

POLITIČKA AKCIJA

Romski pokret
i promene

GORAN BAŠIĆ

Čigoja
Š T A M P A

GORAN BAŠIĆ

POLITIČKA AKCIJA
Romski pokret i promene

POLITIČKA AKCIJA
Romski pokret i promene
Goran Bašić

Izdavač
„Čigoja štampa“

Za izdavača
Žarko Čigoja

Lektura
Marina Spasojević

Priprema i štampa

Čigoja
S T A M P A

www.chigoja.co.rs

e-mail: office@chigoja.com

Tiraž
500

ISBN 978-86-7558-783-5

POLITIČKA AKCIJA

Romski pokret i promene

GORAN BAŠIĆ

Čigoja
S T A M P A

Sadržaj

Predgovor.....	7
Protiv predrasuda i stigme	11
Politička akcija kao osnova očuvanja identiteta	19
Međunarodni aspekti političke akcije zaštite identiteta i prava Roma	31
Demografski aspekti političke akcije.....	45
Migracije i politička akcija.....	59
Nova politička akcija.....	73
Strategije integracije u državama „zapadnog Balkana“	87
Pravni položaj manjina	90
Modeli integracije Roma.....	117
Identitet i integracija	155
Resume	159
Literatura	163

Predgovor

Rad na ovom rukopisu počeo sam s namerom da učesnicima međunarodne konferencije posvećene savremenim promenama identiteta Roma u jugoistočnoj Evropi, koju je pripremila i organizovala *Komisija za proučavanje života i običaja Roma* Srpske akademije nauka i umetnosti, priprelim štivo u kojem bih opisao domašaje političke akcije koja se odvija kroz regionalnu inicijativu „Dekada Roma“. U početku, nije bilo veće ambicije od težnje da sistematizujem usvojene nacionalne strategije, normativna rešenja i aktivnosti koje su na različitim nivoima vodili akteri u ovoj političkoj akciji i dovedem ih u vezu sa ostvarenim rezultatima. Krajnji domet rada je trebalo da dosegne do ukazivanja na dobre i loše strane ovog procesa.

Međutim, prikupljeni rezultati, ali i netrpeljivosti prema Romima koje su tokom 2010. godine ispoljene širom Evrope usmerili su prvo sagledavanje problema, a potom i pisanje ka temama koje nisu usko u vezi sa aktuelnim programima integracije (inkluzije) Roma. Nastojeći da ukažem na, ne previše originalnu činjenicu, da ovi programi, uprkos tome što su u njih uloženi ogromna intelektualna energija, značajna sredstva i što imaju političku podršku međunarodnih institucija i infrastrukturu država i lokalnih vlasti, nisu postigli očekivane rezultate, upustio sam se u raspravu koja je premašila pomenuti radni zadatak. Naime, nisam očekivao da ću u izveštajima različitih aktera procesa integracije Roma, doći do podataka koji će ukazati na brzo otklanjanje posledica strukturnog siromaštva i diskriminacije s kojima se suočava većina Roma,

ali verovao sam da je program dublje ukorenjen u društvenim strukturama. I manje upućenom istraživaču jasno je da socijalno-ekonomska dimenzija integracije po svim pokazateljima nije ostvarena – Romi su i dalje obeshrabrena manjina jer su izloženi strukturnom siromaštvu i višestrukoj diskriminaciji, a pokazatelji uspeha nisu srazmerni uloženom trudu. Kulturnu dimenziju integracije još je teže pratiti jer je ostala na međi između institucija i romskog pokreta. Logičan centar odlučivanja o pravcu kulturnih promena i budućnosti Roma trebalo bi da je romski pokret koji bi morao, uprkos različitim frakcijama i heterogenim ciljevima, da postigne osnovni konsenzus u vezi s političkom akcijom zaštite i priznavanja identiteta grupe.

Pored toga što su rezultati zabrinjavajući obeshrabrivalo me je i osećanje koje me je obuzelo nakon što sam uočio ogromne razlike njihovih percepcija u izveštajima vladinih agencija, s jedne strane, i istraživača i aktivista, s druge strane. Ovaj podatak, pored toga što je potvrdio pretpostavku da nije dovoljno rađeno na otvorenosti i vidljivosti programa i da su mehanizmi njihove javne kontrole krhki, ukazao je i na to da ne postoji šira društvena zainteresovanost za patnje Roma. Izostajanje društvene solidarnosti i saosećajnosti u mnogo čemu podrivaju rezultate političke akcije koja je uglavnom bila koncentrisana na priznanje identiteta grupe. Donete direktive, preduzete antidiskriminatorne mere, institucionalizacija statusa pripadnika romske manjine i usvojena pravna dokumenta jesu zamajac promena, ali nepovezani u jasan politički koncept i van odgovarajućeg vrednosnog i društvenog nadzora prepuštene su uticajima faktora koji su i do sada bili prepreka unapređenju položaja Roma. Priznata prava nisu garant pristupu potrebnim resursima i zato je jednako važno razvijati osnovne sposobnosti potrebne za puno korišćenje priznatih prava i mogućnosti. Zabluda je da će se sposobnosti, pripadnika romske zajednice, koji još uvek izlaz individualne promocije vide u etničkoj mimikriji, razviti same po sebi u uslovima primene politike jednakih mogućnosti. Bez korenitih kulturnih promena i ostvarivanja društvene kohezije zasnovane na novim vrednosnim premisama, koje uključuju i pravično

vrednovanje identiteta marginalnih grupa, proklamovani ciljevi i željene promene će se zagubiti u nedorečenostima savremenog liberalizma.

Identitet Roma je često bio napadan spoljašnjim uticajima i projekcijama, a šteta koja je, ponekad iz dobrih namera, naneta romskoj zajednici je nenadoknadiva. Zapadne kulture su Romima narušile religijsku, jezičku, tradicionalnu osnovu primarne kulture. Povratak u prvobitno stanje je nemoguć, ali nije nemoguće revitalizovati i razvijati nemalu baštinu. U ovom trenutku Romi nastoje da se nacionalno konsoliduju i da samopouzdanje steknu jačanjem unutrašnje vrednosne matrice zasnovane na zajedništvu kulture. Politička podrška koja je neophodna za jačanje romskog pokreta pretežno, iako ne u dovoljnoj meri, stiže iz međunarodnih institucija, a saveznici su pripadnici ostalih marginalnih grupa koji takođe osećaju da priznavanje identiteta jeste važan, ali ne konačan cilj politike jednakih mogućnosti.

Protiv predrasuda i stigme

Identitet Roma je u stalnim promenama. Rane migracije iz prapostojbine usmerile su ih ka kulturama koje često nisu bile blagonaklone prema pridošlicama¹. Susreti sa različitim kulturnim uticajima usloveli su da Romi menjaju svoju religiju, jezik, običaje, navike. Na proces akulturacije, koji je često prerastao u različite oblike asimilacije, svakako su uticala negativna vrednovanja i nepoverenje s kojima su se sučeljavali tokom migracija. Venecijanski i austrijski izvori, najčešće sudski protokoli, upućuju na to da su Romi, koji su bili lako pokretljivi i koji su se u potrazi za egzistencijom brzo premeštali s jednog mesta na drugo, predstavljali problem za srednjoevropske države, posebno za austrougarsku administraciju, koja je planski naseljavala pojedine delove Monarhije, vodeći računa o privrednim, vojnim, administrativnim, etničkim i drugim potrebama. Nastojeći da Rome najpre pridobije, a potom primora na to da se stalno nasele, Marija Terezija, kasnije i Jozef II, doneli su nekoliko veoma restriktivnih uredbi kojima se Romima ograničava kretanje, menja etnonim naroda, oduzimaju deca i dodeljuju neromskim porodicama na odgajanje i vaspitanje¹.

Narodi pored kojih su živeli ili s čijim kulturnim uticajima su se sučeljavali razvijali su prema Romima predrasude koje se uslovno mogu podeliti u dve vrednosno različite grupe. U evropskoj literaturi i muzici Romi su nepresušna inspiracija. Klasična dela evropske kulturne baštine posvećena su romskom shvatanju života, u

¹ Matasović, Josip, *Cigani u doba terezijanstva i jozefinizma*, Narodna starina VII, Zagreb, 1928.

kome ljubav, sloboda i odnos prema prirodi odolevaju materijalizmu svojstvenom evropskoj kulturi. Servantes, Puškin, Lorka, Dostojevski, Apoliner, Bize, Knjazin, Bora Stanković, Andrić, A. Ruso, Mickijevič i drugi uveli su Rome u evropsku kulturu stvarajući stereotip o posebnoj, romantičnoj i tragičnoj kulturi, nedodirljivoj za strance, koji ukoliko joj se i približe, ostaju smrvljeni energijom naroda čija veština življenja ostaje nedokučiva.

Druge vrste predrasuda imaju isključivo negativan vrednosni predznak. Rome susedi doživljavaju civilizacijski manje vrednim, rasno i etnički inferiornim, a u najboljem slučaju spremni su da budu trpeljivi prema narodu o čijim običajima, jeziku i kolektivnom sećanju gotovo da ništa ne znaju. Iz negativnih predrasuda rađala se mržnja koja je dosegala do neshvatljive netrpeljivosti, ksenofobije i holokausta².

Kanadski filozof Čarls Tejlor, promišljajući o identitetu u savremenom dobu, primećuje da je identitet „delimično oblikovan priznanjem ili njegovim odsustvom, a često i naopakim priznanjem od strane drugih“, te da je moguće da „osoba ili grupa ljudi trpi stvarnu štetu, stvarno izobličenje, ukoliko im ljudi ili zajednica oko njih uzvraćaju slikom koja je ograničavajuća, ponižavajuća ili prezriva. Nepriznavanje ili naopako priznavanje odista može da nanese štetu, budući da predstavlja oblik tlačenja time što nekog zatvara u lažan, iskrivljen i redukovan način bivstvovanja“³.

„Naopako priznavanje“ kolektivnog identiteta na korak je od stigmatizacije koja u Gofmanovom sistemu ima kako različite uzroke, tako i posledice³. Međutim, Romi nisu ni u istorijskom smislu, niti u savremenom dobu jedini narod koji se suočava sa negativnim sagledavanjem svog kulturnog obrasca. Šta više, primera etnocentrične i narcisoidne percepcije sopstvene kulture i nipodaštavanja drugih je pregršt, kako među liberalima, tako i prema teorijama i

² Đurić, Rajko i Miletić, Antun, *Istorija holokausta Roma*, Politika, Beograd, 2008.

³ Goffman, Erving, *Stigma: notes on the management of spoilt identity*, Tauchstone, 1986, str. 112–114.

praksama drugih provanijencija. U istoriji političkih ideja je spora-
dično zabeleženo da su neki od autora čije ideje su samo izvorište
liberalne misli, na drugoj strani, utrli put i isključivostima, autorita-
rizmu i nepravdama⁴. Pisac dela „O večnom miru“, Emanuel Kant,
pored toga što je s izvesnim nerazumevanjem sudio o hinduizmu
i hinduističkoj tradiciji, zagovarajući ideju univerzalne kosmopolit-
ske države u kojoj bi evropsko, hrišćansko nasleđe bilo inspiracija
opštih zakona, posredno je negirao kulturni i verski pluralizam.ⁱⁱⁱ

Džon Lok, jedan od *patrijarha* liberalizma prenebegao je da pri-
vatna svojina nije samo osnova progresna, već da može da bude
i giljotina kulturnim grupama u čijem sistemu vrednosti svojina
nema značenje^{iv}.

Najzad, za Džona Stjuarta Mila različitost je važna poluga razvoja
kako pojedinca tako i društva. Smatrao je da je za nesavršeno ljud-
sko biće korisno da postoje različita mišljenja, da je neophodno
da se iskušaju različiti načini života kako bi se raznolikosti karak-
tera mogle razvijati na širokom području u granicama kojima ne
čine nepravdu ostalima. Mil se zalagao za društvo snažnih duhom
slobodnih individua, kao zamajce svakog napretka. Mislio je da
je najveća slabost demokratije u osrednjosti, a da bi se ta slabost
ublažila neophodno je da se osiguraju raznovrsni uslovi duhovnog
razvoja, jer ne mogu svi zdravo živeti u jednako moralnoj klimi.

Analogno razvoju individue mora se voditi računa i o primeni
univerzalnih vrednosti političke filozofije (liberalizma) koja mora
voditi računa o „filozofiji nacionalnog karaktera“. Smatrao je da je
Evropa izbegla kulturnu dekadenciju Kine isključivo zahvaljujući
različitostima u kulturi i karakterima svojih naroda. Međutim, Mil
je među zagovornicima stapanja kultura, odnosno mešanje nacija,
pod uslovom da u tom procesu primat ima naprednija nacija. Sma-
trao je da je za Bretonca ili Baska u Navari ili Velšanina i Škota u Bri-
taniji korisnije da se utope u maticu ideja visoko razvijene kulture
francuske, odnosno britanske nacije. Koliko je bio u zabludi ovaj lu-

⁴ Videti: Mesić, Milan, *Multikulturalizam*, Školska knjiga, Zagreb, 2005.

čonoša liberalizma, govore kako buđenje identiteta etničkih grupa za koje je smatrao da će se, ukoliko se ne utope u identitete nacija na višem stepenu kulturnog razvoja, utopiti u vlastitom blatištu arhaizama, tako i nacionalni pokreti Kvebečana, kanadskih frankofona, koji su dugotrajnom borbom za priznavanje etno-kulturnog identiteta ne samo demantovali samog Mila, koji je smatrao da je njihov glavni interes u potčinjavanju vladavini engleske većine, već i inspirisali reformatore liberalizma da se polovinom prošlog veka počnu udaljavati od dugo čuvanog mita o etnički neutralnoj državi.

O tome da Romi nisu jedini narod koji se suočavao sa stigmatizacijom, predrasudama i nepravdama postoje brojni primeri, ali neosporno je i to da je romski narod u savremenoj Evropi u specifičnom položaju čije osnovno obeležje je strukturno siromaštvo. Romima su u većini država u kojima su nastanjeni nedostupni osnovni civilizacijski i razvojni resursi – obrazovanje, posao, zdravstvena i socijalna zaštita, čime su uskraćeni za ostvarivanje ljudskih prava prve i druge generacije. Zatvoreni u ne začarane, već nepropustive krugove diskriminacije, predrasuda i neosetljivosti, Romi su evropskim narodima postali egzotičan sused prema kojem su dizani različiti zidovi – fizički i duhovni. Kulturi „gadža“ je svejedno – ne razumeju dijalekte Roma, ne preoznaju razlike između različitih i brojnih romskih grupa, legende o njima vode ka prvobitnom grehu, siromaštvo u kojem žive nije poželjno okruženje u kojem bi podelili s Romima saosećajnost⁵.

Izolovani u Evropi, Romi su, uprkos holokaustu, kulturnom genocidu, diskriminaciji, predrasudama očuvali specifičan etno-kulturni identitet. Materijalna beda, koja ih stalno prati, postala je najsigurnija zaštita identitetu koji se dinamično menjao, ali u kojem su se zadržali i dijalekti i običajno pravo (Rromani kris⁵) i specifični socijalni i kulturni obrazac ponašanja (Rromanipe).

⁵ Weyrauch, Walter O., *Gypsy Law – Romani Legal Traditions and Culture*, University of California Press, 1997; Wayrauch, Walter O. & Maureen, Anna Bell, *Autonomous Lawmaking: The Case of the Gypsies*, 1993.

Poslednjih decenija Romi nastoje da artikulišu i da definišu nacionalni identitet na način kako je to učinila većina savremenih naroda. Nastojeći da u zgradu nacionalnog identiteta utkaju elemente koji će najbolje reprezentovati kolektivni duh nacije romski intelektualci se pozivaju na tradicionalne odrednice ali i na neke nove, kojima do sada nije poklanjana pažnja u raspravama. Romski intelektualci ukazuju na vrednosni sistem na kojem bi trebalo da počiva konstrukcija nacionalnog identiteta Roma. Poljski sociolozi Andžej Mirga i Leh Mruz se pitaju kakav je identitet Roma: „...kako se ispoljava, na kakve se vrednosti oslanja? U odnosu prema kome se stvara i kakav karakter ima etnička granica koja ih odvaja od ne-Roma?“⁶ Da li je reč o identitetu Roma ili pojedinih romskih grupa i napokon, ako se složimo da se može govoriti o jedinstvenom vrednosnom sistemu evropskih Roma, šta je sa romskom dijasporom koja je razasuta duž svih kontinenata? Nastojeći da odgovore na ove dileme poljski sociolozi romolozi navode sledeće kriterije pomoću kojih nastoje da definišu etnički identitet Roma: pripadništvo porodici, odnosno zajednici koja počiva na krvnim, srodničkim vezama koje je teško narušiti;⁷ etnocentrična autopercepcija zasnovana na jasno omeđenoj dihotomiji na nas (Romi) i njih (*gadže*); jezik; unutargrupna solidarnost; osobit način proizvodnje; antropološke, folklorne i druge osobenosti. Međutim, najveću vrednost i osnovu čvrstine i očuvanja grupe, po ovim autorima, predstavlja prihvatanje sopstvenog etničkog identiteta. Život u skladu s vrednostima koje je istakao *romanipen* čini osnovu da se pojedinac ili pojedine grupe osećaju „pravim“ Romima.⁸

Međutim, uprkos pokušajima da stvore jedinstven nacionalni program i da oko njega okupe inteligenciju, Romi još uvek nisu uspeli da prevaziđu unutargrupne podele i barijere koje su u vezi sa jezičkom, plemenskom i konfesionalnom pripadnošću. Zanimljivo je da neke od postojećih jabuka razdora ne proističu iz autentičnih

⁶ Mirga, Andžej, Mruz, Leh, *Romi, razlike i netolerancija*, AKAPIT, Beograd, 1997., str. 170.

⁷ Stewart, Michael, *The Time of the Gypsies*, Westview Press, 1997, str. 112–134.

⁸ Mirga, A., Mruz, L., *Ibid*, str. 175.

romskih vrednosti već su usvojene od naroda u okruženju. Jedna od njih je konfesionalna pripadnost koja je kod drugih balkanskih naroda predstavljala snažnu centrifugalnu silu tokom procesa formiranja nacija. U Evropi Romi pripadaju svim krakima hrišćanskih crkava, islamskoj veroispovesti i malim verskim zajednicama. Svaka od ovih crkava, svojim delovanjem različito tretira odnos nacije, države i položaja pojedinca prema ovim institucijama. Međutim, postojeći verski diverzitet ne bi trebalo da predstavlja nepremostivu prepreku u procesu jačanja nacionalnog identiteta Roma. Iskustva drugih naroda opominju da bi sa ovim fenomenom, ipak, trebalo biti oprezan, jer često je ispoljavao oba Janusova lica.

Romi su primer nacije koja pokazuje sposobnost da se održi i bez suverene teritorije. Iako do univerzalnog priznavanja i poštovanja nacionalnih prava treba da prevale dugi put, Romi su već pokazali da su u stanju da probude izvestan stepen svesti za očuvanje i poštovanje svojih nacionalnih, a ne samo ljudskih prava. Romi polako, ali sigurno prevazilaze tradicionalna pravila i *limese* svoje zajednice. Sve češće, solidarno povezani i rasterećeni bremena unutargrupne generacijske i hijerarhijske podele, argumentovano zahtevaju priznavanje svojih kulturnih, etničkih i političkih prava. Posledice ovakvih tendencija, koje neumitno jačaju u evropskom pokretu Roma svakako su kulturnog i političkog oslobađanja romske nacije i otvaranje puta ka socijalno-ekonomskoj integraciji, ali i jačanje regresivnog nacionalizma kao odgovora Roma na nacionalizme suseda. Mogu li Romi u Evropi izbeći zamke u koje se upleo dobar deo afričkih naroda i Afroamerikanaca, među kojima je nakon oslobođenja od „belog“ paternalizma i kolonijalizma došlo da jačanja nacionalizma i rasizma⁹?

⁹ Videti: Bašić, G., Jakšić, B. *Ibid.*

Napomene

- i Uprkos tome što su u proteklom veku saznanja o Romima produbljena i što se u više univerzitetskih centara u svetu proučavaju različiti aspekti položaja Roma, još uvek se ne može sa sigurnošću govoriti o preciznim izvorima o poreklu i migracijama Roma. Iz različitih, posrednih izvora (vizantijskih, persijskih, arapskih) sociolingvisti su utvrdili, a potom su i druge naučne discipline potvrdile da su rane migracije Roma sa Indijskog poluostrva počele u XII veku. Međutim, nedoumice o tačnoj postojbini Roma u Indiji, kao i o tome kojim su plemenima i kastama pripadali i dalje su otvorene.
- ii Tejlor je zagovornik politike *priznavanja jednakosti*, koju ne smatra tekovinom liberalne tradicije već demokratskog razvoja društva: „Demokratija je na velika vrata uvela politiku jednakog priznanja, koja se tokom godina različito oblikovala, a sada se vratila u formi zahteva za jednakim statusom kultura i polova“. Videti: Tejlor, Čarls, *Politika priznanja*, u Ejmi Gatman, *Multikulturalizam*, CMK, Novi Sad 2003.
- iii S druge strane, Johan Gotfried fon Herder, kojeg mnogi teoretičari smatraju rodonačelnikom *rasijalizma*, žestoko se suprotstavio evrocentričnom pristupu. Na nezasluženu reputaciju Herderove teorije među prvima je ukazao Isaija Berlin, a Čarls Tejlor na Herderovu teoriju gleda kao „na narod i naciju proširen Rusoov koncept individualne autentičnosti“. Herder je pisao da svako na originalan način izražava ljudskost, odnosno ima svoju vlastitu meru. Svako je pozvan da živi na svoj način, a ako to ne čini, ogrešiće se o ono što je za njega ljudskost. Poput pojedinaca koji imaju apstraktnu, ali snažnu individualnost, i narodi imaju svoj osobeni kulturni identitet u odnosu na druge narode. U tom smislu je pisao da bi Nemci usvajanjem francuske kulture postali drugorazredni Francuzi. Pored toga što se suprotstavio mišljenju o tome da bi svi vanevropski narodi trebalo da prihvate evropski kulturni obrazac kako bi osetli blagodeti, Herder je oštro kritikovao i nasilno preseljavanje Afrikanaca u Ameriku, a naročito licemerna mišljenja o tome da su ove masovne, nasilne i srove migracije bile u interesu samih Afrikanaca. U istoriji političkih ideja Herder nije upamćen po kulturnom relativizmu, po kojem druge kulture utoliko treba poštovati zbog onoga šta one znače njihovim pripadnicima, a ne zbog moralnih ili drugih zakona. Druge kulture možemo razumeti samo u njihovim vlastitim okvirima ili ih ne možemo razumeti uopšte. Herder je smatrao da su kulture jednake zato što su značajne njihovim baštenicima jer najbolje odgovaraju njihovim potrebama, a ne zbog toga što su jednako dobre. Gledištem da su ljudska bića kulturno uslovljena, ukotvljena Herder je učinio najoriginalniji iskorak u odnosu na tradicionalni, klasični liberalizam, zasnovan na koncepcijama univerzalne ljudske prirode i monističke predstave o dobrom životu. Međutim, Herder se zalagao za kul-

- turni pluralizam različitih kultura, ali ne i za heterogenost unutar jedne kulturne zajednice. Mnogo godina kasnije konzervativni američki filozof Samjuel Huntington pišući o granicama kultura kao mestima visokorizičnih konflikata, usvaja Herderovu metaforu da kulture, poput cveća, mogu cvati u bašti jedna pored druge, ali nemaju potrebe za kontaktom, štaviše on je opasan za svaku od njih. (Videti, Mesić, *Ibid.*, str. 27)
- iv Označavajući privatnu svojinu kao najviše dobro, Lok je teorijski utemeljio kolonizaciju Amerike. Američki domoroci nisu ogradili zemlju, a još manje su je racionalno kultivirali tako da su je beli doseljenici mogli smatrati slobodnom i prisvojiti je. Neracionalno ponašanje domorodaca ogledalo se u nezainteresovanosti za gomilanjem dobara i tržišnom proizvodnjom. Licemerje rano liberalnog gledišta se ogleda u tome što je kolonizaciju, koja je okončana genocidom domorodaca, smatrala korisnom za njih jer je povećavala udobnost života, snižavala cene, omogućavala zaposlenost, čime se u biti zadovoljava i pravo domorodaca za jednakošću. Kolonizacija je opravdana i zbog toga što domorodačko društvo nije bilo politički organizovano. Nije postojala centralizovana i unificirana struktura vlasti utemeljena na zakonu; teritorije nisu bile jasno razgraničene, a nije postojao ni kolektivni osećaj identiteta niti jedan jezik. U doba kolonizacije domoroci su bili na višem stepenu prirodnog razvoja, odnosno još uvek su bili pretpolitičko društvo, tako da za njih nije važno međunarodno pravo koje se odnosi na države i nacije i zaštitu njihovih kultura i identiteta. Lok nije mogao shvatiti ni prihvatiti da je domorocima ideja posedovanja zemlje bila strana, te da im je zvučala kao svetogrđe. Primetio je da su vodili miroljubive i zadovoljne živote, da su bili slobodni od žurbe i brige, da se nisu svađali oko imovine, a nesporazume su rešavali mirno i bez ikakve središnjeg ustrojstva prisile. Međutim, ni takav karakter međuljudskih odnosa, kojima se inače divio, nije pokolebao monističko i kulturno pristrasno mišljenje o načinu života domorodaca (o kulturnom monizmu Džona Loka videti kod Mesić, *Ibid.*).
- v Zagrebački sociolog Dragutin Babić razmatra isti problem: „Što mi *ne-Romi* najprije pomislimo kad čujemo riječ *Ciganin* ili, u korektnijoj verziji, *Rom*? Sjetimo li se pritom njihovih pjesama, plesova, poslovice, koje afirmiraju ljudske vrijednosti kao što su sreća, ljubav, sloboda, ili nam „pred oči“ dolaze prljavi mali Romi, njihove majke koje prose po ulicama, Romi koji krađom dolaze do sredstava za egzistenciju? Ili se možda prisjetimo udomaćene „pedagoške“ prijetnje: „Ako ne budeš dobar, ukrast će te Cigani.“ Takav diskurs trebao bi nas dovesti do središnjeg pitanja/problema ovog rada: kako percipiramo Drugoga (u ovom slučaju Rome) i kakva je autopercepcija pripadnika te skupine u lokalnoj zajednici...“ (*Stigmatizacija i identitet Roma – pogled izvana: sličaj učenika u naselju Kozari Bok*, Migracijske i etničke teme 20, (2004), 4: 315-338, Zagreb).

Politička akcija kao osnova očuvanja identiteta

Poslednjih decenija u Evropi se osmišljavaju i preduzimaju različite političke akcije koje imaju za cilj suzbijanje strukturnog siromaštva Roma i zaštitu i očuvanje njihovog identiteta. Od 1971. godine, kada je ovo pitanje postavljeno na agendu političkih dešavanja u Evropi, postignut je ogroman napredak, ali, nažalost, ciljevi ove politike ne samo što nisu ostvareni nego nisu ni do kraja izvedeni i definisani.

Direktna diskriminacija, napadi i ugrožavanje života motivisani rasnom i etničkom mržnjom, prostorna i društvena segregacija, odluke o deportaciji Roma motivisane političkim razlozima devastiraju napore koje je učinila Evropska komisija i pojedine države u vezi s ostvarivanjem pomenutih ciljeva. Nedavnu odluku francuske vlade da Rome koji su svoje „pravo na traženje sreće“ pokušali da ostvare u ovoj zemlji vrate u zemlje porekla – Rumuniju i Bugarsku – otvorila je široku diskusiju i nagovestila različite poglede u okviru Evropske unije, kako u pogledu politike prema imigrantima, tako i u vezi s jačanjem ekstremne desnice. Rastuće neraspoloženje prema imigrantima, naročito muslimanima, Romima i Afrikancima, nepoverenje prema različitim kulturama rezultat je nespremnosti većine evropskih kultura da se otvore prema različitosti i prihvate kulturne promene u svom okruženju.

Još sredinom druge polovine dvadesetog veka, pojedini naučnici su zapadnoevropsku kulturu definisali nepropustljivom i nedo-

dirljivom za migrante iz istočne Evrope i Male Azije. Arnold Rose je svojevremeno isticao nespremnost Zapadnoevropljana da prihvati strance¹⁰, a po Felixu Grosu zapadnoevropske zemlje su razvile model asimilacije migranata koji su bili prinuđeni, i obično spremni, da prihvate vrednosti i kulturne standarde nove sredine. Na egzistenciju i promociju pridošlica, pored radnih sposobnosti, najviše je uticala njihova spremnost na akulturaciju. Po Grosu, migranti su shvatali da je poželjno i da se od njih očekivalo da neko vreme zadrže kulturne standarde zemlje iz koje dolaze, ali da ih vremenom moraju potisnuti i zameniti sa vrednosnim kodeksom zemlje migracije¹¹. Međutim, izvesno je da se upravo zbog zatvorenosti zapadne kulture prema istoku, razvio i model diferencijacije koji podrazumeva težnju pridošlica za zatvaranjem u etničke i kulturne homogenitete. Veliki broj stranaca u Nemačkoj, Francuskoj i skandinavskim zemljama je uprkos adopciji i akulturaciji očuvao i u drugoj i trećoj generaciji svest o zemlji predaka. U nekim sredinama nametnuli su se i novi regionalni identiteti koji su, čvrsto povezani sistemom sopstvenih vrednosti, akomodirali samo deo vrednosti zapadne civilizacije. Organizovani na etničkim dispozicijama uspeali su da razviju i usavrše pojedina zanimanja kojima konkurišu domaćoj radnoj snazi, što ih, po nekim teorijama, udaljava jedne od drugih. Ovo donekle potvrđuje teoriju Frederika Barta da modernizacija i razvoj povećavaju kompetetivnost među etničkim grupama i da je podrška etničkim partijama izraženija u razvijenim regionima¹². Po Lipsetu, „razvoj dovodi do porasta, a ne do opadanja etničke mobilizacije, jer dolazi do afirmacije potencijala perifernih etničkih grupa koje bolje organizovane imaju čvršću pregovaračku poziciju¹³“.

¹⁰ Rose, Arnold, *Migrants in Europe*, University of Minnesota Press, 1960.

¹¹ Gross, Feliks, *World Politics and Tension Areas*, New York University Press, 1966.

¹² Barth, Frederic, *Ethnic Groups and Boundares*, u J. Hutchinson and A. Smith, *Ethnicity*, Oxford University Press, 1996.

¹³ Lipset, Seymour Martin, *Rase and Ethnic Conflict*, Political Science Quaterly, Vol. 107, br.4, 1992.

Promene koje poslednjih pola veka prožimaju evropski politički prostor u smislu integracije država nisu uslovile korenite izmene kulturne i socijalne paradigme Evrope. Konzervativni politički koncepti ne samo da obnavljaju teorije o sudaru civilizacija i kultura, već se sve češće priklanjaju stavovima ekstremne desnice. Međutim, ohrabrujuće je to da uprkos porastu nacionalizama u prvoj deceniji trećeg milenijuma, ne možemo reći da je pesimizam jedino osećanje koje nam je preostalo. Naime, mišljenje nemačke kancelarke Angele Merkel da „multikulturalnost kao koncept prema kojem ljudi srećno žive jedni pored drugih jednostavno nije uspeo“, razlikuje se, ne samo u nijansama, od mišljenja predsednika Nemačke Kristijana Vulfa, koji ističe da je islam deo nemačke stvarnosti, kao što su to hrišćanstvo i judaizam. Takođe, politici masovne deportacije Roma iz Francuske u države porekla Rumuniju i Bugarsku usprotivili su se predsednik Evropske komisije Žoze Manuel Barozo, komesarka za pravosuđe i osnovna prava Vivijan Reding, koja je najavila tužbu Evropskom sudu pravde zbog nepoštovanja evropskih zakona. Najzad, komesar za ljudska prava Saveta Evrope Tomas Hamarberg jasno je ocenio da etnički princip i kolektivna krivica nisu kriterijumi na osnovu kojih bi trebalo donositi odluke. Komesar za ljudska prava je s posebnom pažnjom ocenio da prebacivanje Roma građana Evropske unije iz jedne u drugu zemlju Unije nije rešenje bilo kog problema, a pogotovo, da su neprihvatljiva obrazloženja francuske i italijanske administracije da su se za deportaciju u zemlje porekla odlučile zbog bezbednosnih razloga, odnosno zbog visoke stope kriminaliteta među Romima. Kolektivna odgovornost za počinjena pojedinačna kriminalna nedela vodi u stigmatizaciju i ne doprinosi da se problemi siromaštva Roma reše, već vode u dublju segregaciju i stigmatizaciju pripadnika ove etničke grupe¹.

U državama Evropske unije koje su ovaj status stekle u protekloj deceniji položaj Roma je uprkos politikama koje su razvijane i preduzetim merama i dalje nepovoljan. Sama činjenica da se Romi masovno iseljavaju iz centralnoevropskih i balkanskih država ka ekonomski razvijenim državama kontinenta ukazuje na to da pro-

grami rešavanja socijalno-ekonomskog položaja siromašnih Roma nisu dali očekivane rezultate. Pored toga sve češći primeri rasne i etničke netrpeljivosti, diskriminacije i obnova govora mržnje pokazatelj su da u ovim društvima politike multikulturalnosti nisu zasnovane na realnim socijalnim procenama.

Nesumnjivo je da se kulturni i nacionalni identitet Roma u Evropi razvijao na modelu različitosti u odnosu na zapadni kulturni prostor pod kojim, podrazumevamo hrišćanske i islamske države u koje su se Romi nastanjivali. Rečeno je da je uspešno očuvanom etničkom identitetu Roma doprinelo neprihvatanje njihove tradicije i vrednosnih kodeksa od evropskih naroda i na tim osnovama razvijanje diskriminacije koja ih prati od samog dolaska u Evropu. Ropstvo, genocid, konflikti i brutalni organizovani napadi na Rome, takođe su jedan od stožera identiteta, ali i zamajac nacionalizma kod Roma.

Promišljanja N. Gonzales, predstavljaju teorijski osnov praksi u kojoj su konflikti često početni pokretač etnogeneze ili etnogeneze¹⁴. Entoni Smit i drugi autori takođe razmatraju ulogu konflikta, nepravde ili nevolje u procesu etničke ili nacionalne identifikacije. Uočeno je da se u pojedinim istorijskim slučajevima ovaj proces razvija kroz ratovanje, međutim, diskriminacija sa kojom se Romi permanentno suočavaju gotovo da se može uporediti sa ratovanjem, jer je uključivala sporadične, ali i organizovane nasilne napade. U velikoj meri zbog agresivnosti suseda Romi su, iako široko disperzirani, održali osećaj grupnog identiteta. Mada su kohezione veze unutar ovog procesa uglavnom bile slabe, nacionalna svest postoji na nivou jačem od onoga na kojem se ona samo može identifikovati i artikulirati. Tomas Ekton primećuje da su Romi razjedinjen i slabo definisan narod koji poseduje više kontinuitet nego zajedništvo kulture. Pojedinci koji imaju iste pretke i nose breme Cigana, u pejorativnom značenju, često nemaju skoro

¹⁴ Gonzales, Nancie L., *Conflict, Migration and the Expression of Ethnicity: Introduction*, u *Conflict, Migration and the Expression of Ethnicity*, 1989. str. 6.

ništa zajedničko u načinu života ili u manifestovanoj, ili jezičkoj kulturi¹⁵.

Ekton je skeptičan prema jačanju nacionalizma kod Roma jer ga procenjuje kao ideal koji napaja političku aktivnost u cilju postizanja praktičnih koristi, a ne kao cilj za ostvarenje nacionalne ideje u duhu evropskog nacionalizma. Nacionalizam je više inspiracija romskim intelektualcima, nego što je masovna ideologija. Elitne grupe podstiču prikriveni identitet Roma i nosioci su ideje o jedinstvu Roma svih porekla. Ovi romski nacionalisti najčešće izražavaju osećanje da su Romi bili jedan narod kada su stigli u Evropu i da se na toj osnovi moraju međusobno ponovo povezati. Oni veruju da diverziranost grupe nije rezultat voljnih unutrašnjih, već neprijateljskih spoljnih faktora¹⁶ i u tom smislu nastoje da mobilizaciju i koheziju naroda postignu putem međunarodne političke akcije.

Da su snažnije povezani oko artikulisane političke ideje Romi bi energičnije postavili na dnevni red donošenje političkih odluka o rešavanju socijalnih, ekonomskih problema, antidiskriminacionim i drugim merama. Međutim, politička nepovezanost nije jedina prepreka jačanju autentične političke akcije Roma. Jedna od spoljašnjih prepreka jeste i shvatanje karaktera i uloge nacije kod evropskih narodaⁱⁱ.

U savremenoj Evropi, uprkos slabljenju suvereniteta nacionalne države i prenošenju njenih nadležnosti kako na evropske i regionalne organizacije, tako i na različite oblike teritorijalnih autonomija i samouprava, još je snažno uporište koje naciju definiše kao zajednicu ljudi koji se pokoravaju istim zakonima i institucijama u granicama date teritorije. Teritorijalizovane zapadne nacije paradigmu nacionalnog identiteta konstruisale su na elementima zajedničke kulture građanskoj ideologiji, skupu zajedničkih sentimentata, stremljenja i ideja koje „pod kontrolom“ drži osećanje

¹⁵ Acton, Thomas, *Gypsy Politics and Social Change*, London, 1974., str.54.

¹⁶ Hancock, Ian, *The East European Roots of Romani Nationalism*, u *The Gypsies of Eastern Europe*, edited by David Crowe and John Kolsti, London, 1991., str. 139.

jednakosti institucionalizovano u okviru jedinstvenog pravno-političkog poretkaⁱⁱⁱ.

Sa stanovišta izgradnje i jačanja nacionalnog identiteta Roma važno je pomenuti da je među stručnjacima, manjeviše, prihvaćeno da su sledeća obeležja u osnovi svake nacije: istorijska teritorija (domovina), zajednički mitovi i istorijsko sećanje, zajednička masovna, javna kultura zajednička zakonska prava i dužnosti pripadnika nacije i zajednička ekonomija sa teritorijalnom mobilnošću pripadnika nacije¹⁷. Na osnovu ovih elemenata nacija se može definisati kao „imenovana ljudska populacija sa zajedničkom istorijskom teritorijom, zajedničkim mitovima i istorijskim sećanjima, zajedničkom masovnom, javnom kulturom, zajedničkom ekonomijom i zajedničkim zakonskim pravima i dužnostima svih pripadnika¹⁸.”

Međutim, čini se da se pojedini elementi Smitove definicije nacije pre mogu klasifikovati kao funkcije države. Na primer, masovna, javna kultura, obično je tvorevina države, zajednička zakonska prava i dužnosti, takođe, svojstva su državne političke strukture. Najzad, nacija može da ima zajedničku privredu, ukoliko većina pripadnika jedne nacije živi unutar jedne države; međutim, ako je nacija podeljena između različitih država, onda zajednička nacionalna privreda nije moguća, što još uvek ne znači da nacija ne postoji. Primera radi, Romi imaju neku vrstu vlastitog pravnog sistema, zasnovanog na tradicionalnom pravu koji, pored ostalog, čini jednu od bitnih odrednica njihovog identiteta, ali zbog odsustva formalne jurisdikcije u okviru državnih granica ograničene su mogućnosti da koriste taj sistem u lokalnoj sredini, u okviru šireg državno priznatog pravnog sistema.

Iskustva u vezi sa očuvanjem etničkog identiteta Roma, koji je zadržao izvesnu konstantu uprkos tome što su njegovi baštenici stalno bili suočeni sa svakolikim iskušenjima, upućuju i na političku akciju koja podrazumeva strateški pristup stvaranju deteritorija-

¹⁷ Smit, Entoni, *Nacionalni identitet*, Beograd, 1998., str.28

¹⁸ Smit, Entoni, *Ibid*, str. 30

lizovane nacije^{iv}. U korist ovog pristupa su potrebe savremenog međunarodnog sistema koje zahtevaju pragmatičan pristup naciji, koji u raspravu uključuje i autonomne etničke grupe koje svoje političke ciljeve osmišljavaju bez njihovog utemeljenja za određenu teritoriju. Ovakav pristup podržava potrebe savremenih etničkih grupa koje nemaju „otadžbinu“ i žive disperzirano, a nastoje da formiraju svoj nacionalni identitet ne narušavajući teritorijalni integritet postojećih struktura¹⁹.

Promišljanja ovakve provencijencije imaju smisla, tim pre što nacionalna, suverena država, u savremenoj međunarodnoj strukturi nije jedini nivo na kojem se iskazuju politički zahtevi. Savremeno političko organizovanje sve češće se odvija na međunarodnom ili na ne državnom nivou. Putevi političke mobilizacije institucionalno postoje kroz Ujedinjene nacije, Evropsku uniju, Organizaciju za bezbednost i saradnju u Evropi, različite grupe za ljudska prava i druge međunarodne organizacije.

U fleksibilnom teorijskom okviru^v, u kojem nedržavni činioци imaju sve zapaženiju ulogu, a pojam grupnih prava sve veću legitimnost, podrazumeva se da deterritorijalizovane nacionalne organizacije mogu da deluju u državama u kojima su nastanjeni pripadnici nacionalne ili etničke zajednice u smislu unapređivanja saradnje i zaštite kulturnih, jezičkih i obrazovnih prava grupe. Dakle, teritorijalizacija nacionalnog pitanja nije uslov da jedna zajednica na univerzalnom nivou ostvaruje i štiti svoja prava.

Ovakav pristup uvažava objektivne okolnosti da će i u budućе postojati nacije bez matične države ili koje će uprkos zajedničkoj otadžbini živeti u dijaspori. Bezbednost u svetu i zaštita interesa ovih nacija zahtevaju celovit pristup redefinisanja odnosa u kojima se nacije održavaju na principu suverene moći. Ovaj pristup afirmiše odnose dijaloga i međuetničke tolerancije u okviru zajedničke državno-političke strukture i podrazumeva jednak i ravnopravan status prava svih nacionalnih zajednica u njoj. U tom smislu, gra-

¹⁹ Videti: Mirga, Andrzej, Gheorghe, Nicolae, *The Roma in the Twenty-First Century: A Policy* (http://www.per-usa.org/1997-2007/21st_c.htm)

đanska i politička prava su dostupna svim članovima političke zajednice i pod kontrolom su izabranih organa uprave, a o specifičnim nacionalnim pravima odlučuju autonomni organi nacionalnih zajednica.

Proces neteritorijalnosti nacija trebalo bi razmatrati u svetlu realnih društvenih okolnosti u kojima se nacionalne i državne granice poklapaju u tek malom broju slučajeva. U savremenim međunarodnim odnosima, ali i u savremenoj teoriji nacionalizma još uvek preovladava mišljenje da je idealni cilj svake nacije stvaranje nacionalne države. Pristup koji legitimizuje ideju da se nacionalni interesi mogu štiti i izvan suverene, nacionalne države, pomogao bi da se delegitimizuje konflikt koji ugrožava teritorijalni integritet države. Međutim, sve veći broj nacija koje su u poslednjoj deceniji dobile podršku i priznanje u nastojanju da se stvarno otepe podrivaju pristup neteritorijalnog shvatanja nacije^{vi}.

Prihvatanje politike rešavanja nacionalnih pitanja u smislu teritorijalno homogenizovanog prostora, u poslednjoj deceniji uslovalo je duple standarde i umnogome je otežalo položaj etničkih i nacionalnih zajednica, poput Roma, koje su legitimno, kroz međunarodne institucije, godinama gradile puteve promocije i afirmacije prava. Jasno je da broj zahteva za samoopredeljenjem, u smislu teritorijalne suverenosti i nezavisnosti, mora da bude ograničen na nekoj tački. Ali šta je kriterijum da se odredi pravo nekih nacija na državnost ili otcepljenje i ograničenje prava drugih nacija? U određivanju tih kriterijuma, shvatanje nacije je ispolitizovano ne samo unutar nacije već i unutar međunarodne zajednice.

Romski međunarodni pokret, koji zagovara na različitim nivoima delovanja da Romi budu priznati kao nacija u okviru postojeće međunarodne strukture primer je političkog delovanja u prilog deteritorijalizacije nacionalnosti. Smatra se da ciljevi romske nacije mogu da budu zadovoljeni političkim delovanjem i organizovanjem na nadnacionalnom nivou. Suverenost Roma ne mora da bude apsolutna, imajući u vidu da je romska nacija, kao nedržavni činilac, postala u većoj meri legitimna u savremenim međunarod-

nim odnosima. Kao nedržavni činilac unutar međunarodne zajednice, romska nacija, prema ovom pristupu, može da teži ka samoodržanju, a da ne zahteva apsolutno samoopredeljenje.

Ukoliko bi nekritički prihvatili definiciju nacije u punom značenju, za šta pledira Entoni Smit, Romi, ali i drugi, mnogi narodi, poput Kurda ili Masai, na primer, nikako ne bi mogli biti priznati kao nacija. Romi ne dele istorijsku teritoriju, nemaju zajedničku privredu, a za diskusiju je da li postoje oblici masovne, javne kulture Roma.

Romi ukazuju na sposobnost nacije da se održi i bez suverene teritorije i s optimizmom mogu zagovarati jačanje nacionalnog identiteta koji nije formalizovan zajedničkom teritorijom i uvreženim elementima modernih nacija. Međutim, otpori na koje nailaze od strane političkih i pravnih struktura savremene države ukazuju na to da do univerzalnog priznavanja i poštovanja nacionalnih prava treba da prevale dugi put. Da napori koje na političkom nivou čine romski pokret i saveznici, među kojima nisu više usamljeni intelektualci i humanisti, nisu uzaludni ukazuje činjenica da su za nekoliko decenija polje delovanja pomerili sa društvene margine na pitanja očuvanja i poštovanja svojih nacionalnih, a ne samo ljudskih prava.

Napomene

- i http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/100222_en.asp
- ii Promišljanja o teritorijalizaciji romske nacionalne ideje, koje dolaze uglavnom od neromskih autora, savim su neodređena. Na Prvom svet-skom kongresu Roma 1971. godine izričito je odbačena ideja o stvaranju nacionalne države. Pokret je prihvatio ideju da Romi neguju privrženost *Romanistanu* prvenstveno u svojim srcima (Acton, Thomas, *Ibid*, str. 234, 240). *Romanistan* treba shvatiti na način kako su to učinili Kenrick i Pukson koji ovaj pojam shvataju kao simbol romske nacije (ovi autori citiraju romskog aktivistu Ronalda Lija koji pita: „Šta je Romanistan? Reći ću vam, braćo moja, Romanistan je naša sloboda, sloboda da živimo kao Cigani po našim zakonima i na naš način života” (Kenrick, Donald, and Puxon, Grattan, *The Destiny of Europe’s Gypsies*, New York, 1972, 206)).
- iii Iako je liberalni model nacije kao otvorene zajednice zasnovane na slobodi izbora građana dominantan u savremenoj političkoj kulturi ne treba zanemariti snagu primordijalnog modela nacije koji podrazumeva etničke, krvne, porodične veze kao vezivna tkiva. „Dok je zapadni koncept utvrđivao da pojedinac mora pripadati nekoj naciji, ali može izabrati kojoj, nezapadni ili etnički koncept nije dopuštao takvu slobodu. Bilo da ne napuštate svoju zajednicu ili da emigrirate u drugu, vi neizbežno, organski ostajete pripadnik zajednice svog rođenja i zauvek nosite njen žig (Smit, Entoni, *Nacionalni identitet*, Beograd, 1998, str. 26).” „Istočno” poimanje nacije kao proširene porodice dimenzionira etnos kao glavni supstitut nacionalnog identiteta, nasuptot dominantnim „zapadnim” mišljenjima u kojima je akcentiran značaj političke, pravne zajednice slobodnih i jednakih pojedinaca. Baveći se ovom distinktivnom paralelom, Smit uočava da je u zapadnom, građanskom modelu nacije centralno mesto prava u etničkom modelu zazuzela vernakularna kultura, najčešće jezici i običaji. Po Hekmanu, moderni koncepti etničke i političke nacije nastali su na dihotomiji kulturne i državne nacije čije poređenje upućuje da je etnički koncept imaginaran i iracionalan, te da je on povoljno tlo za ideologizaciju “mladih” nacionalizama. Sličnu argumentaciju koristi i Hatčinson kada razlikuje naciju kao politički centralizovanu i od tradicionalnih tela autonomne države zavisnu zajednicu od nacije kao decentralizovane, kulturno-pluralističke istorijske zajednice (Hutchinson, John, *Cultural Nationalism, Elite Mobility and National-Building*, British Journal of Sociology, god. 38. br. 4, str. 482).
- iv Peter Vermeersch smatra da je romski pokret specifičan upravo po tome što rešavanje nacionalnog pitanja nije konceptualizovao na teritorijalnoj osnovi (*The Romani Movement: Minority Politics and Ethnic Mobilization in Conterporary Central Europe*, Berghahan Books, 2006).

- v O deterritorijalizovanim nacijama u: Russel Lawrence Barsh, *Indigenous Peoples in the 1990s*, u *Object to Subject of International Law*, Harvard Human Rights Journal 33 (7): 1994, 34 & 85; Claudio Grossman and Daniel D. Bralow, *Are We Being Propelled Towards a People-Centered Transnational Legal Order?*, American University Journal of International Law and Policy, 1993; p. 25. i Hurst Hannum, *Rethinking Self-Determination*, Virginia Journal of International Law 1993, p. 68
- vi Pristup zaštiti nacionalnog (etnokulturnog) identiteta na principu deterritorijalizacije podvrgnut je teorijskim, ali i političkim i pravnim izazovima nakon secesije Kosova od Srbije i njegovog priznanja od strane izvesnog broja država.

Međunarodni aspekti političke akcije zaštite identiteta i prava Roma

Dostignuća borbe Roma za priznavanjem kolektivnog identiteta i na toj osnovi institucionalizacije odgovarajućih ljudskih prava i legitimizacije položaja uslovila su da njihov status transnacionalne, neteritorijalne manjine postane uvrežen pojam u komunikaciji međunarodnih institucija i nacionalnih legislativa. Prava i položaj Roma, od devete decenije XX veka, postaju značajniji deo politike Evropske unije. U ovom procesu značajan standard predstavljaju Kopenhaški kriteriji, koji poštovanje i zaštitu prava nacionalnih manjina postavljaju među četiri osnovna politička uslova za pristupanje novih članica Evropskoj uniji.

Prava Roma, koja su u politički život Evrope ušla ranih sedamdesetih, postavljanjem zahteva za priznanjem identiteta dobila su u kontekstu opšte zaštite prava nacionalnih manjina novu dimenziju. Međutim, pokazalo se da zaštita prava na kulturnu autonomiju, manjinsku samoupravu, zaštitu etno-kulturnog identiteta i podsticanja participacije manjina u predstavničkim i drugim vlastima nije dovoljan garant za zaštitu osnovnih ljudskih prava Roma.

Aktuelna diskriminacija i njene posledice, socijalna, ekonomska i politička ugroženost grupe uslovile su da, u nedostatku matične države, evropske institucije preduzmu niz mera kojima štite interese Roma. Umnogome evropska politika prema Romima s početka devedesetih, podseća na atmosferu u SAD šezdesetih, kada pod rastućim civilnim i političkim pritiskom Afroamerikanaca popušta

rasističko raspoloženje. Promeni konzervativne društvene svesti u tadašnjoj američkoj kulturi umnogome je doprinelo „otvaranje“ institucija i organizovana politička akcija koju su predvodili predsednici Džon F. Kenedi i Lindon B. Džonson. Politička akcija koju su sprovodili u administraciji, zasnivala se na suzbijanju diskriminacije i razvijanju mehanizama afirmativne akcije (pozitivne diskriminacije). Suštinu ove politike predsednik Džonson je zasnovao na pomaku građanskih prava od priznanja formalne jednakosti ka ostvarivanju realnih mogućnosti: „Ne možete uzeti čoveka koji je godinama sputan lancima, osloboditi ga, dovesti ga na startnu liniju trke i reći mu – ti si slobodan takmičiti se s drugima i još pravedno verovati da ste bili poštenji“. Njegova metafora o sputanom trkaču bila je direktan poziv administraciji da postepeno uvodi programe podsticanja zapošljavanja i obrazovanja Afroamerikanaca, ali i drugih rasnih i etničkih manjina²⁰. Rezultat takve politike, koja je počela skromno direktivom predsednika Kenedija o stavljanju izvan snage diskriminacije u saveznim ugovornim poslovima, a razvijena civilnim otporom Afroamerikanaca, dovela je do suštinske promene društvenih odnosa i ispravljanja istorijskih nepravdi.

Značaj civilnog organizovanja i sindikalnog delovanja za ostvarivanje građanskih i ljudskih prava Afroamerikanaca bio je od presudnog značaja za izmenu politike administracije predsednika Kenedija. *Marš na Vašington za posao i slobodu*, koji je ostao upamćen po masovnom protestu Afroamerikanaca i zagovornika antidiskriminacione politike, te čuvenom govoru Martina Lutera mlađeg pred Linkolnovim memorijalom, faktički je izvršio ogroman pritisak na administraciju, koja bi se, da se oglasila o zahtevima za promenama, suočila sa unutrašnjim i međunarodnim problemima. Umesto toga pristupilo se postupnim reformama: *Zakon o građanskim pravima* iz 1964. godine zabranio je svaku diskriminaciju u oblasti radne politike i zapošljavanja; *Zakon o glasačkim pravima* iz 1965. godine omogućio je Afroamerikancima u južnim državama učešće

²⁰ Detaljnije videti kod Mesić, Milan, *Ibid.*, str. 357–372.

na izborima, a tri godine kasnije *zakonom* je okončana diskriminacija prilikom prodaje i iznajmljivanja nekretnina.

Kao što poreklo antidiskriminacione politike u SAD možemo prepoznati u pokretu za prava Afroamerikanaca i individualnim otporima poput onog kojih je 1955. godine u Alabami pružila Roza Parks odbijajući da ustupi mesto u autobusu namenjeno samo za „bele“, tako i u određenim političkim akcijama možemo nazreti artikulaciju nacionalnih i političkih ciljeva Roma u Evropi.

Krajem šezdesetih godina u tadašnjoj Jugoslaviji počela je društvena akcija čiji je cilj bila emancipacija Roma. Da je status Roma bio „otvoren“ problem i unutar komunističkog pokreta, svedoče reči Moše Pijade iz 1945. godine kada je reagujući na povrede elementarnih prava Roma u Nišu rekao: „Kad narodna vlast izbacuje Rome iz njihovog kulturnog doma, kad zabranjuje Ciganima kupanje u javnom kupatilu, kad odbija da i jednog Ciganina primi u službu, kad iz monopola izbacuje i onih 15 ciganskih žena koje su bile primljene na posao, onda možemo da kažemo da je u glavama ljudi koji takve postupke prave ostao priličan talog nacističkog rasizma, a to narodna vlast ne sme i neće da trpi, već je dužna najoštrije suzbijati. Toj maloj narodnosti naše vlasti treba da pruže svaku pomoć kako bi se sami Cigani na čelu sa svojom malenom, ali valjanom inteligencijom i svesnim radnicima i borcima, mogli da uzdignu“²¹.

Akcija je najavljena intervjuom romskog književnika, aktiviste i učesnika u partizanskom pokretu Slobodana Berberskog, u kojem je na dnevni red postavljeno pitanje političkog statusa Roma u tadašnjoj Jugoslaviji: „Moj narod traži ono što su svi drugi dobili – pravo da bude nacija.“²² Obrazlažući svoju ideju, čiju je implementaciju video kroz osnaživanje kulturnog identiteta Roma i njihovo institucionalno organizovanje, Berberski je isticao da je socijalistič-

²¹ Đurić, Rajko, *Bez kadrova, bez znanja*, Savez komunista Srbije o problemu Roma, Politika, 17. avgust 1975

²² Keser, Jovan, *Nismo cigani već nacija*, intervju sa Slobodanom Berberskim, *Večernje novosti*, 2. mart 1969. godine, str. 7.

ka Jugoslavija bila jedina sposobna i spremna država da pitanje nacionalne artikulacije Roma postavi na dnevni red.

Prisećajući se mehanizama na kojima je počivao tadašnji jugoslovenski politički establišment, kao i političko-administrativnog ustrojstva države, može se pretpostaviti da je u vezi sa stavovima Slobodana Berberskog morala postojati izvesna saglasnost najvišeg partijskog i državnog vrha. Brozova Jugoslavija je nacionalnom pitanju pridavala veliku pažnju i najverovatnije da je postojao plan u vezi sa političkim i društvenim organizovanjem Roma. U vezi s tim su i reči kojima je Berberski zaključio svoj prvi razgovor sa novinarom *Večernjih novosti*: „Da. Otvorićemo u dogledno vreme osnovne škole za Rome svuda gde za to postoje uslovi. Istina, nemamo dovoljno nastavnog kadra, ali imamo dosta obrazovanih ljudi koji taj posao sa uspehom mogu da obave. Podnećemo, takođe zahtev za otvaranje katedre za jezik i književnost Roma na beogradskom Filološkom fakultetu. Knjige ćemo nabaviti iz celog sveta. Za najbolje učenike, koji danas ne mogu da se školuju, jer za to nemaju sredstava, tražićemo stipendije od radnih organizacija. Pored toga brinućemo o zapošljavanju mladih radnika Roma. Mi moramo demistifikovati shvatanje da su Romi asocijalni deo društva. Jugoslavija je, ponavljam, jedina zemlja u kojoj su za to sazreli uslovi“. Iako su svi pomenuti problemi i posle više od tri decenije aktuelni i otvoreni svakako da je u to vreme postojala politička volja jugoslovenske komunističke organizacije da otvori pitanje statusa romske zajednice¹.

U prilog ideji o doprinosu jugoslovenskih Roma razvoju nacionalnog programa ovog naroda je i pismo koje je slovenački političar Aleš Bebler uputio u decembru 1978. godine Centralnom komitetu SK Jugoslavije. U svom obraćanju najvišem partijskom telu Bebler ističe: „Problem Roma u našoj zemlji, nesumnjivo je vapijuće socijalno pitanje. Oni svojom velikom većinom spadaju u najsiriromašniji deo našeg stanovništva. Veoma veliki broj naših Roma stanuje u stračarama ili čergama, a to znači bez tekuće vode, bez sanitarija, bez grejanja zimi, slabo zaštićeni čak i od vetra i kiše. Nije

im dakle rešeno pitanje stanovanja u elementarnom smislu. To se može reći i za ishranu, a usled ovih i drugih razloga Romi su lošeg zdravstvenog stanja. Romima su prihodi niski jer im je privredna aktivnost još uvek tradicionalna... Ovom je konstatacijom otvoren glavni socijalni aspekt pitanja Roma kod nas, a to je pitanje njihovog zapošljavanja..."²³

Pored socijalno-ekonomskih aspekata na koje je ukazivao, Bebler je istakao i značaj još tri pitanja koja su, takođe, u neposrednoj vezi sa jačanjem nacionalnog identiteta Roma.

Prvo se odnosilo na status Roma u socijalističkoj zajednici južno-slovenskih naroda: „Ako želimo celovito rešavati pitanje Roma, moramo pre svega da im priznamo status narodnosti“.²⁴ Sledeća Beblerva primedba ticala se zastupljenosti Roma u lokalnim vlastima i prisutna je i u savremenim analizama učešća Roma u procesu odlučivanja: „Slabo, veoma slabo stoji sa njihovim prisustvom u opštinskim skupštinama iako se tu, ponegde, kao izuzetak pojavljuje po neki delegat“.²⁵ Najzad, sa stanovišta jačanja nacionalnog identiteta kod Roma, Bebler je smatrao da je naročito važno da se „Romima prizna pravo na upotrebu i razvoj svog jezika u svakom pogledu, u prosvetnom i kulturnom radu pa i u pogledu školovanja njihove dece“. Koliko su ova pitanja aktuelna svedoči sledeći citat: „opismenjavanje na većinskom jeziku u slučaju Roma smatra se normalnim. Tamo gde romska deca idu bez otpora roditelja u škole sa jezikom većine, lokalni faktori smatraju da je pitanje prosvetavanja romske dece rešeno, odnosno da se ono rešava. Izgovor je stereotipan – nema učitelja Roma, nema romskih bukvara i čitanke, nema romskih udžbenika i gramatike, nema rečnika većinsko-romskog i romsko-većinskog. Priznajmo. Mirimo se sa sadašnjim stanjem. Mirimo se sa činjenicom da nigde ni na jednoj pedagoškoj akademiji nema odeljenja za Rome, mesta gde bi mogli da se

²³ Pismo Aleša Beblera predsedništvu CK SKJ preuzeto je iz: Dragoljub Acković, *Nacija smo, a ne Cigani*, Rrominterpress, Beograd, 2001, str. 117.

²⁴ *Ibid*, str. 118.

²⁵ *Ibid*, str. 118.

vaspitavaju učitelji i učiteljice Romi i Romkinje, i gde bi nastali prvi bukvari i čitanke na romskom jeziku u najkraće vreme“.²⁶

Politička akcija, iako vođena u tadašnjem centralizovanom, jednopartijskom političkom sistemu, doprinela je da kod Roma u Jugoslaviji počne s proces nacionalne emancipacije i iskorenjivanja siromaštva. Nažalost, ovaj proces nikada nije dovršen, štaviše, nije ni prevazišao iskušenja koja su se javila u ranoj fazi njegove realizacije.

Ideje, aktivnosti i potencijali koje su šezdesetih i sedamdesetih godina XX veka razvili Romi u Jugoslaviji bile su zamajac stvaranju evropskog romskog pokreta u kojem je obnovljena ideja o jedinstvu romskog naroda, povezivanju Roma u politički pokret i najzad pokrenuta politička akcija koja se danas odvija na unutrašnjem i spoljašnjem, institucionalnom nivou. Ne bi trebalo zaboraviti da su nakon Drugog svetskog rata i druge države preduzimale mere kako bi otklonile posledice holokausta i uredile život romskog stanovništva. Međutim, za razliku od Roma u Jugoslaviji koji su se rano odrekli nomadskog načina života, u zapadnoj Evropi trebalo je urediti položaj Roma čiji je način života bio dinamičan i nije podrazumevao stalno mesto naseljavanja. Države u Velikoj Britaniji, među kojima je prednjačila Engleska, vodeći računa o tome da je nasedelački način života jedna od odrednica identiteta Roma, donele su propise kojima su lokalne samouprave trebalo da odgovarajućom infrastrukturom uredi mesta na kojima su se savremeni čergari zaustavljali i boravili. Sredinom šezdesetih godina izvršen je popis ljudi koji su živeli ovakvim načinom života i zabeleženo je da ih je 1965. godine bilo oko 15.000 ili 3.400 porodica²⁷. Programe socijalne zaštite autohtonih Roma i migranata koji su se, najčešće zbog ekonomskih, ali i drugih razloga, preseljavali u zapadnoevropske države razvijani su i u Holandiji, Nemačkoj i Francuskoj.

Prvi svetski kongres Roma, koji je održan u Londonu, okupio je Rome iz oba bloka tadašnje podeljene Evrope. Na Kongresu je od-

²⁶ *Ibid*, str., 119.

²⁷ Fraser, Agnus, *The Gipsies*, Blackwell, 1992.

lučeno da se umesto do tada različitih, često uvredljivih reči naroda koristi termin *Rrom*, su da je: usvojena nacionalna heraldika, utvrđena struktura organizacije i pokrenut je još jedan put Roma – ovoga puta kroz institucije i političku akciju, čiji cilj je eliminisanje siromaštva, priznavanje i očuvanje identitetaⁱⁱ. Donoseći ove odluke, Romi su podsetili Evropu na vrednosti i načela na kojima je zasnovana evropska kultura – jednakost slobodnih i ravnopravnih ljudi. Prvi kongres Roma inspirisao je i ojačao korene političke akcije Roma koju će, s promenljivim uspehom, predvoditi *Međunarodna unija Roma* (International Roma Union – IRU) i *Romski nacionalni kongres* (Roma National Congress – RNC).

Pokrenuta politička akcija doprinela je tome da se u naredne tri decenije na dnevnom redu evropskih, nacionalnih i drugih institucija pokrenu politička, pravna i druga pitanja značajna za otklanjanje posledica dugotrajne diskriminacije Roma, definisanje njihovog položaja i priznanje identiteta i na tim osnovama razvijanja programa i akcija očuvanja identiteta i unapređenja položaja. Na ovom mestu važno je pomenuti da je od sredine devedesetih, evropski pokret Roma ojačan romskim organizacijama i aktivistima iz Mađarske, Slovačke, Češke, Rumunije i Bugarske. Postkomunistička tranzicija koja je podsticala politički i civilni pluralizam, ali i antiromsko raspoloženje, koje je ispoljavano na njenom početku, doprineli su povećanju romskih organizacija i političkih partija u ovom delu Evrope.

Savremene političke ciljeve Evropske unije u vezi sa društvenom integracijom Roma u JIE i CE jasno je izložio tadašnji član Evropske komisije zadužen za pitanje proširenja, na potpisivanju regionalne inicijative „Dekada Roma“, predočivši da EU razvija legislativu, finansijske i političke instrumente podrške vladama i međunarodnim organizacijama u regionu. U tom smislu, naglašeno je da budući konstitucionalni akt Unije zasnovan na principima Evropske povelje o socijalnim pravima, a posebne političke akcije na nivou makroregije zasnovane na principima Lisabonske strategije predstavljaju izvesnu osnovu za razvoj romske zajednice u regionu. Ovi politički zaključci su utemeljeni na konkretnim političkim de-

lovanjima i institucionalnim pretpostavkama kakve su *Direktiva 2000/43/EC Evropske unije o implementaciji principa jednakog tretmana lica različitog rasnog ili etničkog porekla* i *Direktiva 2000/78/EC Evropske unije za ustanovljavanje opštih mera za jednak tretman prilikom zapošljavanja i izbora zanimanja*.

Osnova političke akcije afirmacije Roma u Evropi crpe se iz pomenute *Direktive 2000/43/EC*, a ovaj instrumenat je važan kako zbog toga što sadrži standarde prava koje članice Unije moraju garantovati pripadnicima nacionalnih manjina, tako i zbog toga što se prema njenim odredbama procenjuje da li su zemlje kandidatkinje zadovoljile standarde zaštite ljudskih i manjinskih prava. U *Direktivi* se insistira na poštovanju načela ravnopravnosti što podrazumeva isključivanje direktne i posredneⁱⁱⁱ diskriminacije, kao i na čijoj konkretnoj primeni u vezi sa zapošljavanjem, napredovanjem u poslu, mogućnostima stručnog usavršavanja, radnim uslovima i pravima koja proizilaze na osnovu rada, zdravstvene i socijalne zaštite, obrazovanja, stanovanja i pristupa robama i uslugama. Značaj *Direktive* je i u tome što ona podstiče države kandidatkinje da razvijaju mehanizme poštovanja i zaštite ravnopravnosti i eliminisanja svih oblika diskriminacije i insistira na saradnji državnih institucija sa nevladinim organizacijama i regulatornim telima i redovno praćenje i izveštavanje o postignutim rezultatima i problemima.

Međutim, evropske institucije su se problemima Roma počele intenzivno baviti još početkom devedesetih, kada je romski politički pokret, podržan od sve snažnije mreže civilnih organizacija i intelektualaca u javnosti otvorio brojna socijalna, ekonomska, politička i druga pitanja važna za priznavanje identiteta i unapređenje socijalno-ekonomskog statusa. Veće ministara Evropske komisije je 1989. godine donelo Rezoluciju 89/C 153/02 *O omogućavanju obrazovanja deci Roma i putnika* (On School Provision for Gypsy and Traveller Children), a šest godina kasnije Evropski parlament donosi Rezoluciju B4-0974/95 *O diskriminaciji prema Romima* (Resolution on Discrimination against Roma) koja je bila osnov institucionalnih mera Saveta Evrope i OSCE za suzbijanje diskriminacije^{iv}.

Od posebnog značaja za političko, ali i društveno utemeljenje položaja Roma je *Rezolucija 1203* Saveta Evrope iz 1993. Godine, u kojoj su Romi nazvani „istinskom evropskom manjinom“, čime se Evropska unija, kao nadnacionalna tvorevina opredelila da putem pravnih i institucionalnih mera stvori socijalni prostor koji će Romi prepoznati kao svoju domovinu. Na taj način otelotvorila bi se simbolika ujedinjene Evrope u čijoj srži je stvaranje transnacionalne romske nacije. Romantizam ove ideje podseća na koncepte evropskih naroda s kraja osamnaestog i početka devetnaestog veka, ali se, s druge strane, čini i realnim afirmativnim političkim konceptom koji kao što ima svoje sledbenike i poklonike, nailazi i na brojna iskušenja i protivnike. Proteklih godina ova ideja je imala uspona i padova, a čini se da se s najvećim izazovom suočila s poslednjom ekonomskom krizom i jačanjem nove evropske desnice. Međutim, ni u kom slučaju ne bi trebalo sumnjati u potencijal ove ideje koja je u dobrom delu pretočena u političku akciju. Njen uspeh neće zavisiti od toga koliko će biti jaki njeni protivnici, već od odlučnosti evropskih institucija da istraju na jačanju i razvijanju odgovarajuće afirmativne politike prema Romima, ali i od samog romskog pokreta da ovu ideju prihvati kao realnu osnovu ostvarivanja svojih nacionalnih interesa.

Skeptici i pažljivi analitičari nedavnih rasističkih i antiromskih mera u pojedinim državama Evropske unije sumnjaju, ne samo u uspeh pomenute ideje, već i u dobre namere njenih utemeljivača. Naime, nastojanje „starih“ članica da ograniče Romima slobodu kretanja i nastanjivanja, pravo na rad i druga prava dostupna ostalim građanima država Unije ostavljaju prostora za preispitivanje iskrenosti politike evropskih institucija prema Romima. Sve više je kritičara dosadašnjih programa podrške u državama jugoistočne i centralne Evrope²⁸ zasnovanih na pretpostavkama da su programi osmišljeni i podržani s namerom da migracije Roma zaustave na granicama centralne Evrope.

²⁸ Videti: Pogány, István, *Legal, Social and Economic Challenges Facing the Roma of Central and Eastern Europe*, Queen's Papers on Europeanisation, No 2/2004

Činjenice ukazuju na to da su, istovremeno s pomenutom „pane-vropskom“ politikom Evropske unije prema Romima, jačali i programi političke, ekonomske i druge podrške integracije (inkluzije) Roma u državama koje su nakon 1990. izrazile spremnost da postanu članice Unije. U smislu takve politike, 1999. godine, za zemlje kandidate, usvojene su *Smernice za poboljšanje situacije Roma* (Guiding Principles for Improving the Situation of Roma) u kojima je jasno stavljeno do znanja da u korenitim političkim i ekonomskim reformama moraju predviti i mere koje se odnose na uređenje statusa Roma (priznavanje identiteta), unapređenje uslova stanovanja, socijalne zaštite, obrazovanja, dostupnosti institucijama. Osmišljavanje i ostvarivanje takve politike Evropska komisija bi trebalo da prati preko mehanizama izveštavanja i tela koja su osnovana ili za pitanje diskriminacije, ili za ostvarivanje konkretnih prava Roma^v.

Aktivni činioci takve politike su Savet Evrope i OSCE, koji su razvili sopstvene instrumente i mehanizme praćenja ostvarivanja ljudskih i manjinskih prava, njihovi posebni organizacioni i strukturni delovi posvećeni su Romima. Snažan mehanizam praćenja stanja u vezi s diskriminacijom i ostvarivanjem prava „osetljivih“ grupa, među kojima su Romi posebno izdvojeni jeste mehanizam Saveta Evrope – *Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije* (European Commission against Racism and Intolerance – ECRI) koja pored ostalih ciljnih grupa prati i Rome i ostvarivanje njihovih prava^{vi}. S ovim ciljem Savet Evrope je 1995. godine ustanovio i *Stručnu grupu za Rome/Cigane* (Specialist Group on Roma/Gypsies – MG-SROM). U radu ovog posmatračkog i stručnog tela učestvuju predstavnici zemalja članica, predstavnici Parlamentarne skupštine, Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti, a kao posmatrači i predstavnici OSCE i Evropske komisije. Nakon uvida u stanje prava ili položaja Roma ovo telo priprema posebne izveštaje, ali i daje mišljenja i preporuke Veću ministara. O stanju u vezi s napretkom u ostvarivanju kolektivnih prava nacionalnih manjina Veće ministara se obaveštava i iz izveštaja ekspertske grupe za praćenje primene prava iz Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.

Na razvijanju strateških pravaca evropske i nacionalnih političkih akcija u vezi s integracijom i ostvarivanjem prava Roma radi i *Organizacija za saradnju i bezbednost u Evropi* (OSCE), koja je u tu svrhu, u okviru *Kancelarije za demokratizaciju i ljudska prava* (ODIHR) ustanovila i posebnu organizacionu jedinicu *Tačku kontakta za pitanje Roma i Sinta* (Contact-Point for Roma and Sinti Issues).

Uprkos razvijanju dinamične i višeslojne političke akcije u kojoj su akteri i evropske institucije, države i romski pokret, jasno je da Romi, zbog kulturnih i ekonomskih specifičnosti, u ostvarivanju svojih prava nailaze na mnoge, samo za njih karakteristične prepreke. Ova činjenica upućuje na zaključak o tome da bi trebalo osmisliti i usvojiti poseban pravni dokument Evropske Unije u vezi s zaštitom prava Roma koji bi obavezivao zemlje članice na delovanje i koji bi ustanovio jasne mehanizme kontrole sprovođenja tog dokumenta²⁹. Argumenti u prilog ovog zaključka su da su Romi, uprkos postignutim uspesima savremene političke akcije, i dalje na marginama ili su posve isključeni iz društva, nemaju matičnu državu koja bi raspoloživim mehanizmima štitila njihova prava i najzad zbog svega toga su u vidljivo lošijoj poziciji od svih ostalih nacionalnih manjina u Evropi³⁰. Na ovaj problem je 2004. godine ukazala *Evropska mreža eksperata za osnovna prava* (EU Network of Experts in Fundamental Rights) koja je istakla na to da Direktiva 2000/43 ne raspolaže mehanizmima prisle država članica da sprovedu načelo ravnopravnosti, ali je izdvojila i specifičan životni stil Roma koji im onemogućava ostvarivanje prava ili ih pri činu ostvarivanja zapravo gura u vrstu tihe asimilacije s većinskim stanovništvom i njegovim životnim stilom kroz prilagođavanje krutim institucionalno-administrativnim okvirima³¹.

²⁹ Novak, Jagoda, *Romska zajednica i međunarodne institucije: tek relativan uspjeh zaštite ljudskih i manjinskih prava*, Migracijske i etničke teme 20, (2004): 4, 403–432.

³⁰ Novak, *Ibid.*

³¹ Novak, *Ibid.*

Napomene

- i Međutim, još tada, postojali su i drugačiji pogledi u vezi s budućnošću romske nacije. Reagujući na ideju Slobodana Berberskog o nacionalnom pitanju Roma, niški Romi su aprila 1969. godine izrazili svoje sumnje i nezadovoljstvo: „Mi, Cigani, deo smo ovog društva, te nam nije potrebna posebna nacija. Nama je jedino potrebna pomoć društva, ne da bismo se nacionalno konstituisali, već da bismo se sredili kao etnička grupa koja se bori za bolji život i srećniju budućnost svoje dece“ (Ubavić, S., Keser, J., *Utopija o nacionalnosti*, Nedeljne novosti, 27. april 1969. godine, str. 30). Slične stavove izneli su Romi iz Kruševca, čiji predstavnici su postavili retrogradnu tezu da: „... struktura, mentalitet i kultura naših Roma ne mogu da obezbede nacionalno afirmisanje Cigana u Jugoslaviji“ (Miodrag Jovanović, *Kakvu "naciju" želi Berberski*, Nedeljne novosti, 27. april 1969. godine, str. 30). Ideje i stavovi koji su se krajem šezdesetih suprotstavljali procesu nacionalnog osveščivanja Roma naišli su na osudu većine Roma u Jugoslaviji. Podršku stavovima Slobodana Berberskog naročito su izražavali Romi iz Beograda, Vojvodine i sa Kosova (serija natpisa u *Nedeljnim novinama* objavljena od marta do maja 1969. godine).
- ii U okviru međunarodnog romskog pokreta usvojeni su pismo i ortografija koji omogućavaju da dijalekti kojima govore Romi budu ravnopravno tretirani, te da se prirodno razvijaju u šarenolikom leksičkom bogatstvu jedinstvenog književnog jezika Roma. *Odluku o romskom jeziku* (Decision about The Romani Alphabet) donela je *Komisija za standardizaciju romskog jezika* u kojoj su pored ostalih radili i Romi sa prostora Jugoslavije: Sait Balić, Rajko Đurić, Šaip Jusuf. Pored njih u radu ove Komisije učestvovali su i Romi iz ostalih država među kojima i ugledni lingvisti Marsel Kurtiade, Jan Henkok i Lav Čerenkov. Prezidijum Svetske romske organizacije je usvojio predlog Komisije za standardizaciju o jedinstvenom pismu Roma (7/1990), a ovu odluku potpisali su dr Rajko Đurić i Sait Balić, u to vreme predsednik i potpredsednik Svetske organizacije Roma, kao i Emil Šćuka, kasniji predsednik iste organizacije, a tada njen generalni sekretar (videti u: *Informaciaqo Lil e rromane uniaqoro* (No. 1–2, Žulaj – Augusto, 1991).
- iii Pod posrednom diskriminacijom se podrazumeva prividno neutralan pristup za manjinsko i većinsko stanovništvo pri čemu se neizravno stavlja pripadnike druge manjinske zajednice u nepovoljniju situaciju.
- iv Treba istaknuti da sistem zaštite manjinskih prava i „marginalnih“ grupa u državama „stare“ evropske demokratije počivao na zaštiti individualnih prava i opredeljenju članica EU da uvažavanje različitosti predstavlja jednu od temeljnih vrednosti. Države članice su u nacionalne pravne sisteme zaštitu ljudskih i manjinskih prava unele, oslanjajući se na tekovine savremenog evropskog prava, *Amsterdamski ugovor* (Amsterdam Treaty) iz 1997. i *Povelju o osnovnim pravima* (Charter of Fundamental Rights) iz 2000.

godine. *Amsterdamski ugovor*, koji ima pravnu snagu ustava EU, osigurao je osnovu za donošenje kako same *Povelje o osnovnim pravima* i *Direktive 2000/43/2000*, tako i pravne osnove borbe protiv rasizma i ksenofobije u okviru unutarnjih poslova pojedinih zemalja članica.

Povelja o osnovnim pravima jamči jednakosti i zabranjuje svaku diskriminaciju na osnovi spola, rase, boje, etničkoga ili društvenog porekla, genetskih predispozicija, jezika, religije, uverenja, političkoga ili bilo kojeg drugog mišljenja, pripadnosti nacionalnoj manjini, vlasništvu, rođenju, hendikepu, godinama ili seksualnoj orijentaciji“. Posebno se zabranjuje svaka diskriminacija na osnovu nacionalnosti i ističe se načelo negovanja kulturne, religijske i jezične raznolikosti unutar Unije, afirmiše se jednakost pristupa zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti i pristupa državnoj pomoći u vezi s uslovima stanovanja, u kontekstu eliminacije socijalne isključenosti i siromaštva pojedinih grupa, kao zajedničkog cilja zemalja članica Unije.

- v Praćenje napretka država kandidata ostvaruje se preko redovnih izveštaja, kojim se sve do odluke o prijemu države u Evropsku uniju, prati ostvarivanje Kopenhaških kriterija, odnosno političke, ekonomske i pravne promene među kojima su i prava manjina, odnosno Roma. Prilikom podnošenja izveštaja država koje su od 1988. godine stekle punopravan status u Evropskoj uniji, razmatrano je u vezi s pravima i položajem Roma, donošenje nacionalnih strategija, njihove integracije, legislativa koja ih je pratila i najzad ostvarivanje usvojenih strateških, zakonskih i drugih mera i programa.
- vi Evropska unija je 1997. godine osnovala nezavisno promatračko telo *Evropski monitoring centar za rasizam i ksenofobiju* (European Monitoring Centre for Racism and Xenophobia) s ciljem da nadzire pojave rasizma i ksenofobije u Uniji da predlaže mera za suzbijanje. Jedan od instrumenata EMCR je Evropska informacijska mreža o rasizmu i ksenofobiji (European Racism and Xenophobia Information Network – RAXEN).

Demografski aspekti političke akcije

U vezi s brojem Roma postoje brojne kontraverze i nepoznanice. U većini država u regionu nema podataka o tačnom broju građana pripadnika romske nacionalne manjine. Popisi stanovništva iz decenije u deceniju ukazuju na činjenicu da opredeljenje građana da slobodno iskažu svoje romsko etničko poreklo zavisi od činio-ca koji nisu u osnovi etno-kulturnog identiteta. Naime, u retkim istorijskim periodima regionalne stabilnosti, zaštite ljudskih prava i afirmacije identiteta manjinskih grupa veći broj građana se izjašnjavao da pripadaju ili da su poreklom Romi. U vremenima kriza, ratova, opšte i lične nesigurnosti, čestih nevoljnih migracija taj broj se, po nepisanom pravilu, smanjivao.

U često citiranom izveštaju Dene Ringold i koautora *Roma in an Expanding Europe*, pripremljenom za potrebe Svetske banke pominje se da u Evropi živi između sedam i devet miliona Roma, što je približno stanovništvu Austrije ili Švedske. Andžej Mirga i Nikolaj George, u radu *Romi u XXI veku* koji je imao izvestan uticaj na osmišljavanje *evropske politike* prema Romima, u uvodu napominju da u Evropi živi između šest i dvanaest miliona Roma, od kojih je najviše nastanjeno u njenom centralnom, istočnom i jugoistočnom delu. Ne objašnjavajući razloge ovog nesklada Mirga i George su ukazali na problem brojnosti Roma, koji nije samo statistički, već suštinski podatak koji ukazuje na dimenzije njihovog stradanja, ali i na realne pravce otklanjanja posledica diskriminacije i primena mera za ostvarivanje uslova za socijalnu i ekonomsku jednakost Roma.

Osim toga, drugi stručnjaci smatraju da je u mnogim zemljama izraženo *administrativno etničko čišćenje* Roma i da se primenjuje *statistički genocid* nad pripadnicima ove etničke zajednice.³² Metode takve latentno restriktivne demografske politike prema Romima svakako proizilaze iz tradicionalnih predrasuda i stereotipa, ali i iz nastojanja država da prikriju realno stanje u vezi sa socijalno-ekonomskim problemima Roma čije rešavanje iziskuje znatna sredstva i društvenu solidarnost.

Bajron Kocamanis smatra da će se ukupan broj stanovnika Balkana kontinuirano smanjivati do polovine XXI veka, a drugi demografi predviđaju da će uprkos smanjivanju stope nataliteta i kod Roma, ukupan rast ove populacije biti viši nego kod većine evropskih (balkanskih) naroda. I u ksenofobičnim ocenama populacione perspektive Balkana moguće je tumačiti raskorak između zvaničnih statističkih podataka i faktičkog stanja o broju Roma u pojedinim državama¹. Međutim, svaka procena o broju Roma u regionu i u Evropi je veoma rizična i otvara prostor kako raspravama koje se odnose na identitet i socijalno-ekonomske aspekte položaja pripadnika ove etničke zajednice, tako i onima koje se koncentrišu na posledice diskriminacije i holokausta prema Romima i u vezi s tim kulturne, političke i socijalne budućnosti Roma.

Tabela 1. **Romi u zemljama zapadnog Balkana**ⁱⁱ

Država	Ukupno stanovnika	Zvanično Roma		Procene
Albanija	3.581.655	1.261	0,04	100.000
Bosna i Hercegovina	4.498.976	8.864	0,23	15.000
Crna Gora	672.656	2.601	0,43	20.000
Hrvatska	4.494.749	9.463	0,21	40.000
Makedonija	2.071.210	53.879	2,66	135.000
Srbija	7.498.001	108.193	1,44	500.000

³² Roma Rights, No.2, 2004., Budapest, 2004.

Tabela 2. *Romi u državama u JIE (bez zapadnog Balkana)*

Država	Ukupno stanovnika	Zvanično Roma		Procene
Bugarska	7.718.000	370.908	4,80	800.000
Rumunija	22.698.181	535.251	2,35	2.000.000
Moldavija	3.389.700	11.600	0,11	25.000

Tabela 3. *Romi u državama u CE*

Država	Ukupno stanovnika	Zvanično Roma		Procene
Slovenija	1.964.036	3.246	0,16	10.000
Mađarska	10.198.315	205.720	2,02	600.000
Češka	10.230.060	11.746	0,11	300.000
Slovačka	5.379.455	89.920	1,67	400.000

Prema popisu stanovništva iz 2001. godine u Hrvatskoj je živelo 9.464 Roma. Međutim, prema proceni, koja je 2008. godine prilikom donošenja Nacionalnog programa za Rome istina neformalno, ali institucionalno prihvaćena, u Hrvatskoj živi između trideset i četrdeset hiljada Roma, odnosno približno 1% stanovništva. Prema zvaničnoj statistici Romi su najbrojniji u severnoj Međimurskoj županiji gde sa 2.887 stanovnika čine trećinu ukupne populacije Roma u Hrvatskoj, potom u Zagrebu, gde ih je popisano 1.946 i Osječko-baranjskoj županiji u kojoj je registrirano 977. Međutim Romi nastanjuju i gradska područja Rijeke (Primorsko-goranska županija), Pule (Istarska županija), Bjelovara (Bjelovarsko-bilogorska županija), Siska (Sisačko-moslavačka županija), Karlovca (Karlovačka županija), Pitomače (Virovitičko-podravska županija), Slavenskog Broda (Brodsko-posavska županija), Vukovara (Vukovarsko-srijemska županija), Perušida (Ličko-senjska županija), Đurđevca (Virovitičko-podravska županija), Novske i Kutine (Sisačko-moslavačka županija)³³.

³³ Stanovništvo prema narodnosti po gradovima i općinama, Popis stanovništva RH, 2001. <http://www.dzs.hr/hrv/censuses/census2001/Popis/Hdefault.html>

Potvrdu teze da Romi u zavisnosti od društvenih i političkih prilika pribegavaju strategiji etničkog prerusavanja (mimikriji), odnosno da su poput *reke ponornice* potvrđuju i promene broja Roma u Hrvatskoj od 1931. do 2001. godine. Naime, popis 1931. evidentirao je 14.000 Roma, da bi posle rata 1948. godine i stradanja s kojim su se suočili, njihov broj bio svega 405. Pet godina kasnije 1953. godine u Hrvatskoj je živelo 1.261 Roma, a 1961. taj broj je opao na svega 313. Od 1971. godine popisi beleže trend povećanja broja romske populacije u Hrvatskoj, od 1.257 (1971), preko 3.858 (1981) i 6.695 (1991) do pomenutih 9.463 na popisu 2001. godine.

Iako su promene broja Roma u Hrvatskoj intenzivne, one se ne razlikuju od promena njihovog broja, koje možemo pratiti u drugim državama zapadnog Balkana, posebno onim koji, su do 1991. godine činile zajednicu jugoslovenskih naroda.

U Makedoniji je 1953. godine živelo 20.462 Roma ili 1,6% ukupnog stanovništva. U sledeća dva popisa, 1961. i 1971. godine, broj Roma ne oscilira – popisano ih je 20.606 (1,5%), odnosno 24.505 (1,5%), ali se on gotovo udvostručuje 1981. godine kada ih je registrovano 43.125 (2,3%). Deset godina kasnije popisano je 52.103 (2,6%), a sukobi u regionu uslovlili su da se broj Roma u Makedoniji na Popisu iz 1994. smanji za preko osam hiljada na 43.707 (2,2%). Već 2002. godine u demografskom smislu došlo je do konsolidacije romskog stanovništva u odnosu na popis iz 1981. godine. Međutim, podatak da ih je dvadeset godina kasnije popisan gotovo isti broj kao 1981. godine – 53.879 (2,7%) – ukazuje na to da je uprkos visokoj stopi rasta nataliteta romske populacije konstatovana stagnacija.

U savremenoj Makedoniji skoro polovina romskog stanovništva, 23.475 skoncentrisana je u glavnom gradu Skoplju. Od toga, čak 13.342 Roma nastanjeno je u gradskoj opštini Šuto Orizari u kojoj su Romi većinsko stanovništvo. Opština Šuto Orizari se često ističe kao dobar način pristupa rešavanja problema Roma, jer je multietnički karakter opštine koja ukupno broji 22.017 stanovnika omogućio efikasne načine borbe protiv siromaštva i unapređenja ukupnog položaja Roma.

Brojne su romske zajednice i u skopskim opštinama Gazi Baba (2.082), Gorče Petrov (1.249), Čair (3.083), ali i u gradovima: Prilepu – 4.433, Kumanovu – 4.256, Bitolju – 2.613, Tetovu – 2.367, Gostivaru – 2.237, Štipu – 2.195, Kočanima – 1.951, Kičevu – 1.620 i Debru – 1.080³⁴.

Rat u Bosni i Hercegovini uzrokovao je etničko čišćenje svih etničkih zajednica, migracije i druge posledice koje su uslovile značajne promene u vezi sa strukturom i razmeštajem stanovništva. Poslednji popis stanovništva na području Bosne i Hercegovine izvršen je 1991. godine kada se 8.864 građana izjasnilo da pripada romskoj etničkoj zajednici. Deset godina ranije bilo ih je 7.251, a 1971. godine tek 1.456. Najmanji broj Roma popisan je 1961. godine kada je evidentirano tek 588 Roma na području SR Bosne i Hercegovine³⁵. Podatke o broju Roma u Bosni i Hercegovini po naseljenim mestima do 1991. godine, teško je pratiti bez detaljnog uvida u popisne registre, jer zvanična saopštenja tadašnjeg Republičkog zavoda za statistiku BiH iskazuju samo podatke za Hrvate, Jugoslovane, Muslimane i Srbe³⁶. Međutim, ostalo je zabeleženo da se 10.422 građanina izjasnilo da im je romski maternji jezik, a njih osmoro da govore romski bosanski jezik³⁷. Opravdano se sumnja u to da će naredni popis stanovništva prikazati realan broj Roma u Bosni i Hercegovini. Stradanja kojim su bili izloženi, uslovili su njihova prinudna iseljavanja, mali broj povratnika i najverovatnije dublju etničku mimikriju.

U Srbiji je prema popisu stanovništva iz 2002. godine živelo 108.193 (1,44%) Roma³⁸. Međutim, prema procenama stručnjaka i

³⁴ Svi podaci prema: *Попис на населението, домакинската и становите во Република Македонија 2002*, Државен завод за статистика, Скопје, 2002.

³⁵ Videti: <http://www.fzs.ba/popis.htm>

³⁶ Videti: *Nacionalni sastav stanovništva – rezultati za Republiku po opštinama i naseljenim mestima 1991*, Statistički bilten 234, Državni zavod za statistiku Republike BiH, Sarajevo, 1993.

³⁷ Videti: *Etnička obilježja stanovništva, rezultati za Republiku i po opštinama, 1991*, Statistički bilten 233, Zavod za statistiku Republike BiH, Sarajevo 1993.

³⁸ *Etnički mozaik Srbije prema podacima Popisa stanovništva 2002*, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Srbije i Crne Gore, Beograd, 2004.

nevladinih organizacija reč je o populaciji koja doseže do 450.000 pripadnika, a smelije prognoze upućuju na podatak o 800.000 Roma naseljenih u Srbiji. Do sada najpotpunije podatke saopštio je *Centar za istraživanje etniciteta*, koji je istraživanjem utvrdio da je u 593 romska naselja, koja je nastanjivalo više od 100 ljudi ili u kojima je živelo više od 15 porodica, bilo 201.353 Roma starosedeoca i 46.238 Roma raseljenih sa Kosova³⁹. Istraživanjem nisu obuhvaćeni Romi koji žive u manjim naseljima, kao ni oni koji žive disperzirani u urbanim centrima.

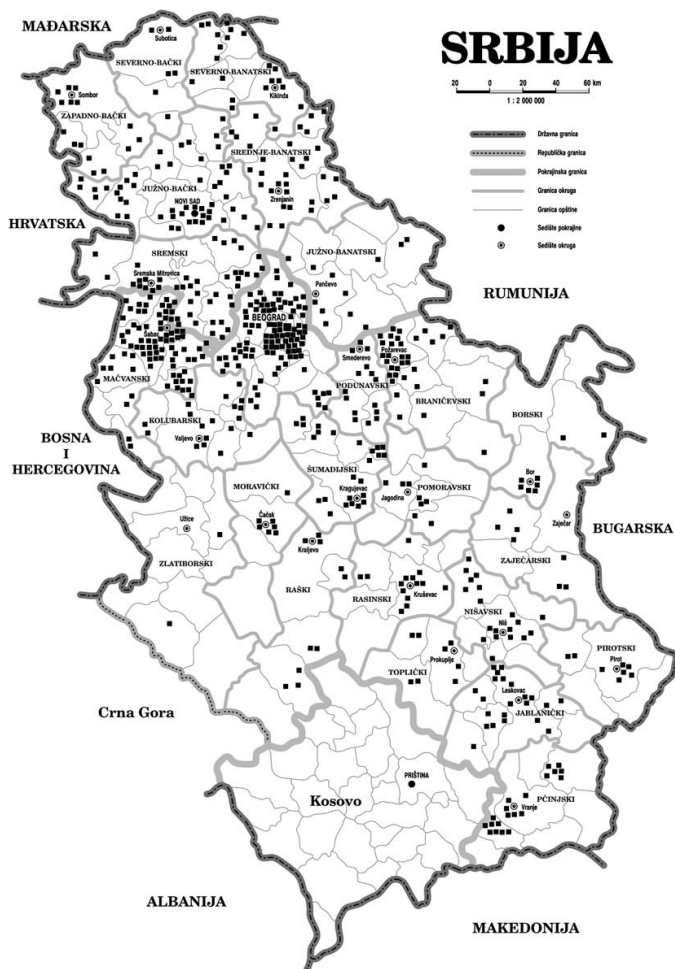
Prema zvaničnim podacima, regionalna rasprostranjenost romskog stanovništva je sledeća: u Vojvodini je nastanjeno 29.057 (1,43% ukupnog stanovništva Vojvodine), a u središnjoj Srbiji 79.136 (1,45% ukupnog stanovništva centralne Srbije) Roma. Zvaničnih podataka za Kosovo i Metohiju o broju Roma nema, jer od 1999. godine na osnovu Vojno-tehničkog sporazuma između KFOR-a i Vlade SRJ i Republike Srbije i kasnije Rezolucije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 administrativno-upravnu vlast u pokrajini obavlja međunarodna zajednica. Jednostrano proglašenje nezavisnosti Kosova i njegovo priznanje od pojedinih članica Ujedinjenih nacija i Evropske unije uslovile su da državni uticaj na ovom području slabi, tako da podaci o demografskim promenama stanovništva Kosova i Metohije ne postoje. Procene o aktuelnom broju Roma kreću se od 10.000 do 100.000, a analiza Centra za istraživanje etniciteta, sprovedena 2002. godine ukazuje na to da je tada 46.000 lica romske nacionalnosti raseljeno s Kosova i Metohije živelo u ostalim delovima Srbijeⁱⁱⁱ.

Pomenutim istraživanjem (Bašić, G. i Jakšić, B.) popisana su 593 romska naselja veća od 15 porodica ili u kojima živi više od 100 Roma. Gradskih naselja je bilo 285, a ostala su prigradska ili ruralna. Regionalna distribucija romskih naselja upućuje na to da je najgušća naseljenost Roma u Beogradu (102 naselja^{iv}), u severozapadnom^v delu centralne Srbije, u Vojvodini^{vi} i u pojedinim okruzima u južnoj^{vii} Srbiji. Brojna su i naselja u središnjim delovima centralne

³⁹ Bašić, Goran, Jakšić, Božidar, *Ibid.*

Srbije: u Šumadiji^{viii} i Braničevu^{ix}. Najmanje romskih naselja je u sandžačkim opštinama i jugozapadnoj Srbiji^x. U ostalim delovima Srbije broj naselja je relativno ujednačen.

RASPROSTRANJENOST ROMSKIH NASELJA U SRBIJI



Izvor: Bašić, Jakšić, *Umetnost preživljavanja...*

Mapa: Ljiljana Popović

Dakle, početkom prve decenije XXI veka u Srbiji, prema popisu stanovništva, živi 108.193 ili 1,4% Roma. Međutim, prema prethodnom popisu koji je sproveden 1991. godine u Srbiji je živelo 140.237 Roma, što na prvi pogled ukazuje na smanjivanje broja ove populacije. Međutim, statističari i demografi ukazuju na to da je u međupopisnom periodu kod Roma zabeležen pozitivan populacioni trend, a pomenutu razliku objašnjavaju različitim metodološkim postupcima u popisima 1991. godine i jedanaest godina kasnije. Primenjenim metodološkim postupkom *de facto* umesto pređašnjeg *de iure*, ustanovljeno je da 32.044 lica ili više od petine romske populacije duže od godinu dana živi van teritorije Srbije. Ostaje nejasno gde su ta lica? Da li su ona ostala da žive na Kosovu ili su se iselila u susedne i zapadnoevropske države ili već duže vremena žive u inostranstvu?

Ova pitanja su dugo bez odgovora, a nedostaje i valjano naučno objašnjenje zašto su Romi prikrivali svoju nacionalnu pripadnost na skoro svim popisima stanovništva sprovedenim u Srbiji, odnosno u nekadašnjoj Jugoslaviji. Na takav zaključak ukazuju rezultati dotadašnjih popisa stanovništva po kojima je u Srbiji 1948. živelo 52.181, 1953. – 58.800, a 1961. godine samo 9.826. Roma. Deset godina kasnije 49.894 lica se izjasnilo da su romske nacionalnosti, a 1981. godine njihov broj se udvostručio – 110.959.

S obzirom na to da i u drugim evropskim državama Češkoj, Slovačkoj, Bugarskoj, Rumuniji, Mađarskoj, Italiji i Francuskoj postoje različiti podaci o broju Roma, povremeno se javljaju ideje o sprovođenju posebnih popisa stanovništva romske populacije. Nesumnjivo je da bi sa stanovišta romskog pokreta, ali i država, ovakvi popisi bili korisni jer bi omogućili osmišljavanje realnih akcionih planova i kreiranje odgovarajućih kadrovskih, budžetskih i drugih resursa. Međutim da bi se ostvarila ideja o posebnim popisima Roma potrebna je posebna politička akcija i angažovanost i odgovornost međunarodnih i nacionalnih institucija jer su podaci o nacionalnom i etničkom poreklu posebno osetljivi, mogu ih dati samo pojedinci slobodnom voljom i svako narušavanje ovih prin-

cipa bilo bi u suprotnosti s Konvencijom 108 Saveta Evrope kojom se štite podaci koji se odnose na privatnost⁴⁰.

Sa stanovišta integracije država zapadnog Balkana u EU, „Dekade Roma“ i regionalne saradnje trebalo bi ukazati i na podatak o romskom stanovništvu nastanjenom u pograničnim područjima.

Primeru radi u 40 pograničnih srbijanskih opština živi 24.457 Roma, što čini 22,5% ukupne romske populacije. Najveći broj Roma nastanjenih u pograničnom delu zemlje je u opštinama koje se graniče sa Rumunijom (6.471) i Bugarskom (5.010), a značajan broj je nastanjen i duž granica sa Hrvatskom i Mađarskom (4.599) i Makedonijom (4.189).

U pograničnim delovima susednih država, takođe, živi značajan deo romske populacije, čiji problemi se ne razlikuju bitno od problema sunarodnika u Srbiji. Mogućnosti saradnje pograničnih opština u vezi sa rešavanjem prioriternih problema Roma su veliki i da postoji relevantna strategija integracije zasnovana na egzaktnim podacima, vodilo bi se računa o racionalizaciji skromnih sredstava i resursa namenjenih integraciji Roma, posebno u lokalnim zajednicama.

⁴⁰ Videti: *Roma and Statistics*, Council of Europe, MG-S-ROM (2000) 13, Strasbourg.

Tabela 4. Romi u pograničnim opštinama^{xi} u Srbiji

	Opština	Broj Roma	Učešće u ukupnom broju Roma u Srbiji (%)
Pogranične opštine sa Mađarskom			
1.	Subotica	1.454	1,34
2.	Kanjža	530	0,49
	Ukupno	1.984	1,83
Pogranične opštine sa Mađarskom i Hrvatskom			
1.	Sombor	415	0,38
Pogranične opštine sa Hrvatskom			
1.	Apatin	524	0,48
2.	Odžaci	839	0,78
3.	Bač	318	0,29
4.	Bačka Palanka	841	0,78
5.	Šid	93	0,08
	Ukupno	2.615	2,41
Pogranične opštine sa Hrvatskom i Bosnom i Hercegovinom			
1.	Sremska Mitrovica	564	0,52
Pogranične opštine sa Bosnom i Hercegovinom			
1.	Užice	54	0,05
2.	Ljubovija	166	0,15
3.	Mali Zvornik	10	0,00
4.	Loznica	428	0,40
5.	Šabac	1.001	0,93
6.	Bogatić	496	0,46
	Ukupno	2.155	1,99
Pogranične opštine sa Crnom Gorom			
1.	Tutin	6	0,00
2.	Sjenica	3	0,00
3.	Prijepolje	144	0,13
	Ukupno	153	0,13
Pogranične opštine sa Makedonijom			
1.	Bujanovac	3.867	3,57
2.	Preševo	322	0,30
	Ukupno	4.189	3,87

Opština	Broj Roma	Učešće u ukupnom broju Roma u Srbiji (%)
Pogranične opštine sa Bugarskom		
1. Zaječar	323	0,30
2. Knjaževac	452	0,42
3. Pirot	1.920	1,77
4. Dimitrovgrad	68	0,06
5. Babušnica	128	0,11
6. Surdulica	2.119	1,96
Ukupno	5.010	4,62
Pogranične opštine sa Bugarskom i Rumunijom		
1. Negotin	246	0,22
Pogranične opštine sa Rumunijom		
1. Čoka	337	0,31
2. Kikinda	1.564	1,45
3. Nova Crnja	869	0,80
4. Žitište	765	0,71
5. Sečanj	609	0,56
6. Plandište	269	0,25
7. Vršac	1.186	1,10
8. Bela Crkva	619	0,57
9. Veliko Gradište	188	0,17
10. Golubac	41	0,04
11. Majdanpek	3	0,00
12. Kladovo	21	0,02
Ukupno	6.471	5,98
Pogranične opštine sa Rumunijom i Mađarskom		
1. Novi Kneževac	655	0,60
UKUPNO	24.457	22,55

Izvor: Centar za istraživanje etniciteta, 2007.

Napomene

- i Zloupotrebe u vezi sa brojem Roma postoje u većini država u Evropi. Cia Rinne u monografiji *The Situation of the Roma in Greece* (in: *Roma in Asia and Europe*, 2005) navodi da broj Roma u Grčkoj varira od izvora i svrhe, odnosno da država prijavljuje do 300.000 Roma kada je u pitanju pristup fondovima Evropske komisije, a da u svim ostalim slučajevima navodi oko 120.000 pripadnika romske manjine.
- ii Do procena o broju Roma došao sam na osnovu različitih izvora koje sam koristio za potrebe pisanja izveštaja *Regionalna saradnja u jugoistočnoj i centralnoj Evropi u vezi sa unapređenjem položaja Roma*, (Serbia National Human Development Report, UNDP, Beograd, 2008) i na osnovu istraživanja o životu i mogućnostima integracije Roma u Srbiji (Bašić, Goran, Jakšić, Božidar, *Umetnost preživljavanja, gde i kako žive Romi u Srbiji*, IFDT, Beograd, 2005). Procene saopštene u ovom radu su restriktivne u odnosu na većinu drugih procena o broju Roma. Primera radi postoje mišljenja da je u Bosni i Hercegovini oko 80.000 Roma, Srbiji 800.000, Grčkoj 250.000, Hrvatskoj između 18.000 i 300.000, Slovačkoj do milion Roma. Što više procena – veća je i konfuzija, mogućnosti zloupotreba izraženiji, a izgovori lošim strategijama i politikama rešavanja nagomilanih problema Roma kako-tako utemeljeni. Sasvim sam siguran da postoje realni mehanizmi da se utvrdi približno tačan broj romskog stanovništva u Evropi. Mogućnosti utvrđivanja brojnosti Roma su, štaviše, različiti i njihovi izvori leže u postojanju neformalnih i često nelegalnih evidencija javnih vlasti u lokalnim zajednicama o broju Roma, do vođenja javnih evidencija stanovništva po različitim osnovama – etničkoj, jezičkoj, socijalnoj.
- iii Prema izveštaju OSCE/ODIHR (1999) na Kosovu je pre izbivanja konflikta 1999. godine živelo između 120.000 i 150.000 Roma, Aškalija i Egipćana, a prema izveštajima UNHCHR/OSCE (2000, 2001) na Kosovu je u kampovima za raseljena lica živelo oko 35.000 Roma – samo u Prištini i Kosovskoj Mitrovici po 10.000. Prema zvaničnim podacima Visokog komesara za izbeglice Ujedinjenih nacija (UNHCR) u Srbiji je 2000. godine registrovano 27.419 raseljenih lica romske nacionalnosti, a prema nezvaničnim izvorima u kampovima u Makedoniji i Crnoj Gori bilo ih je još 14.000.
- iv Gradske opštine: Palilula – 15; Čukarica – 13; Zemun – 12; Novi Beograd – 9; Voždovac – 10; Zvezdara – 5; Rakovica – 5; Vračar – 1; Stari Grad – 1; Savski Venac – 1. Istraživanje Društva za unapređenje romskih naselja (V. Macura, M. Petrović) ukazuje i na manja naselja nastanjenih Romima kojih ima oko 160, ali je njihov broj zbog mobilnosti stanovnika i promena urbane strukture grada promenljiv.
- v U Mačvanskom okrugu evidentirano je 81 romsko naselje: u Šapcu – 40, Koceljavi – 12, Vladimircima – 10, Bogatiću – 8, Loznicu – 10, Ljuboviji – 2 i Krupnju – 2.

- vi U sedam vojvođanskih okruga nalazi se 181 romsko naselje sa više od 15 kuća što približno čini 1/3 ukupnog broja popisanih naselja u Srbiji. Najmanje ih je, svega 6, u Severno-bačkom okrugu, a najviše, 45, ih je u Sremskom okrugu.
- vii Okruzi u južnoj Srbiji – Nišavski, Toplički, Jablanički, Pirotski i Pčinjski – gusto su pokriveni romskim naseljima. Za razliku od velikog broja romskih naselja u Beogradu i okruzima središnjeg dela Srbije naselja na jugu su populaciono snažnija i veća. Najbrojnija su u Jablaničkom okrugu gde su evidentirana 22 naselja, u Leskovcu – 12, Lebanu – 5, Bojniku i Vlasotincu po 2 i Medveđi jedno. Među 20 naselja Pčinjskog okruga najviše ih je u opštini Bujanovac – 8, a u Surdulici i Vranju po 6. Nišavski krug broji 19 većih romskih naselja. U samom Nišu ih je 9, u Aleksincu 7, a u Svrljigu, Merošini i Doljevcu po jedno. U dve opštine Pirotskog okruga – Pirotu i Beloj Palanci je ukupno 8 naselja, od kojih je 6 u Pirotu. Najzad, u Topličkom okrugu 4 naselja se nalaze u Prokuplju, a po dva u opštinama Blace i Kuršumlija.
- viii U Šumadiji je 25 romskih naselja, od kojih je 8 u gradu Kragujevcu, 5 u opštini Lapovo, 4 u Topoli, po 3 u gruzanskoj i kničkoj opštini, dok u Rači i Batočini postoji po jedno naselje.
- ix U Braničevskom su 34 veća romska naselja od kojih je čak 20 u gradu Požarevcu. U opštini Veliko Gradište je 6 naselja, Malom Crniću 3, u Žabarima i Kučevu su po dva naselja, a u Petrovcu i Žagubici evidentirano je po jedno veće romsko naselje.
- x U tri okruga jugozapadnog dela centralne Srbije, Zlatiborskom, Raškom i Moravičkom ukupno je evidentirano 19 romskih naselja.
- xi Izuzev opština na teritoriji AP Kosovo i Metohija koje se graniče delimično sa Crnom Gorom i Makedonijom, a u potpunosti sa Albanijom

Migracije i politička akcija

Malobrojni su pisani izvori o poreklu Roma i njihovim migracijama od doba izgnanstva iz prapostojbine. Pisani tragovi o njihovom izgnanstvu, naseljavanju i kulturi samo su delimično otkriveni i obrađeni. Dugo su Romi bili nepoznanica evropskim istoričarima i hroničarima koji su beležili po koju crticu iz njihovog života, uglavnom ne istražujući od kud su stigli i kakva ih je nevolja dovela na evropsko tlo.

Migracioni tokovi Roma ka Evropi su utvrđeni tek u drugoj polovini XIX veka revitalizovanjem sociolingvističkih istraživanja koja su u romskim dijalektima analizirala jezičko nasleđe drugih naroda. Preteče ovih istraživanja su lingvisti, antropolozi i istoričari koji su kroz susrete sa Romima prvo naslućivali, a vremenom i prikupili verifikovane činjenice o njihovom jeziku, poreklu, migracijama. Iako se ne smatraju prvim istraživačima jezika i kulture Roma,¹ nemački filozof Jakob Ridiger i mađarski sveštenik Stefan Vali, nezavisno jedan od drugog, uočili su sličnosti u govoru studenata iz Indije sa govorom romskih grupa koje su boravile u nemačkim i mađarskim zemljama. Na tragu njihovih pretpostavki nastale su uticajne studije² u kojima je potvrđeno da je Indija prapostojbina Roma i da je njihov jezik blizak hindu i urdskom jeziku. Međutim, tek od dela Franca Miklošiča objavljenog krajem XIX veka, u kom se u raspravu uvodi pretpostavka da romski jezik vodi poreklo iz dardu jezičke grupe, naslućuju se putevi kojima su Romi stigli iz Indije u Evropu, a potom i na druge kontinente. Prema Miklošiču, postojalo je nekoliko migracionih tokova, a najveći je, po svemu sudeći bio onaj

koji je Rome vodio put Vizantije, a potom dalje ka severu Balkana i srednjoj Evropi. U radu *Cigani u Vizantiji i na Balkanu u kasnom srednjem veku* Džordž Sulis, na osnovu arhivskih zapisa i do tada manje poznate literature, ukazuje na to da su pre migracija ka središnjem delu Evrope Romi duže živeli u Persiji, Jermeniji i Grčkoj.⁴¹

Nakon studija Ralfa Tarnera (1924) i posebno Redžendra Rišija (1970), koji su dokazivali da je severni deo Indije – Pendžab prapostojbina savremenih Roma, smatralo se da su sporovi i nejasnoće u pogledu porekla ovog naroda rešeni. Međutim, nakon Rišijeve studije noviji izvori ukazali su na brojne socijalne, istorijske, jezičke i druge kontradiktornosti u vezi sa poreklom Roma. Ni nekoliko decenija nakon ove studije i pored ogromnog metodološkog i sazajnog napretka još uvek se ne može sa sigurnošću govoriti o preciznim izvorima o poreklu i migracijama Roma. Nedvosmisleno je da su drumovima, koji su postali jedna od odrednica njihovog identiteta, krenuli najverovatnije još u XII veku odnekuda iz Indije i da su se ka Evropi kretali putevima koji se pominju u savremenoj literaturi. Međutim, nejasno je da li je pred početak seobe romska etnija već bila jedinstveno formirana ili je reč o više srodnih plemena koja su se vremenom stapala u relativno homogenu etničku masu. Ove nedoumice produbljuju fragmentarni istorijski tragovi koji vode poreklo iz vizantijskih, persijskih i arapskih izvora. Iz delova sačuvanih hronika može se naslutiti da su postojale sasvim izvesne civilizacijske razlike među doseljenim romskim plemenima, kao i da su lako prihvatili kulturne vrednosti sredina u kojima su duže boravili. Još tada proces akulturacije bio je prijemčiv za romsku populaciju koja je prihvatila religiju, jezik, imena i običaje starosedelaca.

U političkom i društvenom smislu, značajna su dva dokumenta, odnosno dve crtice koje upućuju na to da su Romi pre seoba pripadali višim kastama i da su održavali određene diplomatske odnose sa evropskim suverenima i crkvama. U tom smislu značajan je

⁴¹ George C. Sulis, *The Gypsies in the Byzantine Empire and the Balkans in the late Middle Ages*, Dumberton Oaks Papers, XV, 1961.

dokument iz vatikanske zbirke koji datira iz 1422. godine u kojem se spominje da je papa primio 200 Roma, a prema izvorima na koje upućuju uglavnom romski intelektualci, tvrdi se da su po dolasku u Evropu Romi mogli računati na bliske veze među francuskom i poljskom vlastelom.

Drugi dokument koji bi mogao da potvrdi ovu tezu je hronika dinastije Amin – „Katib ali Amini” koja je otkrivena u Kairu devedesetih godina XX veka.⁴² Početna analiza ove hronike upućuje na opsežna istraživanja kako arapskih, tako i indijskih, pakistanskih, britanskih i drugih izvora kako bi se potvrdila pretpostavka da Romi potiču iz Kanaudža, grada u severnoj Indiji. Po ovoj hronici može se zaključiti da je Kanaudž koji su nastanjivali preci Roma u dva navrata bio duhovni i politički centar severne Indije – prvi put hiljadu godina pre Hrista u vreme doseljavanja plemena Karu u te delove Indijskog poluostrva, a drugi put u vreme dinastije Gupta u VI veku. U vreme svoje najveće moći u XI veku Kanaudž je osvojio sultan Mahmut Gazni koji je obrazovano stanovništvo prodao kao roblje u Kabulu po izuzetno visokoj ceni. Kako je broj roblja višestruko nadmašivao stanovništvo Kabula veći deo stanovnika Kanaudža se uputio u raznim pravcima.

Teško je zaključiti da li je reč o pokušaju romskih istoričara da negativne stereotipe o Romima kao narodu bez korena, koji se zbog civilizacijskih i antropoloških pretpostavki ne mogu izvući iz stanja duhovne i materijalne bede supstituišu u evropskim istorijskim naukama popularnim metodom „prekranjanja istorije” ili je reč o relevantnim podacima koji će nagovestiti nove činjenice o poreklu i statusu Roma u prapostojbini. Andžej Mirga i Leh Mrusz u već citiranoj studiji *Romi razlike i netolerancija* dotiču se ovog problema i smatraju da Romi pokušavaju da preuzmu stvar u svoje ruke i da nastoje da steknu aktivnu ulogu u kreiranju kolektivne budućnosti naroda. Oni smatraju da je ”jedan od znakova takvih aspiracija težnja za promenom slike sopstvene prošlosti, prevrednovanje i

⁴² Courthiade, Marcel, *The Romani People's Origins: Chronicles and Legends* (rukopis).

pokušaj da joj se da, dostojniji karakter i da se pronađu drugačiji koreni od onih koji su im pripisali neromski istraživači”.⁴³

Traganje za novim izvorima, građom i literaturom doprineće utvrđivanju naučno potvrđenih saznanja o poreklu i kulturi Roma u vremenu koje je prethodilo njihovom doseljavanju u Evropu. Kada je reč o doseljavanju Roma na Balkan, postoji nekoliko dokumenata koji ukazuju na pojavu romskih migracionih krakova na južnom Balkanu u XII veku. Tatomir Vukanović sledeći Sulisove izvore navodi da su se u Vizantiji, odnosno na Balkanu, Romi pojavili sredinom XI veka kada su bežeći ispred Seldžuka napustili Jermeniju i krenuli prvo ka Anadoliji, a potom i ka Grčkoj i dalje ka severu.⁴⁴ U istoj monografiji Vukanović je tragao za najstarijim pomenima pojma Ciganin u toponimiji Južnih Slovena i došao do podatka da se već u drugoj polovini XV veka u Makedoniji beleže prvi geografski pojmovi koji u korenu imaju reč Ciganin.

Oslanjajući se na Sulisove tekstove i Đurđica Petrović zaključuje da su Romi na Balkan došli iz Jermenije i upućuje na izvore Dubrovačkog arhiva u kojima se 1362. godine pominju „Egipćani” Vla-ho i Vitan.⁴⁵ Šesnaest godina kasnije nailazimo i na tragove života Roma u Zagrebu,⁴⁶ a 1387. godine zabeleženo je njihovo prisustvo u Ljubljani.

Interpretirajući istraživanje turskog istoričara Halila Inaldžika, Olga Zirojević navodi da su Romi u osmanskome sultanatu imali posebnu teritorijalnu organizaciju – Ciganski sandžak, koji nije bio teritorijalno organizovan, ali je pod administrativnom jurisdikcijom obuhvatao Rome iz Rumelije i iz Istanbula. Drugi turski izvori i autori upućuju na čvršće teritorijalno organizovanje Roma, prvo u Anadoliji, a potom i na Balkanu i stvaranje posebnog sandžaka

⁴³ Mirga, Anđžej, Mruz, Leh, *Romi razlike i netolerancija*, AKAPIT, Beograd, 1997, str. 7.

⁴⁴ Vukanović, Tatomir, *Romi (Cigani) u Jugoslaviji*, Vranje, 1983. str. 22

⁴⁵ Petrović, Đurđica, *Cigani u srednjovekovnom Dubrovniku*, Zbornik Filozofskog fakulteta, knj. XIII-1, Beograd, 1976.

⁴⁶ Kleber, Žan Pol, *Cigani*, Zagreb, 1967. str. 46.

Cigana muselema u prvoj polovini XVI veka.⁴⁷ Međutim, po svemu sudeći ne postoje čvrsti dokazi o teritorijalnoj organizaciji Roma na Balkanu u to doba, ali je na osnovu obrađenih turskih deftera izvesno da su Romi muslimani popisivani odvojeno u odnosu na ostale muslimane, kao i da su u tvrdavama ili izvan njih činili posebne džemate.⁴⁸

Prvi poznati podaci o pojavi Roma u Srbiji su iz 1467. Godine, kada se među stanovnicima tvrđave Resava pominju i petorica Cigana kovača. U defteru iz 1522. godine izvršen je prvi popis Cigana u Rumeliji, prema kome je na ovom području bilo 17.191 ciganskih kuća, od kojih je 10.294 ili 59,9% bilo hrišćanskih.⁴⁹ Iz tog popisa možemo zaključiti da su u to doba Cigani na području današnje Srbije živeli u Resavi, Pirotu, Novom Brdu, Novom Pazaru, Smederevu, Vranju, Prijepolju, na obroncima planine Rudnik, a na Kosovu u Prištini, Vučitrnu, Prizrenu i Peći.

U Beogradu Romi su prvi put popisani 1536. godine i prema tadašnjoj katastarskoj evidenciji uočavaju se ciganski džemati koji se međusobno razlikuju po verskoj strukturi stanovništva, zanatima i poslovima koje obavljaju. Prema zapisima francuskog hroničara Kiklea u Beogradu je pod kraj XVII veka pored Roma kovača živela i veća grupa muzikanata: „Cigani, ljudi i žene ovde dosta prijatno igraju i pevaju uz pratnju svog čemaneta, vrste violine, zatim neke vrste cimbalu i svoje tambure, koja je kao gitara sa pet žica. Ovu zabavu imali smo više puta tokom našeg boravka”ⁱⁱⁱⁱ.

O prisustvu Roma u Srbiji kao sedelačkog stanovništva već u XVI veku govore brojni turski izvori. Najstariji među njima upućuju na period vladavine Mehmeda II kada su svi Cigani plaćali harač u iznosu od 42 akče. U tim popisima nailazimo na podatke o Romi-

⁴⁷ Zirojević, Olga, *Romi na području današnje Jugoslavije u vreme turske vladavine*, Glasnik Etnografskog muzeju u Beogradu, Beograd, 1981. str. 228.

⁴⁸ O položaju Roma u Osmanskom sultanatu videti i: Marušiakova, Elena i Popov, Veselin, *Ciganite v Osmanskata imperija*, Interfas, Pariz, 2000.

⁴⁹ Stojanovski, A., *Romite na Balkanskiot poluostrvo*, Prilozi, VII 1, Makedonska akademija na naukite i umetnostite, Skopje, 1976.

ma u različitim delovima Srbije, a osnovna razlika među njima je proizilazila iz njihovog verskog opredeljenja. Romi hrišćani su plaćali sve namete kao i drugo hrišćansko stanovništvo, dok su Romi islamske veroispovesti uživali status koji su imali drugi muslimani u određenoj administrativnoj jedinici. Olga Zirojević upućuje na naredbu donetu u Niškom kadiluku 1498. godine kojom se svakom Ciganinu muslimanske veroispovesti koji napusti katun naplaćuje ispendža kao nevernicima.⁵⁰

Prema *Zakonu o Ciganima u Rumeliji* iz 1530. Godine, svaki Ciganin musliman u Rumeliji za svaku kuću i za svakog odraslog člana plaća po 22 akče poreza, a Cigani hrišćani po 25 akči. Svadbarinu, kazne i druge poreze Cigani su plaćali kao ostala raja, a poreza su bili oslobođeni samo oni koji su imali carske zapovesti.⁵¹

Muhamed Mujić je ustanovio da su Romi u osmanskom sultanatu uživali građanska prava jer su imali pravnu zaštitu i obeštećenje u slučaju povrede. Takođe, učestvovali su u privredi i organizovali privatni život u skladu sa svojom tradicijom, običajima i na maternjem jeziku.⁵² Turska administracija, po svemu sudeći, nije imala predrasude prema Ciganima i njihov položaj je bio povoljniji nego u Habzburškoj monarhiji i u drugim evropskim zemljama.⁵³

U ustaničkoj Srbiji (1804–1818) prema Romima se, takođe, posturalo bez predrasuda. Vladimir Stojančević ukazuje na to da su tokom Prvog ustanka u Skupštini ustaničkih starešina Cigani imali svog vojvodu koji je pozivan na skupštinu kao i ostale vojvode.⁵⁴ O učešću Roma u Prvom srpskom ustanku svedoče i stihovi Sime

⁵⁰ Zirojević, Olga, *Ibid.* str. 237.

⁵¹ Marušiakova, Elena, Popov, Veselin, *Ibid.* str. 36.

⁵² Mujić, Muhamed, *Položaj Cigana u jugoslovenskim zemljama pod osmanskom vlašću*, Prilozi za orijentalnu filologiju i istoriju jugoslovenskih naroda pod turskom vladavinom, sv. 3–4, Sarajevo 1953. str. 143.

⁵³ Videti: Matasović Josip, *Cigani u doba terezijanstva i jozefinizma*, Narodna starina VII, Zagreb, 1928.

⁵⁴ Stojančević, Vladimir, *Politički i pravni položaj Cigana (Roma) u Srbiji Prvog i Drugog ustanka*, u Miloš Macura, *Razvitak Roma u Jugoslaviji – problemi i tendencije*, SANU, Beograd, 1992. str. 25.

Milutinovića Sarajlije koji navodi junaštva ciganskih ustanika u tri kraja beogradskog pašaluka: oko Valjeva i Požarevca i u Šumadiji. O tome govore i pisani izvori, kako arhivski, tako i memoarska i biografska literatura.⁵⁵

U Srbiji oslobođenoj od turske vlasti Romima su priznata građanska prava: na ličnu slobodu, na jednakost pred sudom, na zemljišnu baštinu, na slobodu veroispovesti i poštovanje običaja i tradicije. Prema Stojančeviću, uspostavljena srpska vlast, nastojala je da proklamovana prava ostvari te je u tom smislu Romima čerгарima bila ponuđena pogodna obradiva zemlja – "bivša turska imanja ili nove krčevine za trajno nastanjivanje, sa pravom na neotuđivo vlasništvo." Osim toga, izvršena je poreska reforma prema kojoj su obaveze svih građana ujednačene, čime je ukinut takozvani ciganski porez.^{iv} Propast Prvog ustanka zaustavila je mere koje su Romima obezbeđivale ravnopravan status u Srbiji, a reforme su nastavljene po okončanju Drugog srpskog ustanka, međutim, njihov domašaj i efekti nisu bili snažni kao tokom Prvog ustanka u kojem su Romi učestvovali i u vojnim i građanskim strukturama.⁵⁶

Početak XX veka u Srbiji se objavljuju prvi naučni radovi o Romima. Doktorsku disertaciju je odbranio i u Budimpešti objavio Tihomir Đorđević.⁵⁷ Ovo delo nikada nije prevedeno na srpski ili na romski jezik i objavljeno u Srbiji, ali je kao i drugi Đorđevićevi radovi o Romima, bilo obavezna lektira potonjim istraživačima. Đorđević je među prvima klasifikovao Rome u Srbiji u odnosu na pravce doseljavanja.^v Po Đorđeviću u Srbiji su nastanjeni Turski Cigani, Beli Cigani, Vlaški i Mađarski Cigani. Na osnovu terenskih istraživanja Đorđević kod „turskih“ Cigana zapaža unutargrupnu podelu na srpske (*gadžikano*), odnosno one koji su se davno^{vi} doselili i muslimanske Cigane (*korakane*) kod kojih postoji istorijsko pamćenje o vremenu naseljavanja. Đorđević kod ove romske grupe uočava razlike u: običajima, govoru, organizaciji porodičnog života i zanimanjima.

⁵⁵ Stojančević, Vladimir, *Ibid.* str. 26.

⁵⁶ Detaljnije kod: Stojančević, *Ibid.* str. 29.

⁵⁷ Đorđević, Tihomir R., *Die Zigeuner in Serbien*, Budapest, 1903.

Posebnu grupu turskih Cigana čine Beli Cigani nastanjeni u Po-drinju i u Mačvi. Đorđević smatra da su se oni naselili iz Bosne, da su zaboravili maternji jezik i da su muslimanske veroispovesti. Đorđević upućuje i na precizne podatke o doseljavanju Roma u Mačvu. Naime, on navodi zanimljiv podatak iz Državnog arhiva u Beogradu o tome da su članovi tkačkog esnafa iz Šapca tužili 19. novembra 1853. godine grupu Roma koji su nelojalno preprodavali platno.^{vii} Ne samo iz ove činjenice, može se zaključiti da su sredinom XIX veka Romi zasnovali sedelački način života u ovom delu Srbije.

Vlaški Cigani su se doselili iz Rumunije, odnosno južne Ugarske i Đorđević ih razvrstava u dve grupe: krunine ili kneževske Cigane koji su bili slobodni ljudi i robove – manastirske i plemićke. Kneževski Cigani su se, prema zanimanjima koja su najčešće obavljali, delili na lingurare (kašikari, koritari), ursare (mečkari), rudare i laješe (nomadi). Druga grupa se delila na manastirske i plemićke robove koji se pominju u hrisovuljama još od 1385. godine. Đorđević navodi da nije utvrdio kada su se ove grupe Roma naselile u Srbiju, ali navodi detaljnu distribuciju mesta u kojima su nastanjeni ili u kojima su primećeni, kao i opis njihovih običaja, zanimanja i porodičnog života. Đorđević navodi imena različitih grupa rumunskih (vlaških) Cigana kojima se oni međusobno nazivaju ili ih tako nazivaju susedne etničke grupe. Ova imena mogu se podeliti u odnosu na pravac doseljavanja na rumunske i vlaške Cigane, u odnosu na zanimanja koja su obavljali na lingurare, koritare, vretenare, mečkare, rudare, lejaše, burdeljaše, zavrače, kovače. Zanimljivo je da među nazivima koje navodi Đorđević nema naziva Banjaši koje se u savremenoj literaturi često koristi za vlaške Rome.⁵⁸ Iz Đorđevićevih istraživanja saznajemo da su iz Ugarske povremeno dolazile grupe Roma koje naziva mađarskim ili banačanskim Ciganima. Zabeležio

⁵⁸ Sikimić, Biljana, *Banjaši u Srbiji iz balkanske lingvističke perspektive*, u *Актуални проблеми на балканското езикознание*, Софија, 2003. str. 114–129; Sikimić, Biljana, *Banyash culture in North Serbia in Roma religious culture*, Niš, 2003, str. 76–83.

je da je njihov dolazak u Srbiju stalno zabranjivan, a raspisom od 1. jula 1894. godine njihovo prelaženje je potpuno sprečeno.⁵⁹

U XX veku Romi su delili sudbinu naroda koji su živeli na prostoru Srbije i Jugoslavije. Tokom teških i tragičnih godina koje su donela dva svetska rata stradao je veliki broj Roma^{viii}. Istinu o tome koliko je Roma sa tadašnje Jugoslavije postradalo teško je utvrditi jer je popisima stanovništva koji su sprovedeni 1921. i 1931. godine popisano daleko manje Roma u odnosu na realno stanje. Tatomir Vukanović navodi da je 1921. godine u severnoj Srbiji bilo 16.674 Roma, u južnoj pod kojom je podrazumevao i Kosovo i Makedoniju 14.489, a u Vojvodini 3.756 što je ukupno iznosilo 34.919.⁶⁰ Rajko Đurić smatra da je u to vreme u tadašnjoj Jugoslaviji živelo oko 250.000 Roma.⁶¹ U Beogradu je tada prema procenama živelo oko 50.000 Roma, koji su bili nastanjeni u gradskom jezgru (Jatagan, Šporet i Pištolj mala) i u malama na periferiji. U to vreme beogradski Romi su osnovali prve organizacije, a 1935. godine tada student, a docnije ugledni prestonički advokat Svetozar Simić pokrenuo je list na romskom – *Romano Lil*. Iste godine, 1. maja osnovano je i u Registar Ministarstva unutrašnjih dela upisano je *Udruženje beogradskih Cigana svečara Bibije – tetkice*.⁶² Cilj rada ovog humanitarnog udruženja je da neguje tradiciju proslave autentične romske slave tetkice Bibije, a u tu svrhu osnivači su prikupili određena sredstva i kupili kuću u ulici Gospodara Vučića 49, koja je nakon rata konfiskovana. Udruženje je radilo sve do početka Drugog svetskog rata, a imovina je na upotrebu *Društvu Rom* iz Beograda vraćena tek 1989. godine.

Zanimljivo je da ovo nije ni prvo, a na sreću ni jedino udruženje beogradskih Roma iz međuratnog perioda. Naime, još 1927. godine formirana je *Prva srpsko-ciganska zadruga za uzajamno pomaganje u*

⁵⁹ Dorđević, Tihomir, *Vrste Cigana u Srbiji*, Naš narodni život, Beograd, 1932, str. 119.

⁶⁰ Vukanović, Tatomir, *Ibid*, str. 121.

⁶¹ Đurić, Rajko, *Seobe Roma*, BIGZ, 1987., Beograd, str. 67.

⁶² Videti: Acković, Dragoljub, *Tetkica Bibija – proslava Bibije u ogledalu dnevne i periodične štampe u poslednjih sto godina*, Rominterpress, Beograd, 2004.

bolesti i smrti, kao humanitarno, ali i prosvetiteljsko udruženje, a 1938. godine osnovan je *Prosvetni klub jugoslovenske ciganske omladine* čiji je predsednik bio Svetozar Simić.⁶³ U Nišu je 1928. godine osnovano cigansko pevačko društvo *Sloga*, a četiri godine kasnije i fudbalski klub *Gajret*.⁶⁴ Osnivanje udruženja, sedelački život, interesovanje suseda za njihov život, običaje i poreklo ukazivalo je da su Romi u Srbiji zauzimali društvenu poziciju koja je mogla u budućnosti da bude zamajac kolektivnog prosperiteta. Istraživanja njihovog položaja u Srbiji između dva svetska rata retka su i zatvorena unutar međa pojedinih disciplina društvenih nauka, tako da se o stanju kolektivnog identiteta tadašnjih Roma može zaključivati samo posredno – na osnovu novinskih članaka, retkih dokumenata i sve bleđih sećanja.

Emancipaciju Roma u Srbiji prekinuo je Drugi svetski rat koji je doneo stradanja i pogrom ovog naroda širom Evrope. Nikada nije utvrđeno koliko je Roma pobijeno tokom rata. Statistika nikada nije bila naklonjena Romima, ni živim, ni mrtvim. U logorima dželati ih nisu posebno evidentirali već samo numerisali pre pogubljenja. Pretpostavlja se da je tokom rata pobijeno oko 230.000 Roma, među kojima je i 40.000 postradalih u Jasenovcu. Utemeljenje genocida nad Romima nalazi se u *Zakonu protiv ciganske opasnosti* koji je donet u Nemačkoj 1939. godine i u kojem je institucionalizovana predrasuda o rasnoj supremaciji Arijevaca nad Romima. Zakonom je predviđeno da se "posebna pažnja" posveti čistim Romima u odnosu na Rome rođene u mešovitim brakovima. Kako bi se lakše razvrstavali pripadnici drugih rasa, odnosno kako bi se zaštitila rasna čistota Arijevaca izmišljene su takozvane „antropološke tablice“ na osnovu kojih su ljudi razvrstavani na one čijim venama teče čista, drugim rasama nepomućena, arijevska krv i one koji će biti likvidirani zbog svog etničkog porekla.^{ix}

Nastojeći da dosledno sprovede politiku Trećeg rajha Ministarstvo unutrašnjih poslova Nezavisne države Hrvatske u julu 1941. godi-

⁶³ Acković, Dragoljub, *Samoorganizovanje beogradskih Roma u periodu između dva svetska rata*, u: Macura, Miloš, *Cigani/Romi u prošlosti i danas*, SANU, Beograd 2000, str. 9 –110.

⁶⁴ Jašić, Nenad, *Stari niški Romi*, KSS, Niš, 2001, str. 25.

ne preduzelo je "mere protiv cigana" koje su se počele sprovoditi nakon popisa pripadnika romskog naroda. U vezi sa popisom Ministarstvo je izdalo naređenje u kojem je izložilo detaljna uputstva o načinu evidencije Roma i rokovima do kojih se moraju dostaviti popisni spiskovi, ali i stav da „Cigane koji su na području Nezavisne Države Hrvatske doskitali, nakon što je izbio svetski rat, valja već sada protjerati preko državnih granica”.⁶⁵ U Srbiji Romi su postradali u masovnim streljanjima građana koja su Nemci izvodili u svim većim gradovima. Najveći broj Roma streljan je u Kragujevcu, Kraljevu, Nišu, Jabuci i Jajincima. Nakon rata, na pogrom nad Romima nije skrenuta odgovarajuća pažnja. Ogromni gubici koje je zemlja pretrpela, uspostavljanje novih privrednih i društvenih odnosa u kojima je proklamovana volontaristička jednakost naroda i narodnosti, usloveli su da se nikada ne saznaju i ne ispitaju stradanja Roma tokom Drugog svetskog rata. Posledice su međutim bile stravične i pokazalo se dugoročne. Decenijama nakon rata, ne samo da se mnogi Romi nisu izjašnjavali o svom etničkom poreklu, već je zaustavljen proces njihovog napretka koji se neposredno pred rat snažno osetio. Zadugo su zatrti začeci romske inteligencije i sasečene mogućnosti ekonomskog osnaživanja romske porodice. Ovakvo stanje će se prevazići tek krajem šezdesetih godina XX veka, ali slična situacija ponovila se i pola veka kasnije.

Naime, raspad socijalističke Jugoslavije i etnički ratovi koji su pratili taj proces usloveli su nova stradanja Roma. Iz Hrvatske, Bosne i sa Kosova većina Roma je raseljena ili prognana, a nemali broj je likvidiran. Zaraćene strane su vodile računa o broju svojih žrtava i o tome postoje manje više sistematizovani podaci. O Romima koji nisu učestvovali u ratnim sukobima opet niko nije vodio računa. Broj postradalih Roma u ratovima od 1991. do 1999. godine ponovo je nepoznanica.⁶⁶

⁶⁵ Bulajić, Milan *Ustaški zločin genocida protiv Cigana u II svjetskom ratu*, u Macura, Miloš, *Razvitak Roma u Jugoslaviji*, SANU, 1992, str. 33.

⁶⁶ Videti: Bogdanović, Ljiljana, *Zloupotreba i nasilje nad kosovskim Romima*, rukopis iz 1999; Božidar Jakšić, *Ljudi bez krova*, Beograd, 2001; Acton, Tomas. *Romani Resettlement: Bosnia Refugee Rom in England*, 1996.

Napomene

- i Prvi poznati istraživački radovi o Romima potiču iz XVII veka i pripisuju se Bonaventuri Vulkanijusu. On je utro put radovima Sebastijana Mincera i Alberta Kranca, a naročito Jakuba Tomazijusa, koji je 1652. godine na univerzitetu u Lajpcigu odbranio prvu doktorsku disertaciju o Romima.
- ii O studijama Augusta Fridriha Pota, *Cigani u Evropi i Aziji* i Hajnriha Morica Gotliba Grelmana *Cigani* videti: Đurić, Rajko, *Seobe Roma*, BIGZ, 1987.
- iii Do donošenja regulacionog plana Beograda 1867. godine Romi su živeli na više lokacija unutar i izvan gradskog šanca. U šancu Romi su podigli nekoliko kuća prema obali Save u blizini Gospodarevog konaka, Mitropolije i Saborne crkve, odnosno na uglu današnjih ulica Kralja Petra i Kneza Sime Markovića. Roma je bilo i u blizini Kalemegdana, na području današnje opštine Dorćol u ulicama Cara Dušana, Braće Baruh, Visokog Stevana i Cara Uroša. Izvan gradskog Šanca ciganska mala se nalazila u sadašnjoj Skadarskoj ulici na mestu današnje Bajlonijeve pijace. Romskih kuća bilo je i u blizini Varoš kapije, na mestu današnjeg Topličinog venca i železničke stanice, a na ulazu u ulicu Kraljice Natalije bila je "ciganska" česma. Kod Batal džamije koja se nalazila na uglu Vlajkovićeve i Bulevara kralja Aleksandra postojala je „Cigan mala“, a romskih kuća je bilo i na području oko sadašnje Vaznesenjske crkve. Znatno kasnije u XIX veku Romi čergari su počeli da nastanjuju širu periferiju i okolna sela koja se sada nalaze u užem ili širem gradskom jezgru. U Mirijevu i Malom Mokrom Lugu nastanjuju se povremeno i stalno tridesetih godina XIX veka, a tridesetak godina kasnije Romi nastanjuju Rušanj, Železnik, Žarkovo, Resnik, Jajince, Kumodraž, Mirijevo, Kaluđericu, Mali Mokri Lug, Slance, Leštane, Veliko Selo, Višnjicu, Kneževac. Međutim, početkom XIX veka popisivači nisu zabeležili značajniji broj Roma u Beogradu. Iz spiska uplaćenog harača sledi da je 1832. godine u Beogradu bilo svega 31 odraslih Roma, a prema popisu iz 1850. godine njihov broj je iznosio 216 (V. Jakšić, *Građa za državopis Srbije*, Glasnik Društva srpske slovesnosti VII, Beograd, 1855, str. 234).
- iv U oslobođenoj Srbiji Romi su plaćali porez (harač) koji je između 1830. i 1839. godine iznosio između 40.000 i 70.000 groša. Videti: Tihomir Đorđević, *Ciganski aračluk u Srbiji*, u *Naš narodni život*, knjiga 6, Beograd 1932, str. 125.
- v *Vrste Cigana u Srbiji*, Naš narodni život, Beograd, 1932, str. 91–120.
- vi Đorđević ne navodi kada su se prve grupe Roma naselile u Srbiji i koliko je vremenska distanca između naseljavanja „srpskih“ i “muslimanskih” Roma. U uvodu članka, međutim napominje da su Romi u Srbiji živeli još pre turske vladavine u XIV veku.
- vii Đorđevićevi podaci se poklapaju sa rezultatima istraživanja koji upućuju na to da je većina romskih naselja u Šapcu starija od jednog veka.
- viii O stradanjima Roma za vreme Drugog svetskog rata videti kod: Đurić, Rajko, *Istorija holokausta Roma*, Politika, 2008., Beograd.

- ix Namere o konačnom rešenju ciganskog pitanja nacisti su najavili neposredno po dolasku na vlast. Već 1935. godine Nirnberškim zakonom o zaštiti nemačke krvi i časti zabranjeni su mešoviti brakovi Nemaca sa nearijevcima, posebno sa Jevrejima, Romima i ljudima afričkog porekla. O holokaustu nad Romima videti: Ian Hancock. *Gypsy history in Germany and neighboring lands: A chronology leading to the Holocaust and beyond*, in David Crowe and John Kolsti, eds., *The Gypsies of Eastern Europe*, Armonk: E.C. Sharpe, 1989. pp. 11–30; Donald Kenrick and Grattan Puxon, „*The Destiny of Europe’s Gypsies*. London: Sussex University Press, 1972; Ian Hancock, *The Trend to Minimize the Romani Holocaust*, A review of Guenther Lewy, *The Nazi Persecution of the Gypsies*, Oxford University Press, 2000; Dragoljub Acković, *Stradanja Roma u Jasenovcu*, ABC Glas, Beograd, 1994; Kristijan Baranardak, *Zaboravljeni holokaust*, Zagreb.

Nova politička akcija

Evropski romski pokret je nesumnjivo doprineo da se politička akcija u vezi s unapređenjem položaja Roma odvija javno, da se ne mogu prikriti oblici diskriminacije, a na dnevni red je postavio pitanja o kojima se u romskoj zajednici nije raspravljalo – političku participaciju, etnomobilizaciju, položaj žena i dece. Drugim rečima, diskusija o problemima Roma je proširena i, pored socijalno-ekonomske dimenzije, dobila je i svoju političku stranu. Iako je uticaj ovog pokreta na evropske i nacionalne institucije politički relativno ograničen, ne sme se smetnuti s uma da je njegovo delovanje uslovalo to da je u savremenoj Evropi za političke aktere rizično da donesu bilo kakvu odluku koja se tiče Roma, a da u proces odlučivanja nisu uključene romske organizacije ili njihovi predstavnici. Međutim, s obzirom na pažnju koju evropske institucije obraćaju na jačanje političkog uticaja Roma i povećanja njihove participacije na svim nivoima odlučivanja ostalo je nedorečeno zašto postoje rezerve u vezi s uticajem romske političke strukture i domašajima političke akcije koju iniciraju.

Činjenica da romski pokret nije obezbedio značajnu podršku ljudi koje zastupa, odnosno da je izostala masovnost pokreta, ne daje ni legitimnost pokretu, niti „vetar u leđa“ savremenim romskim aktivistima. Istini za volju, od interesno heterogenog, disperziranog pokreta, kojem nedostaje političko iskustvo i čija je infrastruktura tek u povoju i ne bi trebalo očekivati rezultate značajnije od postignutih. Ipak, čini se da bi njihova pregovaračka pozicija bila znatno jača da su blagovremeno i s više entuzijazma preduzimali akcije

usmerene ka jačanju unutrašnjih kohezivnih veza, tkanju finih niti koje disperzirane pripadnike romske etnije povezuju u solidarnu i mobilisanu zajednicu. U savremenom društvu za jedinstvo i koheziju etničke grupe pored istorijskih, „krvnih“, jezičkih i drugih veza jednako su važni društveni i politički aspekti etniciteta⁶⁷.

Ako u obzir uzmemo da su izostali ovi aspekti političke akcije, kao i to da je koncept deterritorijalizovane nacije i transnacionalne manjine potisnuo u drugi plan jačanje različitih oblika autonomija, te ranije uočene probleme disperziranosti Roma širom Evrope i različitosti i specifičnosti romskih grupa unutar polja primarnog, primordijalnog etniciteta i najzad, relativno mali broj entuzijasta spremnih i sposobnih da se upuste u izazove društvene i političke borbe sa predrasudama i diskriminacijom, institucionalnim priznanjem i unapređenjem političkog i socijalno-ekonomskog položaja grupe, onda lako možemo doći do zaključka da se manevarski prostor romskog pokreta prostirao u uskom i skliskom tlu političkih i pravnih odluka evropskih institucija posvećenih poštovanju i zaštiti njihovih ljudskih prava, s jedne strane, i očekivanja javnosti, posebno Roma, da energičnije i brzo otklone posledice nasleđene i nataložene društvene nepravde, s druge strane. Skidanje „bremenâ“ prošlosti i otklanjanja posledica koje su dugotrajna diskriminacija i strukturno siromaštvo izazvali ne može se izvesti samo „iznutra“. U tom smislu, čini se da je romski pokret s kraja dvadesetog i s početka dvadeset prvog veka još jedan fakat u istoriji nacional-romantizma. Za prekoračenje praga ka realnoj političkoj akciji potrebno je, ipak odlučnije delovanje evropskih institucija u smislu konkretnog otklanjanja posledica i štete koje su dugotrajne „loše politike“ izazvale, ali i promena percepcije „gadža“, ne toliko u smislu shvatanja vrednosnog sistema romske zajednice, koliko u vezi sa suštinskim shvatanjem jednakosti i politike jednakih šansi. Ostvarivanje ciljeva koji su postavljeni u vezi sa „ukorenjivanjem“

⁶⁷ Vermeersch, Peter, *Roma Identity and Ethnic Mobilisation in Central European Politics*, (www.essex.ac.uk...) i Vermeersch, Peter, *The Romani Movement, Minority Politics and Ethnic Mobilisation in Contemporary Central Europe*, Berghahn Books, 2006.

Roma u evropsku tradiciju i kulturu podrazumeva širi socijalni habitus od pukog institucionalnog priznavanja identiteta i normativne zaštite ljudskih prava.

Čini se da evropskoj politici prema Romima, ali i odnosu prema multikulturalnosti, o čemu je već bilo reči, nedostaje filozofska i društvena teorija koja prevazilazi uske okvire koje su ponudila učenja reformisane liberalne teorije s kraja prošlog veka⁶⁸. U tom smislu trebalo bi valjano promisliti o politici identiteta koju je ponudio profesor političke teorije na Vestminsterskom univerzitetu ser Bhikhu Parek (Bhikhu Parekh).

U knjizi *Rethinking Multiculturalism, Cultural Diversity and Political Theory*, koju je objavio 2000. Godine, Parek ističe ulogu političkih pokreta koji su se javili poslednjih decenija dvadesetog veka i ističe da je njihova posebnost u tome što su zagovarali i zastupali interese „posebnih“ grupa, čiji su se životni stilovi razlikovali od kultura glavnog toka i koji su zbog toga bili obeshrabrivani. Razumevajući heterogenost tih pokreta, Parek nalazi da je otpor društvenom pritisku homogenizacije i asimilacije njihovih identiteta nit koja ih povezuje. Ove grupe odlučno zahtevaju priznanje svojih identiteta i prevazilaze uvreženu hrišćansku floskulu o toleranciji identiteta koja podrazumeva prihvatanje validnosti društvenog neodobranja⁶⁹. S jedne strane, ovi pokreti, insistiraju na pravnim i političkim reformama koje podrazumevaju institucionalno priznavanje posebnosti koje zastupaju, a s druge strane javnu afirmaciju

⁶⁸ Videti: Walzer, Michael, *Comment*, u Amy Gutmann, ed., *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton University Press, Princeton, 1992; Kymlicka, Will, *Liberalism, Community and Culture*, Oxford University Press, 1989; Kymlicka, Will, *Etnički odnosi i zapadna politička teorija*, u *Habitus*, multi broj, CMK, Novi Sad, 1999; Kymlicka, Will, *Politics in the Vernacular*, Oxford 2001; Kymlicka, Will, *Multikulturalno građanstvo*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2003; Appiah, K. Anthony, *Identity, Authenticity, Survival. Multicultural Societies and Social Reproduction*, u, Amy Gutmann, ed., *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton University Press, Princeton, 1992; Barry, Brian, *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*, Harvard University Press, 2001. i drugi.

⁶⁹ Videti: Mesić, Milan, *Multikulturalizam*, Zagreb, 2005, str. 95

različitosti, odnosno promene u načinu mišljenja i u vrednosnom sistemu.

Međutim, Perek njihove zahteve ne posmatra periferno, već nastojeći da spozna njihovu strukturu i uslovljenost, dolazi do zaključka da su oni ukorenjeni u zahtevima za preraspodelom društvene pravde i dobara. Stoga, ovi pokreti nisu skoncentrisani samo na priznanje identiteta već u suštini zahtevaju dublje socijalne promene. „Identiteti se vrednuju ili ne vrednuju zbog mjesta koje njihovi nositelji imaju u prevladavajućoj strukturi moći, i njihovo preverdnovanje povlači za sobom odgovarajuće promjene u poslednjoj“.⁷⁰

Perek pravi jasnu distinkciju između *multikulturalističkog* društva koje na zahteve za priznanje kulturnih identiteta odgovara afirmativnom političkom akcijom i *multikulturalnog* društva koje na ove zahteve na normativnom planu odgovara pozitivno, a u stvarnosti razvija politiku njihove asimilacijeⁱ. Perek u pitanje dovodi i monopol liberalizma kao političke doktrine da „uređuje“ pitanje multikulturalizma. On ne osporava doprinos liberalne teorije praksi multikulturalizma i zajedničku tačku svog pristupaⁱⁱ i savremenih liberala nalazi u činjenici da kulturu smatraju značajnom odrednicom ljudskih života⁷¹. Štaviše, liberalizam, pogotovo reformisani liberalizam, koji je raskrstio s mitom o *etnokulturnoj neutralnosti* države i zamenio ga principom *etnokulturne pravde*, koji podrazumeva priznanje kolektivnih identiteta, doprineo je sagledavanju ograničenosti liberalne ideologije u pogledu koherentne i moralno prihvatljive teorije multikulturalnosti.

Kritika liberalnog multikulturalizma nije sama po sebi dovoljna da bi se iz njegove zdrave osnove podigla konstrukcija pravednijeg socijalno-političkog učenja. Smatrajući da sam pojam multikulturalnosti nije temeljno proučen Perek nastoji da pronikne u priro-

⁷⁰ Mesić, *Ibid.* str. 95.

⁷¹ Kymlicka, Will, *Liberalism, Community and Culture*, Oxford University Press, 1989; Rols, Džon, *Teorija pravde*, Službeni list SRJ i CID, Beograd, Podgorica, 1998; Tejlor, Čarls, *Politika priznanja*, u Ejmi Gatman, *Multikulturalizam*, CMK, Novi Sad 2003. i drugi.

du, strukturu i osnove kulture i da odgovori na niz pitanja između ostalih i na to zašto se na kulturnu različitost gleda nevoljno kao na činjenicu koju treba prihvatiti i tolerisati, a ne kao na pozitivnu vrednost koju će neophodno poštovati i negovati⁷²? Uočivši ovaj ne samo društveni i kulturni procep već i intelektualni i ideološki problem savremenih političkih teorija, Parek nastoji da iskorači iz njega nudeći teoriju dijaloške multikulturalnosti kojom insistira na dijalogu među kulturama, ali i na etičkim normama i institucionalnim strukturama, pri čemu akcenat stavlja na jasnim uslovima odnosa među kulturama.

Svoju teoriju Parek razvija određenjem pojma ljudskog identiteta koji podrazumeva dve činjenice: prvo, ljudi „moraju biti sposobni razlikovati sebe od ostatka prirode, videti se kao pripadnike posebne vrste, čime trebaju pridavati ontološko i moralno značenje“; drugo, „moraju biti spremni izdići se iznad ostalih društvenih uloga, položaja i mesta u društvu, zanimanja, veroispovesti – shvatiti kako ih to ne određuje potpuno“.⁷³ Insistirajući na ljudskosti kao „osnovnom“, „primarnom“ identitetu pojedinca Parek ne umanjuje značaj i ulogu drugih identiteta, naročito kulturnog, ali nastoji da ukaže koliko je važno da ljudi shvate da imaju izvesna svojstva ili sposobnosti koje dele sa svim ljudima, bez obzira na razlike među njima: „Ljudi trebaju shvatati same sebe kao nešto više od pukog zbroja svojih društvenih uloga“.⁷⁴ Parek nastoji da raspravu o jednoznačnoj ravni identiteta obnovi na predsokratovskoj tradiciji, u kojoj su postavljena pitanja šta znači biti čovekom i kako bi ljudi trebalo živeti kao ljudi.

Naravno, autopercepcija ljudskosti ne znači da će pojedinac nužno druge vrednovati kao ljude, a još manje ih priznati sebi ravnima, ali činjenica da je to *najlakši* način da ostale ljude posmatra kao ljude i da eliminiše vrednovanja zasnovana na predrasudama i ira-

⁷² Mesić, *Ibid*, 97

⁷³ Parekh, Bhikhu, *Nova politika identiteta*, Politička kultura, Zagreb, 2008, str. 29.

⁷⁴ Parekh, *Ibid*, 2000, str. 29.

cionalnim uverenjima. Sve veća međuzavisnost ljudi u globalnom društvu čini negovanje ljudskog identiteta mogućim i nužnim.⁷⁵ Opasnost apstrahovanja ostalih dimenzija koje utiču na formiranje identiteta ličnosti Parek izbegava tako što ukazuje na njihovu dijalektičku povezanost. Naime, jedinstvo identiteta, pored ljudske čini i lična i društvena dimenzija. Dok ljudski identitet, koji je najplići i opšti određuje ljude kao ljude, lični identitet artikuliše verovanja i vrednosti koji ih određuju kao ličnosti, a društveni određuje način na koji uređuju odnose s onima s kojima dele taj identitet. Ove tri dimenzije identiteta su neodvojive i neprestano se preklapaju i determinišu ukupni identitet, ali ne treba izgubiti iz vida da „jedino ljudski identitet artikulira kako se ljudi odnose s drugim ljudima, te šta zahtevaju od sebe i od drugih ljudi kao ljudi“.⁷⁶

Značaj Parekove teorije ljudskog identiteta, puno značenje dobija, pogotovo za pledoaje nove političke akcije za prihvatanje identiteta i kulture Roma, tek kada ga dovedemo u vezu s njegovim razmatranjima o „politikama kolektivnog identiteta“. Naime, društva se međusobno razlikuju po određenom setu verovanja i tradicija koje određuju način na koji pripadnici tog društva treba da uredi lične planove i međusobne veze i odnose. Poput Kimlike i Tejlora i Parek uočava da u određenom društvu nemaju svi iste uslove za očuvanje identiteta, jer društvo i njegove institucije se s više razumevanja odnose prema dominantnim (privilegovanim) kolektivnim identitetima. Manje privilegovani identiteti u okviru istog društva trpe različite nepravde i izloženi su asimilaciji. Njihov logičan otpor su zahtevi za javnim priznavanjem i poštovanjem identiteta i zaštitom građanskih i ljudskih prava. Upravo činjenica da ne insistiraju samo na pravnoj zaštiti već na priznavanju identiteta, odnosno izmenama društvenih vrednosti, ukazuje na to da ovakve grupe imaju jasno profilisan i artikulisan kolektivni identitet. Međutim, da bi ostvarile svoje ciljeve marginalne grupe se moraju organizovati i politički delovatiⁱⁱⁱ. U tom smislu jasno je da marginalizovani identiteti organi-

⁷⁵ Parekh, *Ibid*, 2000, str. 29

⁷⁶ Parekh, *Ibid*, 2000, str. 30

zovani u političke pokrete, svojim delovanjem dovode u pitanje ne samo relevantne društvene obrasce koji su neposredna prepreka ostvarivanju njihovih ciljeva, već preispituju celokupnu društvenu paradigmu i napadaju njene kulturne, socijalne, ekonomske, političke i druge delove. S tim u vezi rasne i etničke manjine ne preispituju samo pitanja diskriminacije i obezvređivanja već i celokupni pogled na rasu, etnicitet, naciju, čak racionalnost koja omogućava da se ljudi, na osnovu ljudske prirode dovode u nepovoljne hijerarhijske položaje. Pareku je jasno da „budući da marginalni identiteti ne mogu postići svoj cilj jednakog uvažavanja bez radikalne promene dominantne kulture, njihova politika, poput svih radikalnih politika, ima snažno kulturno težište“.⁷⁷

Na ovom mestu Parek ukazuje na protivrečnosti ciljeva pokreta marginalnih grupa i težnje za jednakošću ostvarene u primarnoj ljudskosti. Naime, politika kolektivnog identiteta, s jedne strane, jača solidarnost unutar marginalizovane grupe, daje im moralno utemeljenje, ujedno preispituje dominantnu kulturu i stvara uslove za njenu pluralizaciju, a s druge strane, i ona teži tome da postane uska, ekskluzivna, pozitivistička... Na taj način se jedan oblik dominacije zamenjuje drugim, koji je najčešće još suroviji i autoritarniji, a ljudi još manje prepoznaju u bazičnom identitetu ljudskosti. Najčešće, do „esencijalizacije“ identiteta dolazi kada se politički lideri usredsrede na sopstveni identitet i zanemaruju, poriču ili negiraju druge identitete. Ova isključivost najčešće dovodi do segregacije i šovinizma i često je odgovor na dugotrajne nepravde koje je neka grupa trpela u svom okruženju.

Do prekoračenja granica u kojima je politika identiteta zamajac progresa, dolazi i kada se on shvata kao objektivna, manjeviše nepromenljiva datost zasnovana na iskustvu predaka, koja upravlja društvenim i istorijskim kretanjima. U ovom gledištu zanemareni su i aspekt ljudskosti i aspekt individualnosti identiteta. Naime, unutar jednog kolektivnog identiteta postoje različite autopercepcije vlastitog identiteta kako u pogledu slaganja prioriteta i vrednosti

⁷⁷ Parekh, *Ibid*, 2000. str. 32

unutar ličnih identiteta, tako i njihovih dovođenja u međusobnu vezu unutar kolektiva. Parek navodi upečatljiv primer da nekoj Afroamerikanki može biti značajniji rasni aspekt njenog identiteta od pripadništva polu. Već kod njene komšinice lični doživljaj identiteta može biti obrnut, stoga na identitet ne možemo gledati kao na pasivnu i nepromenljivu konstantu u našim životima, već kao na dinamični proizvod ličnih doživljaja i ocena.

Do preneglašavanja značaja identiteta i prevladavanja primordijalne dimenzije nad ličnom, dolazi kada politički pokreti u nastojanju da zahtevе za priznavanjem identiteta osnaže mobilizacijom i masovnom podrškom pripadnika grupe, predimenzioniraju one aspekte identiteta koji su unapred određeni kao zajednički i noseći. Strategija unutrašnje mobilizacije je obično izazvana spoljašnjim pretnjama jer „novi“, „mladi“ politički pokreti se suočavaju s rastakanjem ideja i opasnostima da različiti interesi pripadnika grupe i različiti pogledi na strategiju političke akcije mogu dovesti do urušavanja celokupne politike priznavanja identiteta. U uslovima masovnih komunikacija i tehnološkog razvoja mogućnosti uticaja na pripadnike grupe su lakši ali su stoga unutrašnji pritisci na njih jači. Parek upozorava da to nije način i da strategija „lažnog jedinstva“ ne vodi rešenju jer pritisci guše „emancipatorski karakter pokreta i odriču pojedincima slobodu određivanja zajedničkog identiteta“. Rešenje je u tome da politički lideri čuju i poštuju glas manjina unutar pokreta i da na toj osnovi nađu načine za postizanje šireg konsenzusa. Do takvog konsenzusa je moguće doći putem zajedničkih iskustava i problema. Za pripadnike romske zajednice to su svakako siromaštvo, generalna obespravljenost i društvena stigmatizacija^{iv}. Ovo su elementi oko kojih bi se mogla konstruisati politika identiteta i na kojima bi se razvijale odgovarajuće strategije, međutim, pre toga, s obzirom na to da je identitet otvoren i dinamičan fenomen, neophodno je svaku od pomenutih ili drugih kategorija koje nisu u ovom radu sagledane objasniti i dovesti u međusobnu vezu.

Parek upozorava da, uprkos tome što su ovakva gledanja na identitet najčešća i uprkos tome da je na njima zasnovana većina sa-

vremenih politika, ona nisu valjana ni iz epistemoloških, ni iz političkih razloga. Strategija suprotstavljenih identiteta je proizvod nasleđenog sistema društvenih odnosa protiv kojeg su ciljevi političke akcije pokrenuti i zato nije produktivno polje borbe voditi u njegovim granicama. Čak i da ishod političke akcije bude pozitivan i da država prizna marginalizovane identitete rezultat akcije je polovičan ili ni toliki, jer vrednosni sistem nije taknut. Odnosi zavisnosti identiteta su ostali isti jer je preživelo shvatanje da rasizam ne opstaje bez rasista i da su isključivosti komplementarne.

Najzad, izazovi političkoj akciji je i „slepilo“ identiteta za savremene promene koje se dešavaju nezavisno od zahteva marginalizovane grupe za promenama i priznanjem. Ukorenjavanje problema u istorijskim nepravdama, nasleđu i pogrešnim teorijskim i vrednosnim stavovima takođe može postati prepreka politici identiteta zasnovanoj na ljudskoj dimenziji. U tom smislu nije ključno pitanje da li postoje razlike među rasama, nego zašto su razlike među rasama povod za negativna vrednovanja, odnosno zašto je jedna rasa „odabrana“ za referentni okvir prema kome se druga rasa ili rase moraju vrednovati?

Politički pokret predvođen zreloom elitom, svesnom iskušenja u koje je zavodi esencijalizacija identiteta, nastojaće da kanale političke akcije vodi mimo konfrotacija i polarizacija i da nalazi načine da pridobije što više saveznika. U tom smislu neophodno je na dnevni red postavljati pitanja koja otvaraju diskusiju, a ne suprotstavljaju stavove karakteristične za podeljena društva u kojima isključivosti identiteta pohranjuju jedni druge. Kritička rasprava na više nivoa doprineće dekonstrukciji i preispitivanju uvreženog načina mišljenja i odnosa prema identitetima i postepenoj promeni društvene strukture i njenom otvaranju za prihvatanje, a ne samo priznanje identiteta⁷⁸.

Politika priznanja identiteta marginalizovanih grupa⁷⁸ podrazumeva da se na institucionalnom i društvenom planu prema pripadni-

⁷⁸ Videti: Taylor, Charls, *Politics of Recognition*, in Heble, Ajay... eds., *New Context of Canadian Criticism*, 1997, str. 98–132

cima tih grupa postupa jednako kao i prema drugim građanima kada njihov identitet nije referentan za ostvarivanje određenih prava ili položaja i različit tretman, odnosno povlastice (afirmativnu akciju) kada je reč o prihvatanju njihovog identiteta. To podrazumeva „antidiskriminacione mere, kulturno osetljiva tumačenja i primenu zakona, izuzimanje iz određenih pravila i običaja, grupno osetljive primene javnih politika, dodatna prava i resurse, podsticanje javnog poštovanja marginalizovanih identiteta“.⁷⁹

Sve ovo dovodi Parekovu ideju na početak rasprave o „dobrom društvu“ koje mora težiti redistributivnoj pravdi, ali i priznavanju legitimnih identiteta. Parek smatra da su obe politike – redistribucije i priznanja identiteta jednako važne i da ih treba povezivati u koherentnu politiku koja bi mogla da delegitimizuje homogenizaciju politike jedne grupe kako u ekonomsko-socijalnom, tako i u kulturnom smislu i da obezbedi jednakost životnih šansi i samoodređenja – „Kad analizira državu, politika preraspodele proučava njezin klasni karakter i načine na koji je on skriven i reproduciran kroz strukturu verovanja i običaja. Politika priznavanja proučava njen kulturni karakter, identitete koje institucionalizira, skupine koje isključuje ili marginalizira, te suptilne načine na koje se to skriva i perpetuira. Ova dva oblika politike daleko su od međusobnog sukoba i nude komplementarne uvide u mehanizme isključivanja i marginaliziranja“.⁸⁰ Parek smatra da su ove politike ne samo komplementarne, već da su i nužno potrebne jedna drugoj da bi međusobno crple duhovnu i političku energiju. Ipak, pre sinergije politika neophodno je da se teorija redistributivne pravde promisli s pozicija kritika koje dolaze od politika priznavanja identiteta.

Budući da je Parekovo mišljenje suprotstavljeno mišljenjima liberala, koji su presudno uticali na savremenu političku teoriju i praksu, trebalo bi razmotriti sporna pitanja na koje je upozorio. Naime, Parek kritički razmatra Rolsov i Berijev koncept po kojem redistribucija podrazumeva jak osećaj kohezije i društvene solidarnosti, što

⁷⁹ Parekh, *Ibid*, 2000, str. 39

⁸⁰ Parekh, *Ibid*, 2000, str. 42

nije u prirodi politika priznanja identiteta i upućuje na zaključak da su ove dve politike međusobno isključive⁸¹. U Parekovoј konstrukciji, koja se čini značajnom za domišljanje političkog koncepta romskog pokreta, ali i drugih pokreta marginalnih grupa, takva promišljanja su neosnovana jer on ukazuje na to da homogeno društvo nije i nužno solidarno, a potom i na to da savremena društva nisu ni homogena, ni solidarna. U osnovi Parek prihvata mišljenja savremenih liberala da je solidarnost važan elemenat funkcionisanja svakog društva, ali i otvara pitanje nivoa društvene solidarnosti koji omogućava pravednu preraspodelu. Njegov prigovor je upućen opštosti liberalne teorije u vezi s ovim pitanjem, odnosno apstraktnim shvatanjem načela solidarnosti. U prigovorima Parek ide i dalje ukazujući na protivrečnost liberalnog shvatanja nespojivosti redistribucije i priznanja identiteta. Parek smatra da dobro uređeno društvo treba da traga za postizanjem ravnoteže između načela solidarnosti i načela različitosti jer ukoliko prednost da jednom od načela nad drugim, stvara štetu koju građani osećaju kao gubitak ili ograničenje neke od primarnih sloboda.

S ništa manje argumenata Parek ukazuje i na to da solidarnost i kohezija ne vode nužno ka saosećajnosti i preraspodeli. Liberalni zagovornici su pridajući značaj apstraktnom shvatanju solidarnosti i kohezije, upali u zamku idealizma, zanemarujući da u praksi savremenih država, koje su na simboličkom, a često i praktičnom smilu dosegle visok stepen društvene kohezije, većina pripadnika srednje i „više“ klase, ali i institucija, s distance gleda na siromaštvo u kojem žive sugrađani. Reč je o tome da pripadnici srednje klase nisu spremni za preraspodelu i da stoga društvena kohezija ne osigurava uslove za političku akciju usmerenu ka krajnjim ciljevima – redistribuciji i priznanju identiteta. Za postizanje tih ciljeva, društvena kohezija i solidarnost su pogodna načela, ali ne i nužna. Navodeći primere savremenih skandinavskih društava, Kanade i Indije u kojima se politike redistribucije i priznanja ostvaruju, ukazuje na to da postoje različite prakse i uslovi ostvarivanja pomenute politike, ali ne i načini njenog ostvari-

⁸¹ Rawls, John, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, 1999.

vanja. U Indiji je društvena kohezija bila ishod, a ne pokretač politike preraspodele; u skandinavskim zemljama preraspodela je ostvarena zahvaljujući sinergiji istorijskih i pragmatičnih političkih ciljeva, a ne apstraktnom delovanju načela solidarnosti⁸². Na tim osnovama Parek pledira za uspostavljanje *novog temelja solidarnosti* koji u vrednosni sistem uključuje i marginalne grupe. U osnovi njegovog mišljenja je teza da društvena kohezija nije konstantna već da je reč o „procesu koji stalno traje i koji treba uvek iznova izgrađivati i preoblikovati“.

U tom smislu nema napetosti između politike preraspodele i politike priznavanja. Međutim, ona se lako stvara ako se ne postigne njihova ravnoteža ili zanemari međusobna zavisnost. Pitanje je kako ovu sinergiju ostvariti u savremenim uslovima u kojima nema previše razumevanja, a ni zainteresovanih, kako za preraspodelu, tako i za priznavanje identiteta. Parek izbegava zamke idealizma teorije koju zastupa i upućuje umesto na tolerancije različitosti, na dijalog između različitih kultura. Preduslov dijaloga su: utvrđivanje načela na osnovu kojih se određena prava potražuju, resursi za ostvarivanje priznatih prava, načini razrešavanja sporova i najzad, zaštita individualnih sloboda u odnosu na moguću autoritarnost priznatih identiteta. Međutim, korenite promene zahtevaju još jedan dublji zahvat prema rekonceptualizaciji uvreženog modela pravde i pravičnosti u kojoj bi temeljno trebalo razmotriti da i kolektivni identiteti mogu biti subjekti pravde jer se nepravda čini i njima svaki put kada njihovi pripadnici pojedinačno trpe nepravde zbog svog identiteta. Treba imati u vidu da država poseduje moć i institucije na osnovu kojih vrši redistribuciju pravde, ali kada je u pitanju priznavanje identiteta stvari stoje drugačije jer državni intervencionizam ne znači puno ukoliko nema socijalnu podršku. Priznavanje identiteta i zagovaranje antidiskriminatorne prakse ne znači i da će pripadnici većine ili drugih grupa poštovati i prihvatiti identitete koje su predmet afirmativne akcije. U slučajevima prezrenja većine prema marginalnim grupama država ima ograničene mehanizme, osim da pristupi osmišljavanju procesa čiji cilj je postepeno, ali stalno podizanje nivoa moralne kulture i društvenog etosa.

⁸² Parekh, *Ibid*, 2000. str. 43

Napomene

- i U ovom radu centralno mesto nije fenomen multikulturalnosti, ali je za razumevanje Parekove politike identiteta značajno da barem u naznakama objasnimo njegov koncept integralnog (dijaloškog) multikulturalizma. Naime, Parek u polje multikulturalnosti smešta samo one grupne identitete koji sebe prepoznaju i definišu u određenom kulturnom okruženju. U tom smislu multikulturalno društvo podrazumeva postojanje barem dve kulturne zajednice, a različitosti koje nisu zasnovane ka kulturnim diverzitetima politiku svog priznanja bi trebalo da zasnivaju izvan ovog diskursa.
- ii Parek svoju teoriju multikulturalizma ne svrstava ni u jednu od živih ideologija. Naime, on smatra da bi uključivanje dijaloške teorije multikulturalnosti u liberalnu ili bilo koju drugu paradigmu značilo negaciju njene suštine jer multikulturalnost kao sinergičan fenomen kultura u vlastitu paradigmu uključuje i ideološke osobenosti tih kultura.
- iii Strategija delovanja, po Pareku, može biti zasnovana ili na negativnom, „osloboditeljskom“ pristupu ili na pozitivističkom pristupu zasnovanom na jeziku ponosa. Prvi pristup je zasnovan na strategijama emancipacije od nekog tlačiteljskog centra, a drugi na strategiji izgradnje samopouzdanja kroz prenaplašeno insistiranje na specifičnosti grupe.
- iv Ovde postoji opasnost da se politika identiteta zavede u još od jedan od mračnih čoškova homogeniteta. Naime, težnja za postizanjem bazičnog konsenzusa može podići zadugo nepremostive zidove prema drugim identitetima ili nepriznavanje ili izgnanstvo prelaznih identiteta koji imaju izuzetno važnu ulogu u širem funkcionalnom povezivanju. Primera radi pripadnici više etničkih grupa mogu govoriti istim jezikom, ili pripadnici različitih rasa mogu ispovedati istu veru.
- v Treba voditi računa o tome da kritike teorijama i politikama priznavanja dolaze kako od levičara, tako i od „desno“ orijentisanih autora. Predstavnicima kritika desnice su Artur Šlezinger (*The Disuniting of America: Reflections on a Multicultural Society*), Mihael Novak (*Unmeltable Ethnic, Politics & Culture in American Life*), Natan Glazer (*We Are All Multiculturalists Now*), a najistaknutiju kritiku levice predstavlja mišljenje Brajana Berija (*Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*). Postoje ogromne suštinske razlike u vezi s prigovorima politikama priznavanja identiteta od kojih su mnogi suvisli i njihovo zanemarivanje od strane vodstva marginalnih grupa je najčešće na štetu pripadnika grupa koje zastupaju.

Strategije integracije u državama „zapadnog Balkana“

U poslednjoj deceniji dvadesetog veka države u jugoistočnoj Evropi su usvojile nacionalne strateške dokumente i niz mera koje bi trebalo da omoguće poboljšanje položaja Roma i njihovu integraciju.

Ove mere su bile utemeljene odlukama državnih organa i na odgovarajućoj organizaciji državne uprave za njihovo sprovođenje. Iskustva u vezi s programima unapređivanja položaja Roma su različita, a države su, uglavnom, već po okončanju prve faze programa rekonceptualizovale njegov sadržaj. Potpisnice do sada najznačajnije regionalna inicijative „Dekada Roma“ (*The Decade of Roma Inclusion*), koja bi trebalo da stvori resurse u srednjevropskim i balkanskim državama za susštinsko unapređenje položaja Roma, su vlade Bugarske, Hrvatske, Češke, Mađarske, Makedonije, Rumunije, Slovačke, Srbije i Crne Gore. Međutim, kao što je rečeno, inicijativa za „Dekadu“ nije potekla od država u regionu i nije rezultat prethodnih regionalnih napora da se reše problemi Roma. Štaviše, utisak je da u regionu nema društvene i političke svesti o potrebi razvijanja programa socijalne inkluzije depriviranih grupa kakvi su Romi, te da je program „Dekada Roma“ nastao kao rezultat opservacije međunarodnih vladinih i nevladinih organizacija (World Bank, EU, UNDP, CoE, OSCE, OSI), da je neophodno pomoći pojedinačne napore država u nastojanju da poboljšaju kvalitet života romskog stanovništva.

Ovaj program koji su vlade pomenutih država potpisale 2. februara 2005. godine trebalo bi da, pored ostvarenja primarnog cilja, spreči produbljivanje socijalnih i ekonomskih razlika u Evropskoj uniji. Nakon proširenja u maju 2004. i januaru 2007. godine Romi su, sa dvanaest miliona pripadnika postali najbrojnija neteritorialna manjina, koja čini približno 2% ukupnog stanovništva Unije. Očekuje se da će nakon prijema država zapadnog Balkana u Uniju problem Roma dobiti novu dimenziju jer je među njima veliki broj raseljenih lica i izbeglica.

Sa stanovišta integracije regiona zapadnog Balkana u socijalni, politički i kulturni prostor EU važno je da države stvore prosperitetne uslove u kojima postoje institucionalni mehanizmi za eliminisanje siromaštva i uticaja nepovoljnih eksternih činilaca na socijalno-ekonomski položaj pojedinca i društvenih grupa. Takvo generalno opredeljenje upućuje i obavezuje države: da stvore uslove za smanjivanje siromaštva svih rizičnih grupa, a Roma pre svih; da stvore uslove za jednak pristup procesu obrazovanja; eliminišu oblike diskriminacije, posebno prilikom zapošljavanja; podstaknu razvoj infrastrukture u oblasti stanovanja i da putem zdravstvene zaštite preventivno deluju na činioce koji ugrožavaju život romske populacije¹.

Međutim, zbog nasleđa koje obiluje predrasudama, segregacijom, ksenofobijom prema Romima pomenuti ciljevi se uprkos razvijenoj normativnoj zaštiti, o kojoj će biti više reči, ne ostvaruju s uspehom koji bi nagoveštavao da će u doglednom vremenu uslovi za prosperitet romske zajednice biti, ne samo institucionalno obezbeđeni, već i socijalno utemeljeni.

Odnos prema etno-kulturnim manjinama (nacionalnim manjinama) u jugoistočnoj i centralnoj Evropi je specifičan i toga je bila svesna međunarodna zajednica kada je u kopenhauške kriterije unela posebne uslove koji se odnose na zaštitu prava i položaj nacionalnih manjina. Rezultat kriterija su i političke akcije u Evropskoj uniji koja je u vezi s obezbeđenjem ostvarenja ciljeva iz kopenhaskog dokumenta ustanovila multilateralni instrument – *Okvirnu*

konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, koji je, pored toga što je njime institucionalizovan minimum standarda koje evropske države, posebno države kandidati, treba da ispune, razvio mehanizme njihovog praćenja i nadzora, kao i metodologiju i mehanizme izveštavanja o ostvarivanju prava nacionalnih manjina i najzad, načine formalnih i neformalnih pritisaka na države ukoliko su rezultati nezadovoljavajući. Takav pristup je ostvario ciljeve Kopenhaškog dokumenta, ali čini se da je zanemario kulturne i socijalne aspekte i specifičnosti multikulturalizma o ovim evropskim regionima. Naime, normativna zaštita prava nacionalnih manjina, priznavanje njihovih identiteta i razvoj institucionalnih mehanizama zaštite kolektivnih prava, uključujući i pravo na samoupravu, kulturnu autonomiju, mere afirmativne akcije i političku participaciju, nisu doprineli smanjenju društvene segregacije i etničke distance, već su ovi pokazatelji nepovoljnih međuetničkih odnosa pojačaniⁱⁱ.

Ostavimo po strani budućnost multikulturalnosti u jugoistočnoj i centralnoj Evropi i koncentrišimo se na aktuelno sprovođenje programa integracije Roma. Romi su specifična manjina i nesporno je da za rešavanje njihovih problema nisu dovoljne samo mere i institucionalna zaštita koje su obezbeđene za zaštitu identiteta i prava ostalih manjina. Pored zaštite etno-kulturnih, kolektivnih, prava Romi se suočavaju i sa izraženim problemima ksenofobije, diskriminacije i najzad strukturnog siromaštvaⁱⁱⁱ. Budućnost bi čekali s više optimizma da na međunarodnom nivou postoje čvršći standardi i konkretni instrumenti koji obavezuju države da sprovedu mere za otklanjanje posledica diskriminacije i unapređenje uslova života.

Na narednim stranicama pokušaću da ukažem na dosadašnje institucionalne (državne) mere koje su preduzete u vezi s unapređenjem položaja, priznavanjem identiteta, suzbijanjem diskriminacije i integracijom Roma u državama u jugoistočnoj Evropi, posebno u državama zapadnog Balkana. Ove mere su prilično homogene i mogu se pratiti na legislativnoj, institucionalnoj i strateškoj ravni. Relativna jednobraznost instrumenata, mera i aktivnosti nije po-

sledica specifične regionalne politike rešavanja problema Roma već je rezultat „meke“ standardizacije koju je kroz pomenutu političku akciju preduzela međunarodna zajednica. Iako ću, iz praktičnih razloga, ukazati na slabosti programa, posebno na njihov konceptualni voluntarizam, treba naglasiti da njihov značaj ne bi trebalo potcenjivati i zanemarivati postignute uspehe. Činjenica je da su preduzete mere doprinele da je u odnosu na ranije periode sve više obrazovanih Roma, da se u institucijama, uz sve nerazumevanje i otpore, sve češće raspravlja o merama integracije Roma i da su kršenja ljudskih prava pripadnika ove zajednice sve češće predmet sudskih postupaka... Istina je i to da bi rezultati mogli da budu još bolji i da osetljivost ostalih etničkih grupa za probleme Roma nije ohrabrujuća. Ukoliko ovi argumenti nisu dovoljni za radikalnu kritiku postojećeg pristupa, jesu osnova za njegovo unapređenje koje je nužno na svim nivoima – od paradigme na kojoj je osmišljen do načina ostvarivanja konkretnih prava.

Pravni položaj manjina

Države u regionu jugoistočne i centralne Evrope razvijale su tokom perioda tranzicije politiku multikulturalnosti koja se oslanjala na primarne ciljeve političke i društvene tranzicije. Pod uticajem evropskih institucija i međunarodnih standarda zaštite manjina^{iv} tadašnje postkomunističke države u regionu, a sada pretežno članice Evropske unije, usvojile su multilateralne, regionalne, bilateralne i nacionalne instrumente zaštite prava nacionalnih manjina, na osnovu kojih su razvijale odgovarajuću politiku multikulturalnosti i konstruisali mehanizme ostvarivanja prava etno-kulturnih manjina. Suština evropske i nacionalnih politika prema položaju etno-kulturnih manjina počiva na nekoliko osnovnih postulata: a) zaštititi osnovnih ljudskih prava; b) prihvatanju politike koja garantuje utemeljenje univerzalnih demokratskih vrednosti; c) zaštititi specifičnih prava etno-kulturnih manjina koja podrazumeva zaštitu identiteta manjinskih zajednica, njihovu društvenu integraciju i

participaciju; d) razvijanju specifičnih regionalnih, nacionalnih i lokalnih inicijativa, programa i mehanizama kojima je trebalo omogućiti implementaciju preuzetih obaveza.

U nacionalno homogenim srednjoevropskim državama^v pravna zaštita nacionalnih manjina usklađena je s međunarodnopravnim standardima, ali se modeli rešavanja razlikuju od države do države i uslovljeni su regionalnim specifičnostima.

Mađarska je razvila sveobuhvatan sistem zaštite manjina, koji pored ustavnih garancija podrazumeva i rešenja sadržana u *Zakonu br. LXXVII* iz 1993. godine o pravima nacionalnih i etničkih manjina, *Zakonu o izborima lokalnih uprava i lokalnih manjinskih samouprava* (1994) i instituciju skupštinske zaštite manjina. Izvorni Zakon o pravima nacionalnih manjina je izmenjen 2005. godine, a iste godine donet je i *Zakon br. CXIV* o izboru članova manjinskih samouprava. Iako pojedini autori smatraju da su poslednjim izmenama umanjena ranije priznata prava nacionalnih manjina^{vi}, kao i da je Mađarska nakon prijema u Evropsku uniju restriktivnija u pogledu implementacije prava etno-kulturnih manjina, neosporno je da je mađarski model politike prema manjinama zasnovan na decentralizaciji manjinskih samouprava koje se na osnovu posebnih biračkih spiskova biraju na lokalnom, županijskom i centralnom nivou^{vii} i na njihovoj delotvornoj ulozi u vezi sa zaštitom prava na kulturnu autonomiju manjinskih zajednica. Slabost ovog modela je u tome što, uprkos ustavnim garancijama, nije razvio mehanizme afirmativne akcije kojima bi se omogućilo predstavnicima etno-kulturnih manjina da učestvuju u radu parlamenta. Nakon izbora 2010. godine najavljena je rekonstrukcija političkog sistema u kojoj je predviđeno da predstavnici nacionalnih manjina nakon parlamentarnih izbora 2014. godine imaju garantovana mesta u Parlamentu. Treba pomenuti da Zakon o nacionalnim manjinama Rome priznaje kao jednu od trinaest istorijskih nacionalnih manjina.

„Mađarski model“ normiranja multikulturalnosti postao je inspiracija izgradnji sličnih modela u državama u okruženju. Međutim, ne bi trebalo ispustiti iz vida da su principi na kojima je zasnova zašti-

ta prava nacionalnih manjina sadržani u principima međunarodne zajednice i da je u kreiranju evropske politike prema manjinama uticaj ideja i prakse iz Mađarske neosporan.

Hrvatska je, pod pritiskom međunarodne zajednice, što je karakteristično i za druge zemlje u regionu, još 1992. godine donela *Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina*, na osnovu kojeg je priznata politička i kulturna autonomija nacionalnih manjina. Međutim, nepovoljne društvene i političke okolnosti uslovile su da je ovaj zakon ubrzo suspendovan i nije primenjivan sve do 2000. godine, kada su se stekli povoljni politički i društveni uslovi za njegovu implementaciju. Kasnije je i ovaj zakon izmenjen u smislu donošenja *Ustavnog zakona* 2002. godine, koji dopunjuju odgovarajući zakoni kojima se reguliše službena upotreba jezika manjina i obrazovanje na manjinskim jezicima, kao i set izbornih zakona na osnovu kojih pripadnici nacionalnih manjina biraju svoje zastupnike na svim nivoima vlasti. Poseban pečat razvijenom modelu normativne zaštite etno-kulturnih manjina daje primena načela afirmativne akcije prilikom izbora za zastupnike *Sabora* na kojima je za predstavnike nacionalnih manjina rezervisano osam mesta, od kojih tri pripadaju najbrojnijoj srpskoj zajednici.

Zakonom o pravima nacionalnih manjina iz 2002. godine regulisanu se gotovo sva pitanja od značaja za položaj manjina u Hrvatskoj. U prvom redu, *Zakon*, mada taksativno ne nabraja manjine, utvrđuje definiciju pojma nacionalna manjina: „nacionalna manjina, u smislu ovoga ustavnog zakona, je skupina hrvatskih državljana čiji pripadnici su tradicionalno nastanjeni na teritoriju Republike Hrvatske, a njeni članovi imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja.“ Zakonom se štite prava nacionalnih manjina koja se odnose na: služenje i službenu upotrebu jezika i pisma manjina; vaspitanje i obrazovanje na jeziku i pismu kojim se služe; upotrebu znamenja i simbola; kulturnu autonomiju i očuvanje i zaštitu kulturnih dobara i tradicije; ispovedanje vere i osnivanje vjerskih zajednica; pristup sredstvima javnog informisanja i način obavljanja

delatnosti javnog informisanja na jeziku i pismu manjina; samo-organizovanje i udruživanje radi ostvarivanja zajedničkih interesa; zastupljenost u predstavničkim telima na državnom i lokalnom nivou, te u upravnim i pravosudnim telima; sudelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem veća i predstavnika nacionalnih manjina i zaštitu od svake delatnosti koja ugrožava ili može ugroziti njihov opstanak, ostvarivanje prava i sloboda.

Hrvatska u skladu sa zakonom kojim se uređuje izbor zastupnika u *Hrvatski sabor*^{viii} pripadnicima nacionalnih manjina garantuje osam zastupničkih mesta čiji se mandati dele na osnovu rezultata izbora u jedinstvenoj izbornoj jedinici, a na sledeći način: predstavnici srpske nacionalne manjine biraju tri, mađarske i italijanske po jednog predstavnika, pripadnici češke i slovačke nacionalne manjine biraju zajedničkog zastupnika, a pripadnicima ostalih nacionalnih manjina garantovana su još dva zastupnička mesta. Odredbe ovog zakona usklađene su sa Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina, koji je članom 19 predvideo pravo pripadnika nacionalnih manjina da u Sabor biraju najmanje pet, a najviše 8 zastupnika, odnosno pripadnicima nacionalnih manjina koji u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske sudeluju s više od 1,5% stanovnika garantuje se najmanje jedno, a najviše tri zastupnička mesta. Ovaj stav se praktično odnosi samo na srpsku manjinu koja čini 4,4% stanovništva Hrvatske. Ostale manjine, kojih je ukupno oko 6% od ukupnog stanovništva mogu izabrati još 5 predstavnika u Sabor. Romi imaju saborskog zastupnika izabranog na osnovu pomenu-tih mera afirmativne akcije.

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (član 20) i *Zakon o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*, a naročito *Zakon o njegovim dopunama* iz marta 2003. godine predviđaju i proceduru za izbor predstavnika nacionalnih manjina u županijskim i lokalnim predstavničkim vlastima. I prilikom ovih izbora pripadnicima nacionalnih manjina je omogućeno da primenom principa pozitivne diskriminacije uče-

stvju u predstavničkim telima. Naime, ako u jedinici lokalne samouprave u kojoj živi više od 1,5%, a manje od 15% pripadnika nacionalnih manjina nije izabran nijedan njihov predstavnik, sastav predstavničkog tela se uvećava za jednog člana, odnosno predstavnika nacionalnih manjina koji je zadobio najviše glasova na listama kandidata. Takođe, ukoliko posle izbora za lokalne ili regionalne zastupnike pripadnici nacionalnih manjina koji na lokalnom nivou čine najmanje 15%, a na regionalnom 5% nisu proporcijalno zastupljeni, sastav odgovarajućeg predstavničkog tela se uvećava dok se ova srazmernost ne ostvari.

Pripadnici nacionalnih manjina u Hrvatskoj mogu radi unapređenja, zaštite i očuvanja svog društvenog položaja i delotvornog učešća u javnom životu birati nacionalna vijeća (manjinske samouprave) u jedinicama lokalne i regionalne samouprave. Nacionalna vijeća se biraju na područjima lokalne, odnosno regionalne samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina ostvaruju najmanje 1,5% ili ih je više od 200 u stanovništvu jedinice lokalne samouprave, odnosno više od 500 na području regionalne samouprave. U vijeća nacionalnih manjina opština bira se 10, grada 15, a županija 25 članova određene nacionalne manjine. Predstavници nacionalnih manjina u vijeća biraju se na neposrednim, tajnim izborima na period od 4 godine, a liste kandidata mogu predlagati udruženja nacionalnih manjina ili najmanje 20 pripadnika nacionalnih manjina sa područja opštine, 30 s područja grada i 50 sa županijskog nivoa. U tom smislu, merodavni su rezultati popisa stanovništva korigovani za onaj broj birača koji su upisani ili brisani iz popisa birača koji se sastavlja radi izbora članova predstavničkih tela jedinice lokalne uprave.

Zakonom nije predviđeno formiranje manjinske samouprave na nacionalnom novou, ali je omogućena koordinacija vijeća nacionalnih manjina. Predviđeno je da se u koordinacije mogu povezivati veća različitih nacionalnih manjina u jednoj jedinici lokalne samouprave, a omogućeno je i povezivanje veća jedne nacionalne manjine izabranih u nekoliko opština ili županija. Ustavnim zako-

nom o nacionalnim manjinama predviđeno je međutim, formiranje Nacionalnog savjeta nacionalnih manjina čije članove imenuje vlada – sedam na osnovu predloga Vijeća nacionalnih manjina, a pet na osnovu predloga verskih zajednica, manjinskih organizacija i kulturnih udruženja. Nadležnosti ovog tela su da raspoređuje budžetska sredstva namenjena radu manjinskih veća i organizacija, te da pred vladom i Saborom postavlja pitanja u vezi sa ostvarivanjem prava predviđenih ustavno-pravnim sistemom, kao i da za područja koja tradicionalno nastanjuju pripadnici nacionalnih manjina predlaže socijalne, ekonomske i druge mere neophodne za njihov opstanak. Pored ostalog, Savjet saraduje sa međunarodnim institucijama koje se bave zaštitom nacionalnih manjina i odgovarajućim državnim organizacijama u matičnim zemljama manjina koje žive u Hrvatskoj.

Doprinos razvoju pravne i faktičke zaštite nacionalnih manjina dale su Rumunija i Makedonija, koje su konstitucionalizovale multikulturalnost, to jest među principe organizacije ustavnog i političkog sistema uvrstile su i načela koja etnički pluralizam utemeljuju kao društvenu vrednost. Rumunija je sa ovim procesom počela još početkom demokratske tranzicije, 1990. godine, kada je Ustavom predviđeno pravo pripadnika nacionalnih manjina na političku participaciju u parlamentu^{ix}. Makedonija je sa sličnim procesom počela 2001. godine nakon potpisivanja *Ohridskog okvirnog sporazuma* 13. avgusta i usvajanjem Ustavnih amandmana 16. novembra čime je utemeljena organizacija multietničke države.

Ohridski sporazum, koji je prethodio izmenama Ustava Makedonije, rezultat je kompromisa nakon međuetničkog oružanog sukoba Albanaca i Makedonaca od januara do avgusta 2001. godine. Osnovni cilj *Ohridskog sporazuma* je opstanak makedonske države kroz poštovanje etničkog identiteta svakog građanina Makedonije i razvoja građanskog društva kao njene perspektive. U tom kontekstu, širi prostor dobijaju manjinska prava, a posebno prava albanske manjine. To je i razumljivo, ako se ima u vidu etnički karakter konflikta u Makedoniji 2001. godine, brojnost pripadnika

albanske manjine i njena marginalizacija u stvarnom životu makedonske države. Ne sme se izgubiti iz vida i marginalizacija drugih manjina, a posebno marginalizacija romske manjine koja u poslednje vreme privlači veću pažnju Evropske unije i šire međunarodne zajednice.⁸³

Etnički identitet dobija na značaju kroz jačanje identiteta etničkih zajednica u Makedoniji, kroz šire učešće njihovih pripadnika u državnoj vlasti i javnom životu zemlje, srazmerno broju njihovih pripadnika u ukupnom broj stanovništva, koja i kroz širenje kulturnih prava pripadnika etničkih zajednica (kolektivna prava). Reč je o prerastanju Republike Makedonije od nacionalne države u multietničku državu.⁸⁴

Ohridski sporazum rešenje etničkih problema traži u integraciji etničkih zajednica u makedonskom društvu i u očuvanju njegovog multietničkog karaktera, ne dovodeći u pitanje unitarni karakter države koja, nastojeći da stekne pre svega društvenu podršku za takvu politiku, „pristaje“ na dublju decentralizacije vlasti i jačanje lokalna samouprave. S obzirom na to decentralizacija vlasti i lokalna samouprava dobijaju i etničku dimenziju, a ne samo građanski i demokratski značaj.

Zaštitu etničkih prava *Ohridski sporazum* uređuje uvođenjem posebnih procedura za donošenje zakona i drugih odluka u *Sobranju Republike Makedonije*. Reč je o procedurama koje zahtevaju dvojnu većinu glasova za donošenje zakona od posebnog interesa za etničke zajednice, odnosno većinu glasova ukupnog broja poslanika i većinu glasova poslanika koji pripadaju manjinskim zajednicama.

Navedeni ciljevi i principi *Ohridskog sporazuma* zahtevali su usvajanje amandmana na Ustav Republike Makedonije, promenu po-

⁸³ *Report on the Situation of Roma and Sinti in the OSCE Area*, OSCE, The Hague, 10 March 2000, pp/1–177.

⁸⁴ Škarić, Svetomir, *Macedonia – A Multiethnic and Corporativ State (The Ohrid Framework Agreement of 13th August 2001)*, (La réinvention de l'Etat), Bruylant, Bruxelles, 2003, pp.157–176.

stojećeg zakonodavstva i donošenje većeg broja novih zakona, promenu Poslovnika *Sobranja* i implementaciju mera jačanja poverenja između većinskog makedonskog naroda i manjinskih zajednica. Predviđena je i obaveza sprovođenja novog popisa stanovništva, kao i donošenje *Zakona o opštinskim granicama*, vodeći računa pri tome o većoj decentralizaciji vlasti i širim nadležnostima lokalne samouprave. Popis stanovništva je neophodan zbog utvrđivanja broja pripadnika manjinskih zajednica i dimenzioniranja njihovih prava, posebno prava na službenu upotrebu jezika i pravo na srazmernu zastupljenost u organima državne vlasti.⁸⁵

Ustavne amandmane, njih petnaest, *Sobranje* je, kvalifikovanom većinom izglasalo 16. novembra 2001. godine, tri meseca nakon potpisivanja *Ohridskog sporazuma*. Najviše usaglašavanje je bilo upravo u vezi sa multietničkim određenjem države. Naime, ranije ustavno određenje države kao nacionalne države makedonskog naroda bilo je neprihvatljivo za pripadnike albanske nacionalne manjine, koji su isticali da je za perspektivu savremenog makedonskog multietničkog društva neprihvatljivo zadržavanje etnocentrističkog koncepta države. Uz podršku međunarodne zajednice multietnički pristup je inaugurisan u ustavni sistem u kojem je Makedonija građanska država zasnovana na vladavini prava i zaštiti individualnih i kolektivnih prava. Makedonija je u savremenoj Evropi primer države koja je, prilagođavajući politički i pravni sistem društvenim potrebama i održanju mira, odustala od koncepta nacionalne države u korist multikulturalne, korporativne države,⁸⁶ u kojoj pored etničkih Makedonaca žive i pripadnici nacionalnih manjina: Albanci, Turci, Vlasi, Srbi, Romi i Bošnjaci i još dvadeset drugih etniciteta sa manjim brojem pripadnika. Važno je pomenuti da Ustav Makedoniju definiše kao *zajedničko dobro* i kao *zajedničku otadžbinu* makedonskog naroda i delova drugih naroda koji žive u njoj.

⁸⁵ *Framework Agreement* (Concluded at Ohrid, Macedonia, Signed at Skopje, Macedonia on 13 August, 2001).

⁸⁶ *Draft Amendments to the Constitution of the Republic of Macedonia* (Faculty of Law, Skopje, 2001, p. 30.)

Uvođenjem pravične i srazmerne zastupljenosti pripadnika svih nacionalnih zajednica u državnim organima i institucijama javnog života na lokalnom i državnom nivou nastoji se da se kod građana razvije poverenje u Republiku Makedoniju kao zajedničku državu. Trebalo bi podsetiti da ovaj princip u uslovima jačanja građanskog društva ima smisla i mogao bi da bude u funkciji jačanja društvene kohezije makedonskog društva, ali ako se ne postigne ravnoteža između kriterija etničnosti i stručnosti prilikom obezbeđivanja ravnopravne zastupljenosti nacionalnih zajednica u državnoj strukturi i lokalnoj samoupravi, mogao bi da izazove novu etnifikaciju političkih odnosa^x.

Jedna od veoma važnih tekovina ustavne reforme je definisanje kulturnih prava. Pored makedonskog jezika i ćirilicnog pisma, službeni jezik i pismo postaju i jezik i pismo na kojem govore i pišu pripadnici zajednica koji su iznad 20% u ukupnom broju stanovništva Republike Makedonije^{xi}. Slično se uvodi i na lokalnom nivou. Na primer, pripadnici određene etničke zajednice koji sačinjavaju najmanje 20% stanovništva u određenoj opštini, imaju pravo na službenu upotrebu svoga jezika i pisma. To je bio i jedan od razloga za utvrđivanje obaveze u *Ohridskom sporazumu* o donošenju *Zakona za nove opštinske granice*, pored decentralizacije vlasti i uvođenja širih nadležnosti lokalne samouprave. Prava nacionalnih manjina utvrđena *Ustavom Republike Makedonije* od 1991. godine nisu menjana, s tim da je ustavnim amandmanima omogućeno i pravo upotrebe simbola manjinske zajednice, kao i pravo formiranja obrazovnih institucija na svim nivoima. Uvodi se i obaveza države da finansira visoko obrazovanje na jezicima na kojima govori najmanje 20% od stanovništva Makedonije.

Ustavnim amandmanima se uvodi konsensualno odlučivanje za pitanja od posebnog interesa za manjinske zajednice – za donošenje bilo kojeg zakona kojim se uređuju prava manjinskih zajednica neophodna je većina glasova u Sabranju Republike Makedonije i većina glasova poslanika koji pripadaju manjinskim zajednicama. Konsensualno odlučivanje je predviđeno i za promenu preambu-

le i određenog broja članova Ustava kojima se regulišu prava manjinskih zajednica. Traži se dvojna dvotrećinska većina za promenu ustavnih odredbi. To je jedinstveno rešenje koje poznaje samo Ustav Republike Makedonije. Ovakvim rešenjem manjinske zajednice u Makedoniji postaju konstitutivni faktori makedonske države sa ograničenim dometom.

U pravnom sistemu predviđeno je ustanovljavanje parlamentarnog tela – *Komiteta za odnose između zajednica*, koji ima za zadatak da štiti i razvija multietničko društvo u Makedoniji. U rad Komiteta bira se 19 poslanika, pripadnika različitih nacionalnih zajednica, po sedam Makedonaca i Albanaca, i po jedan poslanik turske, vlaške, srpske, romske i bošnjačke nacionalnosti. Osnovni princip u radu Komiteta, koji razmatra pitanja od interesa za etničke zajednice i daje mišljenje i predloge za njihovo rešavanje jeste dijalog kao osnova rešavanja etničkih sporova. Ovaj metod pretpostavlja otvorenost za argumente drugih čija gledišta mogu biti različita i suprotstavljena. Komitet je nadležan i za rešavanje spora u vezi sa dvojnim glasanjem u Sabranju Republike Makedonije, kada se odlučuje o pitanjima od interesa za manjinske zajednice. Ovo telo može da odluči da se ponovi postupak glasanja ako prvo glasanje nije uspelo ili ako je sporno.

Politika multikulturalnosti u Makedoniji je uslovljena specifičnim okolnostima i bez obzira na njen inspirativni karakter ne sme se zanemariti da je nastala na krhotinama međuetničkog konflikta. Sve posledice i uzroci koji su doveli do toga da se etnički Makedonci otvoreno konfrontiraju sa sugrađanima albanske nacionalnosti, nisu otklonjeni i predstavljaju latentnu opasnost za mir u regionu. Ohrabrujuće je da je usvojeni model konsocijacije doprineo da se eruptivni karakter multikulturalnosti u Makedoniji stiša i čini se da bi njegovo razvijanje u smislu promene vrednosnog sistema i odnosa prema različitosti moglo da bude osnova razvoju regionalne politike multikulturalizma.

Republika Crna Gora, shodno međunarodno preuzetim obavezama, ratifikaciji međunarodnih sporazuma, obavezna je da u skladu

s *Ustavom*⁸⁷ i *Zakonom o manjinskim pravima i slobodama*⁸⁸ donese Strategiju manjinske politike kao osnovni planski dokument koji definiše politiku vlade u vezi s poštovanjem i zaštitom prava nacionalnih manjina. Predviđeno je da se Strategijom utvrde mere za sprovođenje *Zakona o manjinskim pravima i slobodama* i unapređivanje uslova života manjina u celini, koje su državni organi dužni da postepeno realizuju u periodu implementacije dokumenta. Međutim, iako je nacrt strategije⁸⁹ pripremljen 2008. godine, dve godine kasnije još uvek nije usvojen^{xii}.

Ustav u preambuli, u kontekstu privrženosti građana demokratskoj i građanskoj Crnoj Gori, navodi da u zemlji žive slobodni i ravnopravni građani pripadnici naroda i nacionalnih manjina Crnogorci, Srbi, Bošnjaci, Albanci, Muslimani, Hrvati i drugi, privrženi demokratskoj i građanskoj Crnoj Gori.

Pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica *Ustav*, članovima 79 i 80 jamči prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima i zabranjuje njihovu asimilaciju. Zajamčena sledeća prava: a) na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno ispoljavanje nacionalne, etničke, kulturne i verske posebnosti; b) na izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola i obeležavanje nacionalnih praznika; c) na upotrebu svog jezika i pisma u privatnoj, javnoj i službenoj upotrebi; d) na školovanje na svom jeziku i pismu u državnim ustanovama i da nastavni programi obuhvataju i istoriju i kulturu pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; e) da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu organi lokalne samouprave, državni i sudski organi vode postupak i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; f) da osnivaju prosvetna, kulturna i verska udruženja uz materijalnu pomoć države; g) da sopstveno ime i prezime upisuju i koriste na svom jeziku i pismu u službenim ispravama; h) da u sredinama sa značajnim uče-

⁸⁷ *Službeni list RCG*, br. 66/06

⁸⁸ *Službeni list RCG*, br. 31/06, 51/06 i 38/07

⁸⁹ www.gov.me/files/126812900.doc

šćem u stanovništvu tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i naselja, kao i topografske oznake budu ispisani i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; i) na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan deo stanovništva, shodno principu afirmativne akcije; j) na srazmernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave; k) na informisanje na svom jeziku; l) da uspostavljaju i održavaju kontakte sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko poreklo, kulturno-istorijsko nasleđe, kao i verska ubeđenja; na osnivanje saveta za zaštitu i unapređenje posebnih prava.

Zakonom o manjinskim pravima i slobodama bliže se uređuju *Ustavom* zajamčena manjinska prava i ustanovljavaju mehanizmi njihove zaštite. Osnovna svrha *Zakona* je da obezbedi očuvanje nacionalnog identiteta manjina i da omogući delotvorno učešća manjina u javnom životu. U tu svrhu član 33 *Zakona o manjinskim pravima i slobodama* propisuje da manjine osnivaju savete koji predstavljaju i zastupaju manjinu pred državnim, lokalnim vlastima i javnim službama i predlaže i daje mišljenje na zakone i druge propise koji su od značaja za položaj nacionalnih manjina. Kao i u pravnom sistemu Srbije, manjinske samouprave su povezane s političkim strukturama tako da su članovi saveta, kojih ne može biti manje od sedamnaest i više od trideset pet, poslanici sa manjinske liste, članovi vlade koje predlažu predstavnici te manjinske liste, predsednici opština u kojima manjina čini većinu i drugi poslanici i članovi vlade, kao i predsednici opština iz pripadnici nacionalne manjine, koji to žele, predsednici manjinskih parlamentarnih stranaka, kao i predsednici odborničkih klubova manjinskih stranaka. Ostali članovi saveta biraju se tajnim glasanjem, na elektorskoj skupštini određene manjine^{xiii}.

Ustav i *Zakon o manjinama* su u pravni poredak Crne Gore uveli načine autentične zastupljenosti i afirmativne akcije u političkoj reprezentaciji manjina. Međutim, izmene *Zakona*, etnifikacija po-

litičkog života, posebno različit pristup u pogledu statusa srpske zajednice i naročito sporo donošenje strategije i usklađivanje pravnog sistema doprineli su da se politička zastupljenost manjina u javnom životu i mere afirmativne akcije primenjuju praktično samo u vezi s statusom Albanaca. Faktički, uprkos ustavno-pravnom utemeljenju, srazmerna zastupljenost manjina u organima državne uprave i na nivou jedinica lokalne samouprave nije rešena. Štaviše u postojećim kadrovskim evidencijama ne postoje pouzdani statistički podaci koji bi pokazali faktičko stanje^{xiv}.

Član 13 *Ustava* utvrđuje da je službeni jezik u Crnoj Gori crnogorski, a da su u službenoj upotrebi i srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik, a ovo pravo ostvaruju i pripadnici nacionalnih manjina koje su zastupljene sa više od 1% u ukupnom stanovništvu Crne Gore. Ovaj koncept nešto je širi od onog koji nudi procesno i materijalno zakonodavstvo^{xv}. Osim potrebe za ujednačavanjem zakonskih tekstova u odnosu na *Ustav*, nameće se i pitanje celishodnosti pojedinih normi u odnosu na oblast koju regulišu i svrhu koja se želi postići. Ostvarivanje prava na službenu upotrebu jezika uslovljeno je pored kriterijuma brojnosti i teritorijom na kojem pripadnici manjine žive u značajnijem broju.

Sistem zaštite prava nacionalnih manjina u Crnoj Gori je nedovršen i treba očekivati njegovo unapređenje tokom procesa pridruživanja države *Uniji*. U tom smislu posebno je važno donošenje strategija manjinske politike kojom, saglasno članu 7 *Zakona o manjinskim pravima i slobodama*, vlada planski definiše mjere za sprovođenje *Zakona* i unapređivanja uslova života manjina, kao i integraciju Roma^{xvi}. Treba ukazati na značaj ovog dokumenta, koliko zbog toga što se očekuje da se njime odrede pravne, političke, ekonomske, socijalne, kulturne, obrazovne i druge mere i aktivnosti neophodne za ostvarivanje Ustavom utvrđenih prava, toliko zbog njenog šireg pristupa jačanju društvene kohezije. Naime cilj strategije bi trebalo da bude, pored unapređenja prava nacionalnih manjina i podizanja svesti javnosti o vrednostima i značenju uvažavanja i zaštita međuetničke toleranciji i uspostavljanje modela organizacije

suživota u multietničkim zajednicama, kao faktičkih uslova društvene demokratizacije.

Bosna i Hercegovina je složena državna zajednica u kojoj bi decentralizacija i disperzija vlasti trebalo da budu u direktnoj funkciji očuvanja krhke konstrukcije multikulturalnosti. „Postdejtonska“ ili jezgrovitije postratna Bosna i Hercegovina je baštenik retkog tipa multikulturalnosti, nastalog na bliskosti kultura, ali i na suštinskom nerazumevanju i isključivosti istih.

Nacionalna (etnička) podeljenost svoje posledice ima u političkoj kulturi koja za funkcionisanje političkog sistema nameće model konsocijacije. Međutim, nemali broj stručnjaka smatra da etnicitet sam po sebi nije uzrok podeljenosti, već da je ona proizvod kumulacije različitih faktora. „Drugi činoci, koji, u kombinaciji sa ovim prvim, čine bosanskohercegovačko društvo podijeljenim su: specifično ideološko-političko tumačenje političke istorije Bosne i Hercegovine i međunacionalnih odnosa u njoj, koje postaje dominantno tek sa osnivanjem nacionalnih političkih stranaka; dominacija nacionalnih ideologija i politika, čiji temelj čini zalaganje za kontrolu zamišljenih nacionalnih teritorija; ratna dešavanja, koja su, uslijed međunacionalnih oružanih sukoba, uzajamnog straha i manipulisanja predrasudama, dovela do međusobnog udaljavanja nacija i njihovog zatvaranja u vlastite podsisteme ili subkulture; potreba nacionalnih političkih elita da nacionalnom homogenizacijom olakšaju proces klasno-socijalne diferencijacije i time očuvaju svoj legitimitet i privilegovane pozicije moći, i to ne samo u sferi politike⁹⁰“.

Među posledicama političke podeljenosti, koja je rezultat dominacije konstitutivnih etničkih elita Bošnjaka, Hrvata i Srba, jeste i ustavno-pravna, pa i faktička nevidljivost građana Bosne i Hercegovine koji ne pripadaju konstitutivnim narodima^{xvii}. Iako je na ovaj problem blagovremeno ukazivano, u žižu političke rasprave izbio je tek nakon presude Evropskog suda za ljudska prava po tužbi

⁹⁰ *Marković, Goran*, Diskriminacija u Ustavu Bosne i Hercegovine, (www.forumtz.com)

koordinatora Vijeća Roma BiH Derva Sejdića i predsjednik Jevrejske zajednice BiH Jakoba Fincija zbog diskriminatornih odredbi Ustava i izbornog zakona kojima se Romima i Jevrejima onemogućava da se kandiduju u Predsedništvo BiH i Dom naroda državnog parlamenta^{xviii}.

Formalne prepreke za ostvarivanje ravnopravnosti nacionalnih manjina u izbornim zakonima se, nakon presude Suda u Strazburu, mogu otkloniti, ali pitanje je da li je u uslovima dominantne društvene neosetljivosti za probleme „ostalih“ moguće revitalizovati građanske vrednosti neophodne za ostvarivanje njihove suštinske ravnopravnosti. Manjinska populacija u BiH je malobrojna, bez resursa je za samostalnu političku akciju i u uslovima latentne etnifikacije političkog i društvenog života nema iste uslove za očuvanje identiteta koje imaju konstitutivni narodi. Međutim, s obzirom na ovo faktičko stanje, kojem bi trebalo dodati i moguće kompromise manjinskih lidera s liderima drugih političkih partija, koji ne moraju uvek biti u interesu manjine, postavlja se pitanje da li bi ostvarivanje pune ravnopravnosti u političkom životu doprinelo zaštiti i očuvanju identiteta manjina. Čini se da je zapostavljanje tog cilja važnije političko učešće u lokalnim samoupravama što je izmenama i dopunama *Izbornog zakona BiH 2008. godine* omogućeno: „... broj pripadnika nacionalnih manjina koji se neposredno biraju u opštinsko veće, odnosno skupštinu opštine i gradsko veće, odnosno skupštinu grada utvrđuje se statutom opštine, odnosno grada, pri čemu se pripadnicima nacionalnih manjina koji u ukupnom broju stanovništva te izborne jedinice prema zadnjem popisu stanovništva učestvuju sa više od 3% garantuje najmanje jedno mesto“. Nakon usklađivanja statuta opština sa *Zakonom*, u 32 opštine u BiH, posle izbora 2008. pripadnici nacionalnih manjina su dobili predstavnike^{xix}.

Zaštita prava nacionalnih manjina zasnovana na međunarodnim standardima, posebno Okvirnoj konvenciji, utemeljena je na podeli nadležnosti između organa Federacije, entiteta i kantona, a zakone o zaštiti prava nacionalnih manjina doneli su Parlamentar-

na Skupština BiH, oba Doma Parlamenta Federacije BiH, Skupština RS i Tuzlanski kanton.

Po mnogima, *Ustav BiH*, odnosno njegova preambula koja pored konstitutivnih naroda pominje i „ostale“ osnov je političke i druge diskriminacije nacionalnih manjina. Ustav se ne bavi posebno pitanjima manjina, osim u delu u kom zabranjuje diskriminaciju i u kom se poziva na međunarodne dokumente koji se direktno primenjuju u pravnom poretku države.

Ustav Federacije BiH u članu 1 slično državnom Ustavu, navodi da će konstitutivni narodi, zajedno s ostalima aktivno učestvovati u „... preoblikovanju unutrašnje strukture *Federacije...*“, a u članu 2 jamči se pored zaštite ostalih prava i prava manjina. *Ustav Republike Srpske* je nešto jasniji jer u članu 5 predviđa da se ustavno uređenje Republike Srpske zasniva na garantovanju i zaštiti ljudskih sloboda i prava u skladu sa međunarodnim standardima i između ostalog, navodi i zaštitu prava etničkih grupa i drugih manjina. Takođe, članom 10 utvrđena je ravnopravnost građana Republike Srpske jer su „u slobodama, pravima i dužnostima, jednaki pred zakonima i uživaju istu pravnu zaštitu bez obzira na rasu, pol i jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovijest, socijalno poreklo, rođenje, obrazovanje, imovinsko stanje, političko i drugo uvjerenje, društveni položaj ili drugo lično svojstvo“.

Kantoni *Federacije BiH*^{xx} su u svojim ustavima jednobrazno uredili ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava, dok se prava nacionalnih manjina sporadično pominju.

Pomenuto je da su zakone o zaštiti prava nacionalnih manjina doneli Bosna i Hercegovina (2002, izmene 2005), Republika Srpska (2004), Federacija BiH (2008), a od kantona Tuzlanski kanton 2009. godine. Zakoni entiteta su usaglašeni sa *Zakonom* donetim na državnom nivou tako da nema suštinskog odstupanja u priznatim pravima nacionalnih manjina. U odnosu na ustavna rešenja zakoni su usaglasili da se iza pejorativnog ustavnog određenja „ostali“ krije međunarodnim pravom priznat pojam nacionalna manjina pod kojim se podrazumeva „deo stanovništva-državljana BiH koji ne

pripadaju ni jednom od tri konstitutivna naroda, a sačinjavaju je ljudi istog ili sličnog etničkog porekla, iste ili slične tradicije, običaja, verovanja, jezika, kulture i duhovnosti i bliske ili srodne povesti i drugih obeležja“.

Zakoni zabranjuju svaki oblik diskriminacije na nacionalnoj, etničkoj, rasnoj i jezičkoj osnovi u oba entiteta i Brčko distriktu, a državni *Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina* pored toga što je utvrdio katalog prava i obaveza pripadnika manjina^{xxi}, obavezao je organe vlasti da poštuju i štite, čuvaju i razvijaju etnički, kulturni, jezički i verski identitet svakog pripadnika nacionalne manjine.

Radi ostvarivanja i zaštite prava nacionalnih manjina sva parlamentarna tela formiraju *veća (savete) nacionalnih manjina*. Na državnom nivou, u skladu sa članom 21 *Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina Parlamentarna skupština* BiH osnovala je *Vijeće nacionalnih manjina BiH* kao posebno savetodavno telo u kojem sudeluju pripadnici svih nacionalnih manjina^{xxii}. Veće daje mišljenje, savete i predloge Parlamentarnoj skupšti BiH o svim pitanjima koja se odnose na prava i položaja nacionalnih manjina. Značajan segment uticaja Veća je da se preko stručnjaka koje predloži uključiti u rad Ustavno-pravne komisije i Komisije za ljudska prava oba doma kada oni raspravljaju o pitanjima od interesa za nacionalne manjine. Analogno zakonima o zaštiti prava nacionalnih manjina Narodna skupština Republike Srpske i Parlament Federacije BiH formiraju svoja veća nacionalnih manjina čiji su položaj, nadležnosti, izbor i druga pitanja rešeni na sličan način kao na nivou države. Analiza rada vijeća u sva tri parlamenta koju je sproveo Odbor za ljudska prava iz Tuzle pokazala je da postoji puno prostora za unapređenje rada ovih tela i da oni predstavljaju jednu od formi u političkom životu BiH⁹¹.

Položaj nacionalnih manjina u Republici Srbiji je uređen Ustavom⁹² (2006) i osnovnim zakonima: *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacio-*

⁹¹ *Analiza efikasnosti djelovanja vijeća/saveta za nacionalne manjine u BiH*, Biro za ljudska prava Tuzla.

⁹² „*Sl. glasnik RS*“, br. 98/2006.

*nalnih manjina*⁹³ (2002) i *Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina*⁹⁴ (2009) i drugim zakonima kojima su razrađena Ustavom i međunarodnim standardima priznata prava: *Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama*⁹⁵ (2010), *Zakon o sistemu obrazovanja i vaspitanja*⁹⁶ (2009), *Zakon o lokalnoj samoupravi*⁹⁷ (2007), *Zakon o izboru narodnih poslanika*⁹⁸ (2006), *Zakon o lokalnim izborima*⁹⁹ (2007), *Zakon o političkim strankama*¹⁰⁰ (2009) i drugi.

Pravna paradigma položaja nacionalnih manjina ustanovljena je *Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina* iz 2002. godine, kojim je određen pojam nacionalne manjine, a u pravni život uvedeni instituti kulturne autonomije i manjinske samouprave. Zakon je donela tadašnja Skupština Savezne Republike Jugoslavije i njime je trebalo da se na opšti način uredi položaj i principi ostvarivanja i zaštite prava nacionalnih manjina na nivou federacije, a da republike, Srbija i Crna Gora, donesu posebne zakone kojima će razraditi zaštitu konkretnih prava. Ovi zakoni do raspada savezne države 2005. godine nisu doneti, tako da su, u osnovi pozitivna rešenja *Zakona*, ostala na nivou deklaracije.

Definicija nacionalnih manjina, ustanovljena na osnovu subjektivnih i objektivnih kriterija, utvrđuje da se u smislu *Zakona*, pod ovim pojmom smatra svaka grupa državljana koja je po brojnosti dovoljno reprezentativna, iako predstavlja manjinu na teritoriji države, pripada nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom države i poseduje obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest,

⁹³ „Sl. list SRJ”, br. 11/2002, „Sl. list SCG”, br. 1/2003 – Ustavna povelja i „Sl. glasnik RS”, br. 72/2009 – dr. zakon

⁹⁴ „Sl. Glasnik” RS, br.72/2009.

⁹⁵ „Sl. glasnik RS”, br. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 – dr. zakon i 30/2010.

⁹⁶ „Sl. glasnik RS”, br. 72/2009.

⁹⁷ „Sl. glasnik RS”, br. 129/2007.

⁹⁸ „Sl. glasnik RS”, br. 35/2000, 57/2003 – odluka USRS, 72/2003 – dr. zakon, 75/2003 – ispr. dr. zakona, 18/2004, 101/2005 – dr. zakon i 85/2005 – dr. Zakon.

⁹⁹ „Sl. glasnik RS”, br. 129/2007.

¹⁰⁰ „Sl. glasnik RS”, br. 36/2009.

po kojima se razlikuje od većine stanovništva, i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik ili religiju. Zakonsko određenje je preuzelo većinu kriterija sadržanih u *Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina*, čime je opredeljen njegov deklarativni karakter. Definicija je otvorenog tipa i omogućava svakoj grupi građana koja ispunjava pomenute kriterije da bude institucionalno priznata i da na osnovu te činjenice ostvaruje određena individualna i kolektivna prava. Treba naglasiti da se nacionalne manjine ne nabrajaju u ustavno-pravnom sistemu zemlje, odnosno da je proces priznanja identiteta otvoren i podrazumeva da proces priznavanja identiteta iniciraju pripadnici nacionalne manjine.

U delu *Prava na očuvanje posebnosti* definisano je polje kulturne autonomije nacionalnih manjina u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i službene upotrebe jezika (članovi 9–17), a članom 19 ustanovljeni su nacionalni saveti nacionalnih manjina kao nosioci manjinske samouprave u oblasti kulturne autonomije. Pripadnici svake manjine koji ispunjavaju *Zakonom* predviđene uslove za priznavanje statusa nacionalne manjine biraju nacionalni savet. Ova tela se biraju na nacionalnom nivou, a sam *Zakon*, a ni njegova kasnija razrada ne predviđaju oblike decentralizacije manjinskih samouprava. Izbor prvih saveta nacionalnih manjina trebalo je urediti posebnim zakonom za čije je donošenje bilo predviđeno šest meseci. Međutim, do donošenja *Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina*, koji je uredio rad, nadležnosti i zbor manjinskih samouprava, proteklo je sedam godina. U međuvremenu manjinske samouprave su izabrane na osnovu pravilnika koji je doneo ministar zadužen za prava nacionalnih manjina i njihov mandat je trajao neuobičajeno dugo, odnosno do izbora za manjinske samouprave održanog u proleće u leto 2010. godine u skladu sa *Zakonom o nacionalnim savetima nacionalnih manjina*. Članovi prvih manjinskih samouprava izabrani su na elektorskim skupštinama, koje su činili pripadnici manjina izabrani na parlamentarnim, pokrajinskim i lokalnim izborima, elektori koji su obezbedili podršku stotinu sunarodnika i elektori koje su predložile manjinska udru-

ženja i organizacije. Ovakav način izbora manjinskih samouprava uslovio je da na njihov rad i organizaciju presudan uticaj imaju političke partije nacionalnih manjina.

U članu 4 *Zakona* iz 2002. godine prvi put u pravnom životu države pominju se Romi kao nacionalna manjina.

Odredbe *Zakona* su direktno uticale na razvoj ustavne zaštite prava nacionalnih manjina. Katalog prava iz *Zakona* prenet je u *Povelju o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama* koja je 2003. godine doneta kao deo *Ustavne povelje* Državne zajednice Srbija i Crna Gora. Nakon raspada državne zajednice ova prava su usvojena i u *Ustavu* Republike Srbije.

Ustav je Narodna skupština usvojila 30. septembra 2006. godine, a potvrđen je na referendumu sa podrškom 53% građana Srbije. U uslovima dinamičnih političkih promena u postkonfliktnom srbijanskom društvu za mnoge građane, a posebno za stručnjake, „tesna“ podrška *Ustavu* bila je povod za sumnju u njegov legitimitet. Pored toga, pojedini stručnjaci za ustavno pravo su iznosili niz kritičkih primedbi na sadržaj *Ustava*¹⁰¹.

U vezi s ustavnom zaštitom nacionalnih manjina treba pomenuti da je reč o tekstu koji na sveobuhvatan način uređuje i jamči kolektivna prava na očuvanje posebnosti (kulturnu autonomiju), samoupravu nacionalnih manjina preko izabranih nacionalnih saveta (članovi 75 i 79). Ustav zabranjuje nasilnu asimilaciju (član 78) i diskriminaciju nacionalnih manjina i inauguriše afirmativnu akciju kroz stav 3 člana 76 kojim se „ne smatraju diskriminacijom posebni propisi i **privremene mere koje Republika Srbija može uvesti u ekonomskom, socijalnom, kulturnom i političkom životu, radi postizanja pune ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i građana koji pripadaju većini, ako su usmerene na uklanjanje izrazito nepovoljnih uslova života koji ih posebno pogađaju**“. Ustavom je uređeno i pravo nacionalnih manjina na udruživanje i saradnju sa sunarodnicima, a posebno je interesantna odredba o razvijanju

¹⁰¹ Pajvančić, Marijana, *Komentari Ustava Republike Srbije*, Beograd, 2009.

duha tolerancije kojom se ističe obaveza države da u oblastima obrazovanja, kulture i informisanja podstiče mere kojima se unapređuje međukulturni dijalog, obezbeđuje uzajamno poštovanje, razumevanje i saradnja (član 81).

Ovaj impresivni katalog ustavnih prava ostao je u senci člana 1 *Ustava* za koji pripadnici nacionalnih manjina smatraju da ih diskriminiše zbog toga što državu određuje kao nacionalnu državu „srpskog naroda i građana koji u njoj žive“. Iako ovo određenje ne predstavlja odstupanje od ustavne prakse država u regionu i samo po sebi nije osnov za diskriminaciju kod mnogih pripadnika manjina je izazvalo osećanja koja nisu osnov jačanja društvene kohezije i približavanja bazičnom konsenzusu o osnovnim društvenim vrednostima.

U vezi s ostvarivanjem prava nacionalnih manjina treba pomenuti da *Ustav* izričito obavezuje državu da štiti prava i jemči posebnu zaštitu nacionalnih manjina (član 14); da zabranjuje svako delovanje političkih partija koje dovodi do „kršenja zajemčenih ljudskih ili manjinskih prava ili izazivanje rasne, nacionalne ili verske mržnje“ (član 5); da zabranjuje svaki oblik diskriminacije pa i onu na osnovu rasne, nacionalne ili etničke pripadnosti (član 21, stav 3); zabranjuje izazivanje rasne, nacionalne ili verske mržnje (član 49); obezbeđuje mere afirmativne akcije (član 21, stav 4); podstiče slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti (član 47), kao i razumevanje, uvažavanje i poštovanje razlika koje postoje zbog posebnosti etničkog, kulturnog, jezičkog ili verskog identiteta njenih građana (član 48); utvrđuje da se u „autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave u kojima živi stanovništvo mešovitog nacionalnog sastava, omogućuje srazmerna zastupljenost nacionalnih manjina u skupštinama“ (član 180); utvrđuju nadležnost teritorijalnih autonomija i jedinica lokalne samouprave u vezi s ostvarivanjem manjinskih prava (član 183, stav 3 i član 190, stav 3).

Dakle, *Ustav* Srbije na neuobičajeno širok i konzistentan način utvrđuje katalog prava nacionalnih manjina kojima se jamči očuvanje identiteta i ravnopravnost u društvu. Međutim, u vezi s razradom

Ustava i zakonima koji su doneti nakon njegovog usvajanja, treba pomenuti da dosledno ne prate ostvarivanje ovih ustavnih ciljeva. Primera radi, *Zakon o lokalnoj samoupravi* (2007) kojoj je povereno staranje o ostvarivanju prava nacionalnih manjina, njihovim položajem bavi se jedino u članu 20 kojim se utvrđuju nadležnosti jedinica lokalne samouprave, kojim ih je obavezao da se staraju o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih prava i individualnih i kolektivnih prava pripadnika nacionalnih manjina i etničkih grupa (tačka 32); da utvrđuju jezike i pisma nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi na teritoriji opštine (tačka 33) i da se staraju o javnom informisanju od lokalnog značaja i obezbeđuju uslove za javno informisanje na srpskom jeziku i jeziku nacionalnih manjina koji se koriste na teritoriji jedinice lokalne samouprave, osniva televizijske i radio-stanice radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji je u opštini/gradu u službenoj upotrebi, kao i radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji nije u službenoj upotrebi, kada takvo izveštavanje predstavlja dostignuti nivo manjinskih prava (tačka 34).

Članom 98 istog *Zakona* utvrđena je obaveza jedinica lokalne samouprave sa nacionalno mešovitim sastavom stanovništva^{xxiii} da osnivaju savete za međunacionalne odnose kao samostalna radna tela koja razmatraju pitanja ostvarivanja, zaštite i unapređivanja nacionalne ravnopravnosti. U praksi rad ovih tela, kojima je *Zakon* dao snažne poluge uticaja na rad i donošenje odluka organa jedinice lokalne samouprave u vezi s ostvarivanjem nacionalne ravnopravnosti, skroman je najviše zbog toga jer je način izbora članova saveta pod jakim uticajem struktura vlasti u jedinicama lokalne samouprave, ali i zbog nepreciznosti zakona – određenje pojma nacionalne ravnopravnosti, donošenje odluka konsenzusom, način predlaganja članova saveta i drugo¹⁰².

¹⁰² Videti: Bašić, Goran, *Vodič kroz rad saveta za međunacionalne odnose*, OSCE, 2005. Takođe videti Preporuku Zaštitnika građana upućenu jedinicama lokalne samouprave u vezi s osnivanjem i radom ovih tela (www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/misljenja-preporuke-i-stavov).

Primer a nedoslednosti pravnog sistema u vezi s razradom ustavnih odredbi kojima se jamče i uređuju prava nacionalnih manjina dosta je u zakonima i drugim propisima, a primer nedoslednosti je institucionalno različ it odnos prema pravima nacionalnih manjina u AP Vojvodina i u centralnoj Srbiji. Naime, ostvarivanje i zašt ita prava nacionalnih manjina u severnoj srbijanskoj pokrajini, uz sve probleme koji se javljaju u implementaciji, primer je razvijene prakse i u regionalnoj i evropskoj perspektivi. S druge strane na području centralne Srbije prava zajemč ena pripadnicima nacionalnih manjina u vezi s oč uvanjem etno-kulturnog identiteta su u povoju i njihov razvoj je opterećen predrasudama, visokom etnič kom distancom, društvenim i institucionalnim otporima koji u nekim slučajevima dosežu do nepriznavanja pojedinih identiteta. Problem proizilazi iz različ itog pristupa državnih i pokrajinskih vlasti obavezama u vezi s ostvarivanjem prava nacionalnih manjina. Naime, država manje-više dosledno, sledi višegodišnju praksu da se multikulturalnošću bavi „od problema, do problema“, uz minimalistič ki institucionalni pristup, uključ ivanjem manjinskih lidera u politič ke strukture, te da relativno povoljan normativni položaj manjina koristi u međunarodnoj saradnji. S druge strane AP Vojvodina je, kao oblik teritorijalne autonomije, razvila sopstvene instrumente i mehanizme ostvarivanja i zašt ite manjinskih prava i uspostavila mehanizme kontrole nad sprovođenjem prava, njihovog finansiranja, saradnje s manjinskim samoupravama i organizacijama i drugo. Različ it pristup ostvarivanju zajemč enih i priznatih prava nacionalnih manjina države i teritorijalne autonomije uslovio je da pripadnici iste nacionalne manjine koji ž ive disperzirano na celoj teritoriji Srbije, imaju različ ite institucionalne uslove za ostvarivanje tih prava.

U pravnom sistemu, za ostvarivanje prava nacionalnih manjina značajan je *Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina*, kojim je uređen položaj manjinskih samouprava^{xxiv}. Pre nego što kratko ukaž em na rešenja ovog zakona i posledice koje izaziva u društvenom životu, još kraće ć u ukazati na nonsens, da uprkos tome što je *Ustavom* utvrđen katalog zajemč enih prava nacional-

nih manjina, nijednim zakonom nije dosledno i jasno razrađen položaj pripadnika nacionalnih manjina, ali je zato veoma precizno utvrđen položaj njihovih samouprava. Doduše, nadležnosti utvrđene *Zakonom o nacionalnim savetima nacionalnih manjina*, pod uslovom da su manjinske samouprave razvile pune kapacitete za njihovo preuzimanje, trebalo bi da direktno utiču na unapređenje položaja nacionalnih manjina.

Prostor za unapređenje *Zakona* trebalo bi tražiti u promišljanjima kako pojma samouprave, tako i funkcionisanja političkog sistema koji je pod predominantnim uticajem političkih partija i u kojem je uticaj građana na proces odlučivanja, čak i o specifičnim pitanjima zaštite njihovog etno-kulturnog identiteta, zanemarljiv. Naime, opredeljenje zakonodavca da organizaciju manjinske samouprave dopusti isključivo na nacionalnom (državnom) nivou ne doprinosi ostvarivanju svrhe samouprave. Centralizacija manjinskih samouprava ostavlja bez realne mogućnosti većinu pripadnika nacionalnih manjina da odlučuju o pravima koja se ostvaruju u njihovom lokalnom okruženju – o mreži predškolskih i školskih ustanova, kvalitetu nastave na maternjem jeziku, zastupljenosti u medijima u lokalnim zajednicama, nameni i raspodeli sredstava za delatnosti iz oblasti kulture u jedinicama lokalne samouprave i drugo. O pitanjima koja su od značaja za neposredno ostvarivanje prava i zaštitu identiteta ne odlučuju građani, baštenici identiteta, već to, u njihovo ime, ostvaruju njihovi izabrani predstavnici. Takvo rešenje ima smisla ukoliko je reč o manjini nastanjenoj na homogenom etničkom prostoru, čiji pripadnici imaju jedinstven pogled na kulturnu politiku zajednice i gde postoji visoki stepen ostvarivanja prava nacionalnih manjina obezbeđen kroz institucionalne sisteme i mehanizme. Međutim, kada je reč o manjinama koje su disperzirane ili čije značajnije grupe žive izvan etničkih kulturnih i političkih centara, dešava se da ti građani ostaju uskraćeni za baštinenje prava dostupnih pripadnicima iste etničke zajednice homogeno nastanjenih u jedinicama lokalne samouprave. U uporednoj praksi i normativi, u Mađarskoj, Hrvatskoj i Sloveniji, gde postoje slične politike multikulturalnosti, manjinske uprave se biraju na lo-

kalnom, pokrajinskom i državnom nivou, utvrđena je koordinacija njihovog rada i propisana je institucionalna kontrola nad ostvarivanjem prava i radom samouprava.

U vezi s izborom manjinskih samouprava pozitivno je da se prema *Zakonu* one mogu izabrati, u zavisnosti od odluke pripadnika nacionalnih manjina da li će se upisati u poseban birački spisak nacionalne manjine, neposredno ili putem elektora. Međutim, cenzus koji je ustanovljen u vezi s organizovanjem neposrednih izbora^{xxv} je, uprkos tome što ga je većina nacionalnih manjina formalno dosegla na prvim izborima za nacionalne savete^{xxvi}, izuzetno visok, a njegovo postavljanje je neuobičajeno za ostvarivanje samouprave i autonomije čija svrha je očuvanje identiteta posebno ranjivih grupa. Interesantno je da su uvođenje ovakvog cenzusa predlagali pripadnici pojedinih nacionalnih manjina, suprotstavljajući se mišljenjima dela stručne javnosti o potrebi decentralizacije manjinskih samouprava i organizovanja kombinovanih izbora za manjinske samouprave – neposrednih, bez izbornog cenzusa, za izbor lokalnih manjinskih samouprava i posrednih, za izbor nacionalnih manjinskih samouprava – preko elektorskih skupština koje bi sačinjavali svi neposredno izabrani članovi lokalnih manjinskih samouprava¹⁰³.

Najzad, u stručnoj raspravi koja je vođena tokom priprema *Zakona*, ostalo je otvoreno pitanje uticaja političkih partija na rad i izbore manjinskih samouprava. Naime, političke partije nacionalnih manjina, posebno manjina koje imaju tradiciju političkog organizovanja i dinamičan unutargrupni politički život, nastoje da utiču na sve oblasti društvenog života, čak i one koje bi trebalo da su depolitizovane i čak onda kada takva nastojanja nisu potvrđena u političkom i ustavnom sistemu. Takav pristup uslovio je da je *Zakonom* dopušteno da izborne liste za izbor nacionalnih saveta nacionalnih manjina mogu predlagati, pored organizacije i udruženja

¹⁰³ Videti: Bašić, Goran, *Iskušenja demokratije u multietničkom društvu*, CIE, Beograd, 2006.

građana i političke organizacije nacionalne manjine¹⁰⁴ pod kojima se podrazumevaju politička stranka čije je delovanje, pored obeležja koja su propisana za sve političke stranke u Srbiji, „posebno usmereno na predstavljanje i zastupanje interesa jedne nacionalne manjine i zaštitu i unapređenje prava pripadnika te nacionalne manjine...“¹⁰⁵. Ponovo ukazujući na uporednu praksu država u regionu, ukazujem na to da sličnih rešenja nema. Naprotiv, u izborima za manjinske samouprave u Mađarskoj, Sloveniji i Hrvatskoj izričito je odvojen uticaj političkih stranaka na izborni proces. Istini za volju, u funkcionisanju manjinskih samouprava veoma je teško isključiti uticaj političkih partija na rad i donošenje odluka manjinskih samouprava. Političke stranke su deo političkog sistema, ali i društvenog organizovanja i legitiman način ostvarivanja interesa društvenih grupa i ne bi trebalo očekivati, šta-više bilo bi nedelotvorno sprečavati njihov uticaj na različite oblike autonomija i samouprava, pa i manjinskih. Međutim, ograničavanje tog uticaja u polju manjinske samouprave, višestruko je važno, jer polje identiteta grupe, nije samo stvar političkog interesa i opredeljenja jednog ideološkog, političkog mišljenja, već je od trajnog interesa za sve pripadnike manjinske zajednice^{xxvii}.

Zakonom su utvrđene nadležnosti manjinskih samouprava koje se odnose na samoupravu u oblasti kulturne autonomije i njihovo ostvarivanje bi trebalo razmatrati u vezi sa *Zakonom* utvrđenim načinima ostvarivanja saradnje sa državnim, pokrajinskim i lokalnim vlastima i u odnosu na unutrašnje kapacitete nacionalnih saveta.

Najzad, treba ukazati i na način na koji je obezbeđeno učešće nacionalnih manjina u političkom životu. Naime, učešće i zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama i javnom životu daleko je od zadovoljavajućeg stanja. Štaviše, uprkos ustavnoj i zakonskoj obavezi da se vodi računa o zapošljavanju pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama još uvek se u centralnom

¹⁰⁴ Član 71 *Zakona o nacionalnim savetima...*

¹⁰⁵ Član 3 *Zakona o političkim strankama* („Službeni glasnik“ RS, br. 36/2009) i član 71, stav 3 *Zakona o nacionalnim savetima...*

registru državnih službenika i nameštenika ne vodi evidencija o tome koliki je procenat manjina zastupljen u javnoj upravi. Takođe, nije utvrđena ni praksa afirmativne akcije ni drugi podsticaji za uključivanje manjina u javni život.

S druge strane, utvrđene su izvesne podsticajne mere za učešće nacionalnih manjina u političkom životu. *Zakonom o izboru narodnih poslanika* omogućeno je da „političke stranke nacionalnih manjina i koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina učestvuju u raspodeli mandata i kad su dobile manje od 5% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali“¹⁰⁶. U praksi to znači da u raspodeli mandata u Narodnoj skupštini učestvuju političke stranke nacionalnih manjina koje su prešle „prirodni prag“, odnosno koje su dobile podršku birača koja merena brojevima treba da je izražena brojem glasova potrebnih za jedan poslanički mandat – ukoliko je manjinska lista dobila podršku 30.000 birača, a za poslanički mandat je potrebno, recimo, 15.000 glasova birača, onda to znači da je ta manjinska lista osvojila dva poslanička mesta.

Zakonom o lokalnim izborima utvrđeno je da „u jedinicama lokalne samouprave u kojima živi stanovništvo mešovitog nacionalnog sastava, omogućuje se srazmerna zastupljenost nacionalnih manjina u skupštinama jedinica lokalne samouprave...“¹⁰⁷ u skladu sa *Zakonom* propisanom procedurom. Takođe, prilikom pokrajinskih izbora u AP Vojvodina primenjuju se mere afirmativne akcije koje podstiču učešće nacionalnih manjina u pokrajinskoj skupštini.

Politika multikulturalnosti u Srbiji, svedena na njenu etno-kulturnu komponentu, obeležena je ogromnim raskorakom između normativnog i stvarnog, odnosno razlika između zajemčenih i priznatih prava i njihovog ostvarivanja je veća od sposobnosti društva da na druge načine omogući zaštitu identiteta manjina i skladne međuetničke odnose.

¹⁰⁶ Član 81, stav 2

¹⁰⁷ Član 9

Primeri politika multikulturalnosti u regionima jugoistočne i centralne Evrope ima još, ali na njih neću ukazivati, kao što nisam insistirao na objašnjenju pojedinosti i merama koje su prethodile politikama prema etno-kulturnim manjinama u pomenutim državama. Međutim, činjenica je da je većina država među prioritetna pitanja društvenog razvoja uvrstila uređenje položaja i integracije etno-kulturnih manjina. Potpuno uspešnog modela nema, jer su odnosi između većina i manjina u regionu opterećeni „grehovima“ iz prošlosti, uzajamnim animozitetima i predrasudama, ali sa razvojem demokratskih institucija i procedura, postepenim menjanjem vrednosnih sistema kroz medije, kulturnu i obrazovnu politiku, napetosti u međuetničkim odnosima bi trebalo da prate opadajući trend i da sve manje opterećuju odnose među građanima i državama.

Međutim, politikama multikulturalnosti u regionu može se prigovoriti da su podstakle segregativni tip multikulturalnosti i da su, primenjujući međunarodne standarde zaštite manjina, a bez toga da ih prilagode društvenim potrebama, uslovile da kohezivne socijalne veze među građanima još više popuste. Činjenica da je za većinu država u regionu politika multikulturalnosti pre obaveza koju treba ispuniti da bi se zadovoljili međunarodni standardi, a manje iskrena želja da se socijalni prostor uredi u skladu s njegovom kulturom prirodom održava visoku etničku distancu u jugoistočnoj i centralnoj Evropi i narušava regionalnu bezbednost.

Modeli integracije Roma

Zajednička obeležja programa „integracije“ Roma u državama JIE i CE su: pristupanje regionalnoj inicijativi „Dekada Roma“, usvajanje strategija za rešavanje problema obrazovanja, stanovanja, zapošljavanja, obezbeđivanja jednakog pristupa javnim sistemima poput zdravstvene i socijalne zaštite i zabrana diskriminacije. Pre nego što u zbrci koja je učinjena različitim viđenjima domašaja ovih programa pokušam da ukažem na to šta su primeri njihove

dobre prakse, a šta osnovne slabosti trebalo bi ukazati na pristup pojmu integracije.

Semantički pojam integracija^{xxviii} određuje akcije povezivanja, spajanja, ujedinjavanja delova u cijelinu. Kada je reč o društvenim tipovima integracije, ona se odnosi na uklapanje delova u socio-kulturnu celinu, bilo da je reč o čitavim društvima (evropske integracije) ili o manjim socijalnim sistemima (marginalne grupe). Kulturni aspekti integracije su postali predmet interesovanja onoga trenutka kada je dinamika kulturnih promena, uslovljena mas-medijima i intenzivnim komunikacijama, povećala interesovanja ljudi za različite aspekte te dinamike. Zasluge za usredsređenost društvenih nauka, pre svih socijalne i kulturne antropologije i sociologije na integraciju kultura pripada Talkotu Parsonsu¹⁰⁸ koji je granice razmišljanja pomerio s opštih mesta koncepta kulturne integracije ka provokativnim temama tipova, granica, posledica, limesa kulturne integracije.

Antropološku raspravu o kulturnim integracijama otvorila je Rut Benedikt, označavajući integraciju kroz sličnost kao način prihvatanja kulturnih identiteta unutar standardnih obrazaca¹⁰⁹. Od tada, rasprava o kulturnim integracijama, kulturi integracija, aspektima integracija, proširivana je uporedo s produbljivanjima saznanja o globalnim i lokalnim kulturnim promenama. „Otkrivanje“, „buđenje“ kultura ili bolje rečeno skidanje saznajne koprene u vezi s ulogom kultura u ljudskom društvu uslovile su pojavu teorija povezanih integracija koje ukazuju na to da su različiti delovi kulture direktno povezani jedni sa drugim, što je u krajnjem slučaju bila potreba „zapadne“ kulture da definiše svoje granice i obeležja.

Robert Redfield, je ukazivao na to da je povezana integracija izazvana izolacijom i kulturnom homogenizacijom. Potreba za međusobnom povezanosti, po Redfieldu, uspovljena je sve značajnijim mestom koji kulture zauzima u i mogućnostima proširivanja

¹⁰⁸ *Social Sistem*, 1951.

¹⁰⁹ Benedict, Ruth, *Patterns of Culture*, Houghton Mifflin, New York, 1934.

pogleda na svet. Drugi tipovi integracije – funkcionalna, zasnovana na potrebi za efikasnošću i saradnjom i dopunjavanjem kultura¹¹⁰, stilistička, koja u osnovi insistira na ponašanju i manirima, a suštinski se odnosi na politička i ekonomska ponašanja, nauku i filozofiju, pa i na svakodnevne aktivnosti, poput oblačenja i ishrane, regulativna, zasnovana na koherenciji i harmoniji, vodi ka teoriji o logičkoj integraciji koja podrazumeva protivrečnosti kultura. Ova perspektiva svodi integraciju na kriterij koji primarno utiče na egzistencijalna verovanja i sisteme normi.

Socijalnu integraciju je još složenije objasniti jer zahteva veoma precizna semantička i semiotička razgraničenja i preciznu logiku spajanja delova u celinu^{xxx}. Ponekad se čini da je lako uočiti način i odrediti tehniku spajanja segregiranih i disperziranih delova u celinu, međutim kada se od tog elementarnog nivoa pomerimo ka vezivnim elementima koji bi trebalo da postignu koherentnost delova uočavamo da su pojedini delovi već integrisani u neki širi socijalni sistem, ali da među njima postoji izvestan stepen neslaganja i neprihvatanja. Uklapanje delova u socijalni sistem uvek je povezano sa nekim praktičnim ciljem tako da bi politike integracije trebalo da imaju na umu da je njihov primarni praktični cilj da grupe prihvate jedne druge.

U smislu dobro integriranog socijalnog sistema potrebno je postići uključivanje socijalnih planova na kojima su zasnovane različite integrativne politike. U takvom holističkom shvatanju za funkcionaliste je važno da se zadovolje kriterij specijalizacije i da se ne naruši uzajamna nezavisnost između jedinica sistema; komunikolozima integrativne tačke između granica i centra su utemeljene na centralnim institucijama i vrednostima sistema društva^{xxx}. Najzad, normativna integracija se postiže kada društvene vrijednosti postanu strukturalni element društvenog sistema. Najčešće se normativne integracije dovode u vezu s veličinom društva, a još je uvreženije mišljenje da ju je teže postići u kompleksnom društvu. Međutim,

¹¹⁰ Videti: Bronislav Malinovski, *Naučna teorija kulture*, 1944.

društva, bez obzira na veličinu, kada dosegnu normativnu integraciju, blizu su ostvarivanja ideala socijalne stabilnosti.

U savremenoj društvenoj teoriji sve više pitanja se posvećuje pitanjima integracije manjina. Migracije i povećanje slobode kretanja uslovile su da se velike grupe ljudi sa svojih etničkih staništa trajno presele među pripadnike drugih kultura. Potreba za njihovom integracijom je obostrana i objašnjena je pomenutim opštim pristupom modela integracija. Različite teorijske škole različito pristupaju pojmu integracije. Za funkcionaliste ključno pitanje je način brzog uključivanja pridošlica u socijalni sistem, kako se ne bi narušila socijalna ravnoteža. Stabilna društva, po pravilu, ne teže radikalnim promenama, već rešenje vide u malim korekcijama funkcionalno usmerenim ka vraćanju socijalnog balansa. Interakcionisti ističu fluidnost kulturnih granica i ističu značaj procesa socijalizacije za uspostavljanje ravnoteže.

Teorije interakcionizma se uslovno mogu podeliti u dve podgrupe – prva naglasak stavlja na postupke klasifikovanja i kategorizacije koji upravljaju procesima interakcije, a drugi inspirisani Gofmanom, pažnju poklanjaju pogađanju oko društvenog statusa¹¹¹. Ronald Bart je, međutim, s određenjem pojma etnička granica (*ethnic boundary*) koji u osnovi podrazumeva da su pripadnici etničke grupe u stanju da ukažu na granice društvenog sistema kojem po njihovoj proceni pripadaju, ukazao, ne na distinkciju između „nas“ i „njih“, već na to da granice, a ne unutrašnji kulturni sadržaji, definišu etničku grupu i omogućavaju da se shvati njena postojanost. Dakle, kada bilo koja etnička grupa definiše svoj etnički identitet to čini na osnovu principa zatvaranja i uspostavljanja, na osnovu određenog broja kulturnih determinanti, granica prema ostalim etnijama. Održavanje etničkih granica podrazumeva interakciju među grupama i uspostavljanje niza propisa kojima se regulišu njihovi međusobni odnosi¹¹².

¹¹¹ Putinja, Filip, Stref Fenar, Žoslin, *Teorije etniciteta*, Beograd, 1997.

¹¹² Barth, Fredrik, *Ethnic Groups and Boundaries: the Social Organisation of Cultural Difference*, Boston, 1969.

Najzad, teorije konflikata, društvo objašnjavaju kroz tenzije, sporove, nerazumevanja i borbe različitih grupa oko ograničenih resursa. Oni nejednakost koncentrišu na problem rasnih i etničkih antagonizama i zaključuju da su etnički antagonizmi instrumentalizirani od centara moći koji manipulacijama i lažnim vrednostima nastoje da obezbede da struktura moći ostane nepromenjena.

Integracioni modeli koje konstruišemo u zavisnosti od ponuđenih teorijskih paradigmi utiču na različite politike multikulturalnosti koje mogu podsticati, kako integraciju manjina, tako i njihovu segregaciju i asimilaciju. Centralno pitanje na koje treba odgovoriti u vezi s različitim koncepcijama multikulturalnosti jeste na koji način se bitno različite društvene (etničke) grupe mogu uklopiti u društveni sistem.

Jedan od odgovora na koji upućuju savremene multikulturalne politike jeste asimilacija koja podrazumeva odsustvo svake granice između etničkih grupa, odnosno rasne, etničke razlike subjektivno postoje, ali ne smeju biti osnova nikakvoj diskriminaciji ili društvenom raslojavanju. Asimilacija, zahteva od etno-kulturnih manjina ili imigrantskih kultura da se odreknu vlastitih kultura, a za uzvrat nudi jednobraznu jednakost građanskih prava i društvenu ravnopravnost. U svetu je malo uspešnih modela asimilacije etno-kulturnih identiteta, a mnogo pokušaja kreiranja zavodljivih asimilacionih politika multikulturalnosti. Asimilacija nije jednobrazan i jednoznačan proces već može imati više paralelnih procesa kojima „obrađuje“ identitet – putem profesije, braka, ali i kulture koja se uvek svodi na odbacivanje kulturnih osobenosti manjine u korist većinske kulture. Primera radi, pojam etniciteta kod Barta, Entoni Smita, Donalda Horovica i mnogih drugih teoretičara, posebno primordijalista, podrazumeva skup specifičnih osobenosti koji određuju karakter jedne grupe čiji članovi dele primarni identitet. Kod Miliona Gordona ovaj pojam ima drugo značenje – reč je o osećanju pripadnosti jednom narodu koje dele pripadnici različitih podgrupa unutar određenih nacionalnih granica ili osećaju lojalnosti koji imigranti ispoljavaju prema novim etničkim grupa-

ma¹¹³. Značajno je pomenuti da se politika asimilacije može odvijati nasilno, zabranama, restriktivnim politikama, ali i „ticho“, što podrazumeva nekoliko različitih faza – prilagođavanje pridošlica; usvajanje vrednosnog sistema, obeležja i jezika dominantne kulturne grupe i najzad prihvatanje tog sistema na užtrub primarnog etno-kulturnog identiteta.

Specifičan oblik asimilacije predstavlja amalgamacija (*Melting Pot*) koja se često upoređuje s fizičkim procesom stapanja suspcstanci u poseban oblik materije. Više različitih kultura u konstrukciju novog identiteta unose ponešto iz svojih kultura, odnosno novi „nacionalni identitet“ od svake etničke grupe uzima po malo i ugrađuje ga u konstrukciju posve novog identiteta. Dugo se američki model multikulturalnosti „lonca za taljenje“ smatrao uspešnom amalgamacijom. Međutim, poslednje decenije su razobličile ovaj proces i predstavile ga kao politiku čiste asimilacije projektovane od strane „protestantske, bele kulture“ koja je sve vreme raspolagala institucionalnim resursima¹¹⁴. „Melting Pot“ podrazumeva da različite etno-kulturne grupe treba da u projektovni identitet utkaju deo svojih kulturnih osobenosti. Reč je o tome da se ovaj proces ostvaruje kroz socijalizaciju, u javnom prostoru i javnim institucijama u kojima je već ovladao jezik i uvrežene su vrednosti dominantne kulture.

Za razliku od asimilacionih modela, koji nastoje da tope, modeliraju i projektuju identitete, modeli integracije kulturnog pluralizma zasnivaju se na priznavanju rasnih i etničkih razlika i organizaciji društvenih života u skladu i specifičnostima različitosti. Multikulturalnost se prihvata kao prirodno stanje i rezultat je ljudske prirode, koja je dinamična i upućuje ljude i grupe na određene oblike suživota. Smisao pluralističkih koncepcija integracije je da rasne ili etno-kulturne (nacionalne) manjine opstaju kao subkulture i da ta determinanta njihovog identiteta ne ometa njihovu širu društve-

¹¹³ Gordon, Milton, *Assimilation in American Life*, New York, 1964.

¹¹⁴ Hantington, Samuel, *Who Are We, Challenges to America's National Identity*, 2004.

nu integraciju. Najčešće plurani model provocira segregativne politike multikulturalnosti u kojem je moguće izbalansirati različitosti grupnih identiteta sa zajedničkim vrednostima. Reč je o društvima u kojima je postignut široki bazični konsenzus u vezi s osnovnim vrednostim. Zato je moguće da manjine žive u definisanim i međusobno distanciranim zajednicama, uspostavljaju sopstvene forme organizacije i da su njihovi pripadnici višestruko povezani unutar grupe. Istovremeno oni sklapaju „ugovor“ s društvom, na osnovu kojeg ostvaruju građanska prava i iz koga crpu osnovu za zadovoljavanje funkcija koje ostvaruju na osnovu svojih drugih identiteta – profesionalnih, socijalnih i drugih.

U državama jugoistočne i centralne Evrope programi integracije Roma se uslovno mogu smestiti u polje segregativnog multikulturalizma zasnovanog na korporativnom pluralnom modelu. Osnovni karakter tim modelima, pored međunarodnih standarda zaštite manjina i političke akcije koju u vezi s integracijom Roma iniciraju i podstiču međunarodne institucije, daju specifičnosti regiona, među kojima su objektivni razlozi zasnovani na istorijskim i savremenim okolnostima, ali i stavovi koji u različitosti drugih prepoznaju opasnost po identitet grupe kojoj pripadaju. Zato su regionu bili potrebni standardi zaštite manjina i razvijanje politika multikulturalnosti u kojima su rešena osnovna statusna pitanja Roma kao autohtonog etniciteta.

Institucionalno identitet Roma su priznale sve države u regionu i time je trasiran put političkoj akciji. Međutim, sam proces integracije je ostao otvoren, nedorečen i nedefinisan. Naime, i pored relativne jednobraznosti integracionih programa ostalo je nejasno šta je njihov cilj – otklanjanje posledica diskriminacije, socijalno-ekonomski prosperitet, razvijanje nekog od legitimnih modela društvene integracije ili sve to zajedno? Logičan odgovor bi podrazumevao da se sva tri cilja moraju razvijati i stvarati društvenu atmosferu u kojoj se međusobno pohanjuju. Međutim, postignuti rezultati, raspoloženje ostalih etničkih grupa prema Romima i institucionalna mimikrija problema Roma ukazuju pre na to da ovaj

proces plaća danak neosmišljenosti, nepripremljenosti država i društava da ga sprovedu i najzad, nedorečenosti političke akcije, kako one u međunarodnim institucijama, tako i one koju vodi romski pokret.

Sama koncepcija regionalne inicijative „Dekada Roma“ ne pretpostavlja integraciju kao osnov političke akcije već inkluziju koja insistira prevashodno na razvoju aktivnosti koje treba da suzbiju strukturno siromaštvo – obrazovanje, stanovanje, ekonomsko osnaživanje (zapošljavanje) i zaštiti zdravlja. U tom smislu, koncept inkluzije Roma je usmeren ka socijalno-ekonomskim aspektima. Kulturna integracija je po svemu sudeći okončana i podrazumeva neki od modela multikulturalnosti o kojima je bilo reči. Inkluzija bi, u tom smislu, mogla da bude svedena na rešavanje problema siromaštva kod Roma. Ostale komponente političke akcije ostaju izvan polja „Dekade“ i prepuštene su na rešavanje romskom pokretu i u skladu s međunarodnim standardima zaštite manjina legitimnim nacionalnim politikama multikulturalnosti.

Međutim, čini se da politička akcija integracije (inkluzije) Roma nije sazrela i da bi jedan od pozitivnih učinaka „Dekade“ mogao da bude njeno jasno profilisanje i razvijanje planiranja. U prilog tome govori činjenica da je *Evropska komisija* četiri godine nakon početka „Dekade“ inicirala *Evropsku romsku platformu* (European Roma Platform) u okviru koje je u neformalnom dokumentu definisano deset principa inkluzije Roma. Cilj ovih principa je da državama članicama i potencijalnim kandidatima ukaže na pravce političke akcije i željene aktivnosti: 1) konstruktivne, praktične i nediskriminatorne politike; 2) jasni i neisključivi ciljevi; 3) interkulturalni pristup; 4) usmeravanje glavnog toka; 5) jačanje uloge žena; 6) razmena podataka; 7) korišćenje instrumenata; 8) uključivanje regionalnih i lokalnih vlasti; 9) uključivanje civilnog društva i 10) aktivna participacija Roma.

Dok ovaj proces konačno ne sazri i dok se ne definišu svi neophodni aspekti integracije, osnovu savremenih integrativnih politika prema Romima čine: a) priznavanje identiteta; b) ostvarivanje

i zaštita individualnih i kolektivnih prava u okviru odgovarajuće politike multikulturalnosti; c) zabrana diskriminacije i podsticanje mera afirmativne akcije kao mehanizma za otklanjanje posledica dugotrajne diskriminacije i ostvarivanja ravnopravnosti; d) nacionalne strategije integracije (inkluzije). Kako je bilo reči o domašajima političke akcije u vezi s priznavanjem identiteta i ostvarivanjem i zaštitom manjinskih prava koncentrisaću pažnju na ostale delove političke akcije.

Pre svega treba ukazati na to da zabrana diskriminacije i suzbijanje strukturnog siromaštva imaju izuzetan značaj kako za održanje grupe i njenu kulturnu integraciju i opstanak, tako i za pojedince koji se svakodnevno suočavaju s posledicama diskriminacije i siromaštva.

Posebne zakone o zabrani diskriminacije u regionu zapadnog Balkana donele su Bosna i Hercegovina (2009), Crna Gora (2010), Hrvatska (2008), Makedonija (2010) i Srbija (2009). Svi zakonski tekstovi utvrđuju oblike diskriminacije, definišu je razlikujući njeno posredno i direktno ispoljavanje, ustanovljavaju institucije i mehanime zaštite. Zakonske zabrane diskriminacije se odnosi na sve oblasti društvenog života i trebalo bi da, uz doslednu primenu, predstavljaju realan mehanizam za njeno suzbijanje.

Posledice dugotrajne diskriminacije trebalo bi da se otklanjaju nizom mera afirmativne akcije u različitim oblicima društvenog života. U tom smislu, zakonima i drugim instrumentima se razrađuju podsticajne mere za uključivanje ranjivih grupa u socijalni život i povlašćen tretman u vezi s ostvarivanjem prava na obrazovanje, zapošljavanje, stanovanje.

Najzad, najznačajnije poluge integracije (inkluzije) Roma trebalo bi da budu nacionalne strategije kojima se utvrđuju ciljevi, akteri, različiti planovi, dinamika ovog procesa. Strateške dokumente usvajaju nadležna nacionalna tela i sprovode državne institucije uz aktivno učešće regionalnih i lokalnih vlasti, civilnog društva i romskih organizacija.

U širem regionu prve programe integracije usvojile su vlade Rumunije i Mađarske. Iako su ovi programi danas podvrgnuti kritičkom preispitivanju i stavljaju im se brojne primedbe činjenica je da su oni uticali na države u regionu da razviju vlastite strategije.

Vlada Rumunije je 2001. godine usvojila *Nacionalnu strategiju za unapređenje položaja Roma*.¹¹⁵ Ovim inicijalnim korakom izražena je spremnost države da preuzme odgovornost u vezi s rešavanjem brojnih problema Roma. Uvodni deo strategije utvrđuje principe na kojima je ona osmišljena, a u kojima se ističe spremnost države da u saradnji sa romskim organizacijama, podstiče i sprovodi program integracije Roma u društvo. Sprovođenje strategije je zasnovano na resorskoj raspodeli odgovornosti i decentralizaciji javnog servisa i saradnji sa nevladinim organizacijama i romskim udruženjima. Najzad, strategija je zasnovana na principu građanske jednakosti i afirmaciji identiteta Roma u Rumuniji.

Među ciljevima strategije posebno su istaknuti oni koji se odnose na odgovornost javnih službi u vezi sa sprovođenjem programa integracije Roma u Rumuniji i suzbijanju predrasuda, stereotipa i diskriminacije prema pripadnicima romske manjine. Primarni cilj je uključivanje Roma u javni život, odnosno njihovo ekonomsko osnaživanje, bolja socijalna i zdravstvena zaštita, obrazovanje i edukacija romskih lidera. Za svaku od ovih oblasti predviđene su aktivnosti, načini i planovi koji bi trebalo da se sprovedu do 2015. godine, ali i načini kontrole ostvarenih rezultata, uočavanje problema i propusta kako bi se institucionalno reagovalo na njih. Ovakav pristup ukazuje na spremnost države da vodi brigu o preuzetim obavezama. U ovom sistemu centralno mesto zauzima *Zajednički odbor za implementaciju i monitoring* kojim je predsedavao državni sekretar za interetničke odnose, a članovi su bili državni sekretari iz resornih ministarstava uključeni u implementaciju strategije, predstavnici romskih organizacija i državni podsekretar za romska pitanja. Odbor je zadužen za organizaciju,

¹¹⁵ *Resolution no. HG 430/2001 on the Strategy for the Improvement of the Situation of the Roma Population.*

planiranje, koordinaciju i kontrolu aktivnosti i mera koje čine jedinstven glavni plan Strategije. Odbor se sastaje periodično, a u međuvremenu poslove izvršava *Nacionalna kancelarija za Rome* ustanovljena u Odeljenju za interetničke odnose u Ministarstvu javnog informisanja.

Osim Nacionalne kancelarije vlada je ustanovila i *Ministarsku komisiju za Rome* čiji cilj rada je da poveže i bolje organizuje resorna ministarstva u vezi s poslovima integracije Roma. Na regionalnom nivou organizovane su kancelarije za Rome, koje se staraju o planiranju, organizaciji i izvršenju mera predviđenih Strategijom, uočavaju specifične probleme romskih porodica u različitim delovima Rumunije i upozoravaju na njih. Najzad, na lokalnom nivou, pri kancelarijama gradonačelnika formiraju se ekspertske grupe za romska pitanja koje vode računa o implementaciji konkretnih aktivnosti i vrše kontrolu nad njima.

Sistem implementacije i kontrole strategije je formalno decentralizovan i prepušten lokalnim organima vlasti, uz učešće regionalnih i centralnih vlasti. Ocena uspešnosti Programa je prepuštena *Komisiji za evaluaciju* koju sačinjavaju predstavnici javne uprave, romskih organizacija i donatora.

Kreiranjem ovakvog Programa Vlada Rumunije je stvorila pretpostavke za rešavanje socijalno-ekonomskih problema Roma. U odnosu na ranije stanje kada je izostajala institucionalna reakcija na probleme Roma u vezi sa zadovoljavanjem osnovnih životnih problema i otvorenu diskriminaciju sa kojom su se Romi suočavali, situacija je bitno unapređena, ali ne u meri koja bi zadovoljila evropske standarde u ovoj oblasti. Evropska komisija je Rumuniji, pre pristupanja Uniji, uputila primedbe u vezi s ostvarivanjem strategije unapređenja položaja Roma. Većina primedbi se odnosila na nedovoljno razvijene mehanizme sprovođenja i kontrole strategije, nedovoljnu uključenost Roma u ovaj proces, nezadovoljavajuće korišćenje mogućnosti koje pružaju međunarodni i nacionalni standardi u sprečavanju diskriminacije, spori napredak u vezi s unapređenjem stanja u oblastima obrazovanja i ekonomskog

osnaživanja i neispunjavanje obaveze premijera da organizuje sastanak sa predstavnicima romske nacionalne manjine.

Neki od ovih, problema su otklonjeni, međutim, po prijemu Rumunije u EU, pojavili su se novi, ali činjenica je da bez obzira na to što je tempo ostvarivanja strategije trebalo da bude dinamičniji, da se razlike između predviđenih mera i implementiranih aktivnosti sporo usklađuju, da strategija nije zasnovana na realnom broju Roma, neosporno je da je u većini segmenata integracije ostvaren izvestan napredak. Ne treba zanemariti činjenicu da je tokom prošle decenije u Rumuniji ispoljavano neraspoloženje prema Romima, da su u pojedinim delovima organizovane valpurgijske noći u kojima su velike grupe Roma proterane iz svojih naselja, te da građani Rumunije imaju brojne predrasude prema romskim susedima. U vezi s prevazilaženjem ovakvog stanja trebalo bi pomenuti primere dobre prakse koji se kontinuirano sprovode od 1991. godine i koji su bitno doprinedli otvaranju "romskog pitanja" u Rumuniji. Doslednom primenom mera afirmativne akcije sve manjine, pa i Romi su zastupljeni u Parlamentu, a na lokalnom nivou, iako ne ostvaruju uticaj koji bi mogli da imaju na osnovu svog populacionog potencijala, predstavnici romskih političkih partija konstantno zauzimaju gradonačelničke funkcije i osvajaju na izborima približno 150 predstavničkih mesta u lokalnim samoupravama. Još na lokalnim izborima 1992. godine Romi su osvojili 104 predstavnička mesta, a dva Roma su sa lista romskih političkih partija izabrani za gradonačelnike. Četiri godine kasnije jedan Rom je izabran za gradonačelnika, a 173 Roma je dobio mandate u skupštinama lokalnih samouprava, 2000. godine 164 pripadnika romske manjine je izabrano za odbornike.

Predrasude prema Romima su smanjene u odnosu na stanje kakvo je bilo 1993. i 1997. godine kada 71,8%, odnosno 59,7% neroma u Rumuniji nije želelo Rome za susede. Već 1999. godine ovaj procenat je pao na 49%.^{xxxii} Nepismenost je smanjena među odraslima muškim delom romskog stanovništva za oko 4% u periodu od šest godina, a u istom periodu među Romkinja za čak 10%. Povećan je broj dece obuhvaćen predškolskim i osnovnoškolskim obrazovanjem, a sve veći broj mladih Roma upisuje i završava fakultete.

Još od 1992. godine Romi uče maternji jezik u osnovnim školama četiri časa nedeljno u odeljenjima od prvog do četvrtog razreda i tri puta nedeljno u starijim razredima. Od 1991. godine u Bukureštu i Trgu Murešu su ustanovljena odeljenja u kojima se nastava izvodi na romskom jeziku¹¹⁶. Školske 1999/2000. godine nastavu na romskom jeziku pohađalo je 4.200 dece u 210 škola. Nastavu na romskom jeziku predavalo je 60 profesionalnih nastavnika.¹¹⁷ Pet godina kasnije čak 11.000 dece učilo je na romskom jeziku,¹¹⁸ a prema podacima Evropskog centra za prava Roma 4,2% svih učenika u Rumuniji su romska deca.¹¹⁹ Razvoj obrazovanja na romskom jeziku usledio je zahvaljujući dobro osmišljenom programu predškolskog i ostalih nivoa obrazovanja koji je počeo pre no što je Vlada usvojila strategiju. Uspех ovog dela strategije trebalo bi tražiti i u opredeljenju Ministarstva obrazovanja da u osmišljavanju programa uključi predstavnike romskih organizacija i da ceo sistem postavi kao razvojni, otvoreni program koji se u svakom trenutku može prilagoditi konkretnim prilikama.

Prvi od nekoliko programa razvoja obrazovanja Roma je ustanovljen još 1998. godine kada je Uredbom br. 33.577^{xxxii} Ministarstvo obrazovanja predvidelo da se po preferencijalnom tretmanu 150–200 romskih kandidata može upisati na univerzitete u Bukureštu, Jašiju, Temišvaru, Klužu, Krajovi, Brašovu i drugim univerzitetским centrima.^{xxxiii}

Vlada Republike Mađarske je pre skoro dve decenije institucionalizovala aktivnosti u vezi sa unapređenjem položaja romske naci-

¹¹⁶ *The Education System in Romania Tuition in the Languages of National Minorities*, The Council for National Minorities.

¹¹⁷ Stevan Bugarski, *National Minorities in Romania*, in: Goran Bašić, *Multiculturalism and National Minorities in SEE*, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, 2003. str. 239.

¹¹⁸ Poliana Stefanescu, *Ethnicity and Education Policies in Romania*, in: Nikola Genov, *Ethnicity and Educational Policies in SEE*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin–Sofia, 2005. p. 165.

¹¹⁹ Mihai Surdu, *The Quality of Education in Romanian School with High Percentages of Romani Pupils*, Roma Rights 3–4, 2002.

onalne manjine. Prve mere su usledile 1993. godine kada su *Zakonom LXVII o pravima nacionalnih i etničkih manjina* Romi priznati za nacionalnu manjinu sa ravnopravnim statusom kao i ostale isto-rijske manjine koje u Mađarskoj žive duže od 100 godina.¹²⁰ Na osnovu ovog Zakona Romi su formirali svoje lokalne samouprave kojih je već 1998. godine bilo 768, a preko 3.000 Roma je u njima aktivno učestvovalo u procesu unapređenja položaja zajednice. Lokalne samouprave su samostalne i autonomne, ali na nivou države formira se nacionalna samouprava koja je nosilac aktivnosti u vezi s pitanjima koja su od interesa za zajednicu u celini. Manjinske samouprave se biraju na osnovu *Zakona o izborima za lokalnu samoupravu i manjinsku lokalnu samoupravu*,¹²¹ a njihov osnovni cilj je da zastupaju interese manjine.

Nakon prvih izbora Romi su formirali manjinsku samoupravu u kojoj je bilo zastupljeno dve trećine romskih organizacija iz 19 županija koje su uz pomoć samouprava drugih nacionalnih manjina nastojali da na odgovarajuće načine predstave položaj sunarodnika i da izdejstvuju sredstva neophodna za formiranje mreže institucija za zaštitu prava Roma. Cilj osnivanja mreže bio je da posebnim programom ublaži posledice asimilacije Roma u prošlosti i stvori uslove njihove brže nacionalne i društvene emancipacije.^{xxxiv} Napori Romske centralne samouprave imali su pozitivnog odjeka jer je mađarska vlada preduzela konkretne aktivnosti u pogledu unapređenja socijalnog statusa Roma. *Uredbom* br. 1125¹²² Vlade Republike Mađarske o najhitnijim zadacima koji se odnose na romsku zajednicu obavezana su resorna ministarstva da, u saradnji sa *Zemaljskom samoupravom Roma* u Mađarskoj preduzmu aktivnosti u oblasti obrazovanja, zapošljavanja, poboljšanja uslova stanovanja i zaštite prava. U smislu konkretizacije ovog ambicioznog plana

¹²⁰ *Act LXXVII of 1993. on the Rights of National and Ethnic Minorities* od 7. jula 1993.

¹²¹ *Acts on the Election of the Local Governments and Local Minority Self-governments*, 1994.

¹²² *Government Decree 1125/1995 (XII.12) on the Most Urgent Tasks Concerning the Gypsy Community*, Hungarian Gazette, No.107/1995.

vlada je donela još dve uredbe 1120/1995¹²³ i 1121/1995¹²⁴ koje se odnose na ustanovljavanje institucija pri vladi Republike Mađarske zaduženih za ostvarivanje vladinog programa.

U vezi sa brojem Roma koji su obuhvaćeni Vladinim programom važno je pomenuti da je on zasnovan na realnom broju od 600.000 Roma nastanjenih u zemlji,¹²⁵ a ne na podacima dobijenim popisom stanovništva u kojem je evidentirano 142.683 Roma.¹²⁶ U vezi sa brojem Roma utvrđena je i njihova regionalna rasprostranjenost: najveći broj Roma, oko 120.000 naseljava tri severne županije Boršod, Haveš i Nograd; oko 100.000 Roma naseljava nekoliko županija na istoku Mađarske; u podunavskom delu Baranje, Tolne, Jale, Vešprema i Somođija živi 115.000 Roma; u takozvanoj Mađarskoj ravnici još 60.000; Budimpešti oko 90.000, a malobrojni su, oko 15.000, u zapadnim županijama Vaš i Šopron.¹²⁷

Još 1997. godine Vlada je usvojila sistem srednjoročnih mera za unapređenje položaja Roma. Ovaj program osmislili su predstavnici romske samouprave, nezavisni eksperti i predstavnici resornih ministarstva. U naredne dve godine ovaj program je više puta menjan, dopunjavan i modifikovan tako da ga je u konačnoj formi Vlada usvojila u maju 1999. godine.¹²⁸ Suština aktivnosti predviđenih ovim dokumentom odnosila se na stvaranje uslova za socijalnu jednakost građana, suzbijanje predrasuda, stereotipa i diskriminacije i unapređenje uslova za očuvanje identiteta i kulture Roma u društvu. Rešavanje problema Roma je tretirano

¹²³ *Government Decree 1120/1995 (XII.7) on the Establishment of the Coordination Council for Gypsy Affairs*, Hungarian Gazette, No.106/1995.

¹²⁴ *Government Decree 1121/1995 (XII.7) on the Establishment of the Public Foundation for Hungarian Gypsies*, Hungarian Gazette, No.106/1995

¹²⁵ <http://www.meh.hu/nekh> i <http://www.mfa.gov.hu>

¹²⁶ *Report No.J/3670 of the Government of the Republic of Hungary to the National Assembly on the Situation of the National and Ethnic Minorities Living in the Republic of Hungary*, Office of the Prime Minister, Budapest, 1997.

¹²⁷ *Report on the Situation of the Gipsy Community in Hungary*, Budapest, 1996.

¹²⁸ *Government Resolution No. 1047/1999*. (videti: www.meh.hu/nekh/An-gol/6-1999-1047.htm).

u jedinstvu etničkih i socijalno-ekonomskih pokazatelja, a cilj je bio da se aktivnosti multilateralno usmere ka rešavanju problema obrazovanja, ekonomskog osnaživanja, stanovanja i očuvanja i razvoja kulture romske zajednice. U Programu su učestvovali predstavnici samouprave Roma u Mađarskoj, nevladine organizacije i vladina tela koje su dobili značajno uporište za implementaciju usvojenih mera ustanovljavanjem Međuresorskog odbora za romska pitanja. U radu ovog tela koji je poneo najveći teret u vezi s realizacijom preuzetih obaveza učestvovali su podsekretari devet ministarstava (zdravlja, prosvete, unutrašnjih poslova, poljoprivrede i regionalnog razvoja, pravde, sporta i omladine, kulture, finansija i socijalne zaštite), kao i predstavnici kabineta Premijera, Parlamentarnog odbora za nacionalne i etničke manjine, Javnog fonda za Rome u Mađarskoj, Gandi Fondacije i najзад, predsednik nacionalne samouprave Roma. Za realizaciju programa sredstva su većim delom obezbeđena kroz državni budžet, a značajan deo sredstava pribavljen je donacijama.¹²⁹ U 2000. godini vlada je izdvojila 7,2 biliona forinti, odnosno 28 miliona eura za program integracije Roma. Međutim, iako je u poslednjoj deceniji ovaj program institucionalno, normativno, kadrovski i finasijski unapređivan i osnaživan njegovi rezultati ne ukazuju na sistemsko iskorenjivanje strukturnog siromaštva.

Program integracije Roma u Hrvatskoj osmišljan je u nepovoljnim društvenim uslovima. Ne samo zbog toga što su problemi Roma bili manje vidljivi od glavnog manjinskog pitanja u Hrvatskoj – pitanja statusa srpske nacionalne manjine, već i zbog društvenog otpora na koji je ovaj proces nailazio. Međutim, obaveza države da ovaj program osmisli i sprovodi je ispunjena u oktobru 2003. godine kada je Vlada Republike Hrvatske usvojila *Nacionalni program za Rome* koji su pripremili stručnjaci, predstavnici državne, regionalne i lokalne uprave i predstavnici romskih organizacija. Osnovni problem sa kojim su se suočili prilikom osmišljavanja od-

¹²⁹ Gabriela Varju, *Government action promoting the social integration of the Roma*, in *Caught in the Trap of Integration*, Budapest, 2000, p.15.

govarajućeg programa bio je razlika između broja Roma popisanih 2001. godine i realnog broja Roma nastanjenih u Hrvatskoj.

Program je konstatovao da su Romi u Republici Hrvatskoj ekonomski, prostorno, kulturološki, i politički marginalizovani^{xxxv}. Položaj Roma i uslovi njihova življenja su godinama bili na marginama društvenog interesa, što je uslovalo značajno zaostajanje kvaliteta uslova njihovog života u odnosu na prosečni kvalitet uslova života većinskog stanovništva. Ova konstatacija se odnosi na njihov status u društvu, način na koji je organizovano obrazovanje, zdravstvena i socijalna zaštita, mogućnosti očuvanja nacionalnog identiteta, rešavanje statusnih pitanja, zapošljavanje, medijska prezentacija, politička zastupljenost i drugo. Smatrajući da postojeći jaz Romi sami ne mogu prevazići Vlada Republike Hrvatske donela je *Nacionalni program za Rome* koji je utemeljen na *Ustavu* i pravnom sistemu zemlje.

Osnovni cilj programa je da se na sistemski način pomogne Romima u vezi sa poboljšanjem životnih uslova, uključivanju u društveni život i procese odlučivanja u lokalnoj i široj zajednici, a da pri tom ne izgube vlastiti identitet, kulturu i tradiciju.

Vlada je predvidela da će u sprovođenju *Programa* učestvovati tela državne uprave, lokalne i regionalne samouprave, druge vladine i nevladine institucije, domaće i strane nevladine organizacije, međunarodne organizacije, Romi i romska udruženja i drugi zainteresovani građani Hrvatske. Sredstva za ostvarivanje osigurana su prvenstveno iz državnog budžeta, budžeta jedinica lokalne i regionalne samouprave, a tek potom iz donacija i drugih izvora.

Vladin *Program* pomoći Romima je koncipiran u vezi sa sledećim područjima delovanja: uključivanje Roma u društveni i politički život; očuvanje tradicionalne kulture; statusna pitanja; suzbijanje diskriminacije i pravna pomoć; obrazovanje; zdravstvena zaštita; zapošljavanje; socijalna zaštita; zaštita porodice, materinstva i omladine; prostorno uređenje.

Na predlog *Ureda za nacionalne manjine*, vlada Republike Hrvatske osnovala je *Povjereništvo* za praćenje ostvarivanja *Nacionalnog programa za Rome*. Osim potpredsednika vlade, koji je i predsednik ovog tela, članovi su i osam predstavnika resornih ministarstava, predstavnici vladinih ureda za nacionalne manjine i ljudska prava, predstavnici Međimurske županije^{xxxvi} i grada Zagreba, predstavnik nevladinih organizacija iz područja ljudskih prava i sedam predstavnika iz reda regionalnih i lokalnih romskih samouprava i romskih udruženja. Osnivanjem ovog tela ustanovljen je ne samo mehanizam kontrole nad sprovođenjem aktivnosti već i međuresorna koordinacija neophodna za racionalan pristup raspoloživim resursima.

Za svaku od pomenutih aktivnosti utvrđeni su mere implementacije i rokovi, određeni su nosioci poslova i predviđena sredstva. Jedna od osnovnih karakteristika vladinog programa je da se odgovornost za sprovođenje mera koncentriše na javni servis. Nevladine organizacije i romske organizacije imaju značajnu ulogu u vezi s ostvarivanjem programa, ali je akcenat za ostvarivanje programa stavljen na vladina tela i lokalne samouprave. S tim u vezi interesantno je da program ne pravi razliku između socijalno ekonomske integracije i emancipacije Roma. Naprotiv stvaranjem odgovarajuće infrastrukture program nastoji da pruži potporu očuvanja etno-kulturnog identiteta grupe.

Ohrabrenje *Programu* integracije Roma u Hrvatskoj došlo je nekoliko meseci pre njegovog usvajanja. Naime, mere koje su preduzimate u poslednjih nekoliko godina u vezi s normativnom zaštitom nacionalnih manjina¹³⁰ uslovile su da su se među svim nacionalnim manjinama Romi u najvećem broju odazvali na izbore za članove veća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i regionalne samouprave. Čak 36% romskog stanovništva izašlo je na ove izbore na

¹³⁰ *Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina*, Narodne novine, br. 155/2002; *Zakon o uporabi jezika* i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, Narodne novine, br.5/2000; *Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina*, Narodne novine, br.51/2000.

kojima su birali svoje samouprave u opštinskim i županijskim centrima. Po osnovu zakona i usvojenih afirmativnih mera Romi su zastupljeni i u telima regionalnih i lokalnih vlasti, ali njihov uticaj na donošenje odluka, posebno u ruralnim područjima, je skroman.

Značajnu potporu programu dao je Sabor usvajajući antidiskriminacijski zakon usmeren suzbijanju diskriminacije na osnovi rasne, etničke, političke, religiozne, rodne, polne ili druge pripadnosti. Na značaj ovog zakona, ali i značaj institucionalne zabrane diskriminacije, ukazuju primeri otvorene diskriminacije Roma. Evropski sud za ljudska prava je 2009. godine presudio protiv Hrvatske u vezi s tužbom Roma da su u javnim školama u međimurskim selima Orahovica, Podturena i Trnovac romski učenici planski izdvojeni u posebna odeljenja. Sud je cenio da segregacija ovih učenika nije bila opravdana, a otežavajućom okolnosti je smatrao činjenicu da tužiocima nije omogućeno pravično suđenje u razumnom roku¹³¹.

Treba pomenuti da je Vlada Republike Hrvatske preduzela inicijativu koja komplementarno ciljevima „Dekade“ nastoji da razvije mehanizme suzbijanja siromaštva i socijalne isključenost, osavremeni sistem socijalne zaštite. Vlada je na predlog Ministarstva zdravlja u saradnji s Upravom Evropske komisije za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake mogućnosti donela *Memorandum o socijalnom uključivanju* (2007) koji sadrži mere politike i ključna pitanja u vezi suzbijanja siromaštva. *Memorandum*, dopunjuje mere za uključivanje romske populacije – uključivanje romske dece u obrazovanje, očuvanje romske kulture, jezika i običaja, uključivanje romskih predstavnika u lokalne i regionalne samouprave, pristup kvalitetnom zdravstvu, uključivanje u procese donošenja odluka, podsticanje zapošljavanja, poboljšanje stambenih uslova, sprečavanje nasilja i diskriminacije i drugo. Većina mera koje je *Memorandum* predvideo sadržana je i u *Nacionalnom programu za Rome*, što na prvi pogled izgleda nepotrebno. Međutim, s obzirom na to da

¹³¹ Babić, Dragutin, *Stigmatizacija i identitet Roma – pogled „izvana“: slučaj učenika Roma u naselju Kozari Bok*, Migracijske i etničke teme 20 (2004), 4: 315–338, Zagreb.

je generalno evaluacija nacionalnih strategija Roma sporna, odnosno da se izveštaji nacionalnih tela zaduženih za sprovođenje strategija i stručnjaka i nezavisnih organizacija bitno razlikuju, korisno je imati dodatni instrument evaluacije kao korektivni mehanizam monitoringa. Dostupnost i način prezentacije podataka o napretku mera „Dekade“, jedan od najvećih izazova s kojim se ova inicijativa suočava: „Iako većina NAP predviđaju izvore podataka i odgovorne institucije za barem neke od prioriternih područja „Dekade“, uobičajeni zajednički nedostatak ostaje manjak jasnih odredbi koje se tiču dostupnih podataka, mogućih izvora podataka i institucija odgovornih za prikupljanje podataka i izvještavanje¹³²“. Do sličnih zaključaka došlo se i u izveštaju *Decade Watch* (2007) koji ukazuje na nedostatak podataka o obrazovanju Roma, zapošljavanju, zdravlju i stanovanju, kao i indikacijama o celokupnom siromaštvu¹³³.

U UNDP dokumentu „Okvir za praćenje Desetljeća za uključivanje Roma“ koji su pripremili Sara Nikolić i Matija Škegro s pravom se ukazuje na nekoliko osnovnih problema evaluacije, tumačenja podataka i izveštavanja o strategijskim programima. U dokumentu se upućuje na problem nedostatka etnički disagregiranih podataka koji bi mogli učiniti mogućim točnu procenu jaza između Roma i neroma u svim područjima, i na taj način doista omogućiti merenje napretka i ostvarivanja mera. „U nedostatku podataka teško je provjeriti jesu li efikasne mjere koje se provode. To također podrazumijeva nemogućnost postavljanja polazišnih podataka (*baseline*) odnosno referentnih podataka koji služe kao temelj za usporedbu, evaluaciju i postavljenje ciljeva bez kojih je teško pratiti napredak provedbe. Određujući referentne podatke za danu nultu točku zahtjeva pristup etnički disagregiranim statističkim podacima“.

¹³² *Quantitative indicators for the Decade of Roma Inclusion progress monitoring: Review of the existing experience and possible approaches*, UNDP, Friedrich Ebert and European Centre for Minority Issues.

¹³³ *Roma Activists Assess the Progress of the Decade of Roma Inclusion*, *Decade Watch*, 2007 Update, 17.

Vlada Republike Crna Gora je u januaru 2005. godine usvojila dokument pod nazivom *Akcionni plan za implementaciju "Dekade uključenja Roma 2005–2015" u Republici Crnoj Gori* u kome se obavezala da preduzme neophodne mere u cilju opšteg poboljšanja položaja romske populacije i većeg stepena integracije i socijalizacije ove grupe u crnogorsko društvo^{xxxvii}. Akcionni plan, koji prati strategiju pažnju posvećuje kako autohtonom romskom stanovništvu u Crnoj Gori, tako i RAE populaciju čiji pripadnici imaju status interno raseljenih lica ili izbeglica sa Kosova, bez obzira na to da li se oni etnički izjašnjavaju kao Romi, Egipćani ili Aškalije.¹³⁴

Strateški dokument ukazuje na sledeće činjenice: A) „Obaveza poboljšanja položaja Roma – RAE populacije i usvajanje konkretnih, operativnih, realno primjenjivih i ostvarivih državnih i društvenih mjera u formi posebne Strategije, proizilazi prije svega iz obavezujućih međunarodno-pravnih standarda o ljudskim pravima koji su sastavni dio unutrašnjeg pravnog sistema Crne Gore, odnosno njihove konkretne implementacije na ovu ugroženu i marginalizovanu grupu ljudi“. „Konačno, usvajanje Strategije proizilazi iz širih političkih obaveza Crne Gore, sada nezavisne države, na putu njenih euro-atlantskih integracija, posebno preporuka Savjeta Evrope o politici prema Romima i nomadima, usvojenim u Bukureštu maja 2006. Godine“¹³⁵; B) da je država „pokazala nominalnu spremnost da preduzme neophodne mjere u cilju poboljšanja položaja romske populacije, boljeg uključenja u društvene tokove, smanjenja diskriminacije i siromaštva“ te da i „pored učinjenih napora i određenih rezultata koji su ostvareni u proteklom dvogodišnjem periodu u ovom kontekstu, nažalost nije došlo do bitnije pozitivne promjene ukupnog socijalnog i ekonomskog položaja romske populacije u Crnoj Gori“.¹³⁶ Opredeljenje države da se posveti problemima Roma je nesumnjivo i to potvrđuje realna

¹³⁴ Jakšić, Božidar, *Ljudi bez krova*, Beograd, 2002.

¹³⁵ *Strategija za poboljšanje položaja RAE populacije u Crnoj Gori 2008–2012* (politika Vlade prema romskoj manjini), Vlada Crne Gore, Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, Podgorica, 2007.str. 4

¹³⁶ *Ibid*, str. 3.

ocena vlade da mere preduzete do 2007. godine nisu dale očekivane rezultate. Neosporno je i to da je „crnogorska“ strategija skup konkretnih mera usmerenih ka unapređenju pravnog, političkog, ekonomskog, socijalnog, urbanističko-komunalnog, obrazovnog, kulturno-informativnog, zdravstvenog položaja Roma, ali pažljivo čitanje uvodnog dela dokumenta izaziva utisak da je reč o obaveznoj proizišloj iz međunarodnih standarda i cilju koji treba ispuniti u procesu tranzicije, a ne o potrebi države i društva da reaguje na nepravdu i izuzetno težak socijalno-ekonomski položaj Roma^{xxxviii}.

Strategija je sastavni deo savremene politike multikulturalnosti u Crnoj Gori koja polietničkoj strukturi društva daje jedno od centralnih, afirmativnih i razvojnih mesta. U tom kontekstu interkulturalnost je paradigma, a konsocijacija politički metod kojima bi trebalo ostvariti stabilno društvo ravnopravnih građana i etničkih zajednica u kojima su njihovi kulturni identiteti ukorenjeni¹³⁷. Pravni osnov ovakve politike predstavlja *Zakon o manjinskim pravima i slobodama* kojim su, u kontekstu strategije i ostvarivanje njenih ciljeva, značajna tri mehanizma: *afirmativna akcija* u različitim sferama društvenog i političkog života; *integracija bez asimilacije* u crnogorsko društvo i *manjinska samouprava* koja obezbeđuje punu uključenost manjina u javne poslove.

Uočeni problemi duge institucionalne zapostavljenosti i diskriminacije Roma uslovlili su potrebu za dodatnim merama kako bi pripadnici romske manjine zaštitili kulturni identitet, ali i ostvarili prava i potrebe koje su drugim građanima dostupna. U tom smislu, *Strategija* izražava spremnost države da preduzme posebne mere za obezbeđivanje pune ravnopravnosti Roma u statusnoj, budžetsko-finansijskoj, prosvjetno-kulturnoj, zdravstvenoj, ekonomsko-socijalnoj, komunalno-stambenoj i svakoj drugoj politici zemlje. U tom kontekstu *strategija* predstavlja skup operativnih, realno-primenjivih mera i aktivnosti koje bi do 2012. godine trebalo da stvore neophodne preduslove za primenu osnov-

¹³⁷ Vukićević, Slobodan, *RAE populacija u Crnoj Gori u XXI vijeku*, Sociološka luča III/1, 2009.

nih ljudskih prava i sloboda u odnosu na ovu populaciju, da bi se obezbedio njen ravnopravan tretman sa ostalim građanima i kako bi se ona postepeno integrisala u crnogorsko društvo. Principi na kojima su zasnovani ciljevi strategije su: a) princip jednakosti, odnosno jednakosti mogućnosti i nediskriminacije; b) princip integracije bez asimilacije; c) princip afirmativne ili pozitivne akcije; d) princip pomoći i samopomoći ugroženim građanima i grupama u nepovoljnom socijalnom položaju; e) princip uzajamnog partnerstva Vlade, civilnog društva i Roma – RAE; f) princip socijalne solidarnosti ili miroljubive koegzistencije manjine i većine; g) princip podjeljene odgovornosti glavnih aktera izrade i primjene Strategije¹³⁸.

Međutim, u dokumentu postoje određene protivrečnosti koje potvrđuju pomenutu činjenicu da ni ova strategija, kao i većina drugih, nije izraz autentične potrebe društva da reaguje na probleme Roma. Naime iz formulacije u dokumentu „Integracija romske populacije nadalje uključuje uspostavljanje novih društveno-kulturoloških odnosa prema romskoj manjini i zajednici oličenih u specifičnom vidu miroljubive koegzistencije sa većinskim stanovništvom i eliminisanje tradicionalnih predrasuda i stereotipova karakterističnih za odnos prema romskoj populaciji, nažalost ne samo u Crnoj Gori“ zaključuje se sledeće. Interkulturalnost kao osnova razvoja crnogorskog društva, najavljena novom politikom prema manjinama, ne podrazumeva nikakvu, pa ni miroljubivu koegzistenciju, već izgradnju sistema u kojem se građanski i etnički identiteti uklapaju u čvrst kohezivni sistem pohanjivanja kultura. Takođe, eliminisanje predrasuda ne podrazumeva samo aktivnosti i mere usmerene ka crnogorskoj većini, kako je citirano, već sveobuhvatan program eliminisanja predrasuda kod svih građana, uključujući i Rome, koji pored toga što imaju predrasude prema „gadžama“ u autopercepciji zadržavaju deo predrasuda koji prema njima ispoljavaju okolne etničke grupe. Očekivanja da će posledice diskriminacije i nejednakosti izbledeti pred novim antidiskriminacionim

¹³⁸ *Strategija*, str. 14

merama neće biti opravdana ukoliko izostana šira politička akcija koja obuhvata kulturne promene.

Ohrabrujuće je da je *Strategija* segment globalne državne politike prema manjinama i da je u njoj izražena svest da mere integracije ne smeju da ugroze etno-kulturni identitet zajednice. U tom kontekstu je opredeljenje Vlade da *Strategijom* pokrene proces „promjena odnosa cjelokupne društvene zajednice prema romskoj manjini i njihovim problemema, posebno u kontekstu napuštanja tradicionalnih predrasuda i stereotipova većine prema ovoj populaciji, njihovom načinu života, kulturi, tradiciji“¹³⁹.

Vlade Republike Makedonije¹⁴⁰ i Bosne i Hercegovine¹⁴¹ usvojile su odgovarajuće strategije za unapređenje položaja Roma koje se ni po idejama, ni po strukturi, metodama, identifikovanim problemama ne razlikuju u odnosu na ostale nacionalne strateške pristupe u regionu. Kod ove dve zemlje uočavamo i izvesne sličnosti u vezi s društvenom atmosferom u kojima su strategije integracije Roma osmišljavane. Naime, obe su proaktivnu politiku prema Romima kreirale nakon etničkih konflikata, uz posredovanje međunarodne zajednice i u sklopu šireg pristupa izgradnje međuetničkog poverenja i zaštite prava manjina. Osnovna razlika je u odnosu društva prema problemima Roma. Naime, dok u Bosni i Hercegovini još postoje otpori priznavanja identiteta Roma, Makedonija je s ovim problemom raščistila još u socijalističkom periodu kada su realizovani prvi uspešni modeli integracije Roma u Jugoslaviji.

Srbija je s procesom integracije Roma počela šezdesetih godina prošlog veka, ali je on naglo prekinut početkom devete decenije kada je tadašnji establišment otvorio Pandorinu kutiju etničkih ekskluziviteta i grubo etnifikovao političko polje. Ovaj proces je trajao duže od decenije, a njegove posledice su prisutne i danas.

¹³⁹ *Strategija*, 8

¹⁴⁰ *Strategija za Romite vo Republika Makedonija*, Ministarstvo za trud i socijalna politika, Skopje, 2005.

¹⁴¹ *Strategija za rješavanje problema Roma*, Vijeće Ministara Bosne i Hercegovine, 2005 (Sl. Glasnik BiH, godina IX, 27. Septembar, 2005., br. 67.)

Najveći stradalnici takve politike bili su socijalno ranjive grupe, poput Roma. Proces njihovog uključivanja u društvo, sazrevanja pokreta, stasavanja intelektualne i političke elite grubo je prekinut, a pored toga razorene su osnove društvene osjetljivosti za rešavanje ovakvih pitanja. Pauperizovano društvo u kojem je svaki treći građanin nezaposlen, a najveće poverenje uživaju tradicionalne nacionalne institucije, autistično se zatvaralo u čauru individualnog opstanka i nacionalne samodovoljnosti. U takvi uslovima osjetljivost za probleme drugih i solidarnost nisu predstavljali zamajac na osnovu kojih se može graditi relevantan program pomoći Romima. Društvene okolnosti u kojima su razvoj projektovale države u regionu, u Srbiji su kasnile duže od decenije.

Savremena liberalna tranzicija u Srbiji je počela 2000. godine i među prioritetima unutrašnje i spoljnje politike države bilo je pitanje zaštite prava nacionalnih manjina. Već 2001. godine ratifikovana je Okvirna konvencija, 2002. donet je *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, do 2005. godine potpisani su bilateralni ugovori o zaštiti nacionalnih manjina s Rumunijom, Mađarskom, Makedonijom i Hrvatskom, a iste godine ratifikovana je *Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima*.

Prve aktivnosti u vezi s programom integracije Roma počele su 2001. godine, ali na žalost energija koja je tada postojala nije iskorišćena na pravi način, tako da *Nacrt strategije za integraciju i davanje novih ovlašćenja Romima*, koje je za potrebe Ministarstva za ljudska prava i nacionalne manjine pripremio tim stručnjaka angažovanih od strane Misije OEBS-a u Srbiji i Crnoj Gori, nikada nije usvojilo ni jedno nadležno telo. Međutim, do pristupanja Srbije, „Dekadi Roma“, definisani su, na osnovu nacрта strategije, akcioni planovi u više od deset oblasti društvenog života. Neposredno pred potpisivanje regionalne inicijative 2. februara 2005. godine, Vlada Republike Srbije je usvojila akcione planove u oblasti obrazovanja, stanovanja, zapošljavanja i zdravlja. Iako je bilo očigledno da u tom trenutku, ni jedan državni organ nije imao jasan plan kako će se dalje razvijati program integracije Roma, preuzete su

obaveze i upustilo se u neizvestan, ali ozbiljan proces državnog intervencionizma u vezi s rešavanjem teških životnih i kulturnih problema romske nacionalne manjine¹⁴².

Narednih nekoliko godina državne strukture su se bavile sobom – *nacrt strategije* je dopunjen i usvojen je u Narodnoj skupštini 2009. godine tokom koje je Srbija predsedala „Dekadom“. U Ministarstvu za ljudska i manjinska prava okončan je proces ustanovljavanja *Kancelarija za integraciju Roma* koja je zadužena za razvoj, sprovođenje, evaluaciju i reviziju strategije i akcionih planova. Osnovan je, 2008. godine, pri kabinetu potpredsednika Vlade zaduženog za evropske integracije *Savet za unapređenje položaja Roma i sprovođenje Dekade*, a u AP Vojvodina Izvršno veće je osnovalo *Kancelariju za inkluziju Roma*. Usvojeno je i trinaest akcionih planova na osnovu kojih bi trebalo da se realizuju programi unapređenja u oblastima – obrazovanja, stanovanja, zapošljavanja, zdravlja, kultura, medija, informisanja, socijalne zaštite, pristupa ličnim dokumentima, političke participacije, suzbijanja diskriminacije, položaja žena, položaja interno raseljenih lica¹⁴³. Do 2010. godine, dakle na polovini „Dekade“, može se reći da je najveći uspeh postignut na nivou delimične institucionalne konsolidacije državnog programa unapređenja Roma. Stvorena je određena infrastruktura i preuzete su obaveze. Ono što se čini još uvek otvorenim je da: ne postoji održivi finansijski način podrške preuzetim obavezama; sistem evaluacije programa nije urađen, nije sproveden ili nije javno vidljiv; između javnih institucija koje upravljaju procesom integracije nije uspostavljen plan koordinacije i saradnje; najzad čini se da početkom druge decenije XXI veka ni jedna od pomenutih institucija i dalje ne zna kako će se tok integracije odvijati^{xxxix}.

Ohrabrujuće je da se polovinom 2009. godine konsolidovao *Nacionalni savet romske nacionalne manjine* i da je *Narodna skupština*

¹⁴² Videti: Bašić, Goran, *Položaj i integracija Roma u Srbiji*, u Tadić, Ljubomir i Bašić, Goran, ur., *Društvene nauke o Romima u Srbiji*, SANU, Beograd, 2007.

¹⁴³ Videti: *Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji*, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Beograd, 2010.

izabrala *Poverenika za zaštitu ravnopravnosti*¹⁴⁴ koja se stara o anti-diskriminatornom zakonu i raspolaže mehanizmima za sprečavanje diskriminacije.

Dok je država jačala sopstvene kapacitete, pripremajući se za „borbu“ sa strukturnim siromaštvom Roma u javnosti su tekla dva paralelna procesa. Prvi se odnosio na slabljenje energije unutar romskog pokreta, a drugi na rastuće neraspoloženj građana prema merama afirmativne akcije i jačanje antiromskog raspoloženja.

Nekad snažni civilni pokret Roma preživljava krizu koja je izazvana, kako unutrašnjim problemima (nepovezanost, korupcija, nedostatak ideja i odgovornosti, nekritički odnos prema politici prema Romima), tako i spoljašnjim razlozima među koje treba ubrojiti i jačanje romske manjinske samouprave koja je, više na osnovu institucionalnog aranžmana, nego zahvaljujući autoritetu, postala partner državi i međunarodnim organizacijama. Političko organizovanje Roma se svaki put sapletalo o problem masovnosti i podrške birača. Činilo se da će se takvo stanje promeniti posle 2007. godine kada su u saziv Narodne skupštine izabrana dva Roma s različitih lista nacionalnih partija Roma. Na žalost taj uspeh na sledećim parlamentarnim izborima nije ponovljen. Većina Roma podržava neromske političke partije, socijaldemokratske, levo i desno orijentisane, ali ni jedna od njih ne može računati na Rome kao stabilno, ideološki profilisano biračko telo.

Drugi problem je još složeniji jer ukazuje na strukturne društvene rascepe i problem vrednog sistema u Srbiji. Naime, sve češće je ispoljavanje neosetljivosti i saosećajnosti za probleme Roma, prikrivenog i otvorenog rasizma, protivljenja merama unapređenja Roma. Beograđani „gadže“ ne žele Rome u svom susedstvu, Nišlije se protive da se ulice nazivaju po uglednim Romima, u školama romska deca su i dalje marginalizovana, a nešto povoljniji pristup obrazovanju ukazuje na novu pojavu – romska odeljenja i škole i njihovu „tihu“ segregaciju, protesti i napadi na Rome u banatskom

¹⁴⁴ Profesorka Nevena Petrušić je izabrana za prvu Poverenicu.

selu Jabuka, najupečatljiviji su primeri pomenutog raspoloženja. Takvom stanju doprinelo je između ostalog i gotovo dvodecenij-sko mahanje projektima, „aktivnostima“, novcem, a da građani, Romi i *gadže*, nisu osetili gotovo nikakvu dobrobit i napredak.

Perspektive integracije Roma koja bi pored socijalno-ekonomskih problema trebalo da obuhvati i kompleksna pitanja identiteta i postizanja kohezivnih društvenih veza su slabe. Čini se da bi o preduzetim merama valjalo promisliti još jednom i strategiju i akcione planove zasnovati na realnim procenama i usmeriti je ka ostvarivim ciljevima.

Analizirani programi i strategije integracije Roma ukazuju na to da u regionu, ali i šire ne postoji država u kojoj su Romi uključeni u uvreženi društveni model. Nastojanje da se ovakvo stanje prevaziđe i da se stvore jednaki uslovi za život romskih porodica i razvoj njihove zajednice, predstavlja proces njihove socijalno-ekonomske integracije koji ne sme da podrazumeva odricanje od etno-kulturnog identiteta. Skok iz strukturalnog siromaštva u čizme od sedam milja Romi svakako ne mogu ostvariti bez pomoći država u kojima su nastanjeni i podrške šire društvene zajednice. Proces socijalno-ekonomske integracije može biti uspešan samo ukoliko postane primarni društveni cilj, odnosno ukoliko počiva na saglasju svih društvenih komponenti.

Pojam integracije trebalo bi da podrazumeva celovit sistem mera koje prema unapred utvrđenom planu sprovode organi državne uprave, lokalnih i regionalnih vlasti i predstavnici Roma. Programe integracije Roma trebalo bi unapređivati tako da su ukorenjeni u neku od „prijateljski“ orijentisanih teorijskih i organizacionih paradigmi; da podrazumevaju dvostepeni sistem ovlašćenja i odgovornosti; da su deo integralnog modela integracije koji podrazumeva kako poboljšanje socijalno ekonomskih uslova života do granice prelaza iz siromaštva u prosečne uslove života šire društvene zajednice, tako i unapređenje uslova za razvoj nacionalnog identiteta romske zajednice, odnosno isključivanja asimilacije kao posledice preduzetih državnih mera.

Ovako osmišljeni program integracije su dugoročnog karaktera i podrazumevaju da se neke od planiranih akcija mogu ostvariti tek kroz nekoliko generacija. Integracija u užem smislu, za čije sprovođenje su odgovorni državni organi, podrazumeva i planiranje i sprovođenje delotvornih mera koje u najkraćem roku mogu dati održive i trajne rezultate. U tom smislu pojedini delovi programa integracije mogu dati u kratkom roku očekivane rezultate.

Najzad, paradigma o integraciji i strategija njene realizacije trebalo bi da počiva na univerzalnim principima među kojima su značajni: *solidarnost* – integracija mora biti prihvaćena i podržana od građana; *jednakost* – građani su jednaki bez obzira na nacionalno, etničko poreklo, religijska uverenja, a razlike među njima proizvod su nejednakih društvenih pozicija; *participativnost* – u svim fazama integracije moraju učestvovati Romi, kako njihovi predstavnici tako i oni kojima su mere namenjene; *otvorenost* – u svim fazama realizacije programa mora postojati otvoren pristup za uključivanje novih aktera; *odgovornost* – odgovornost za ostvarivanje programa je podeljena između državnih organa i romske zajednice; *celovitost* – integracija podrazumeva celovit program mera socijalne, ekonomske, obrazovne, urbanističke i drugih politika koje za cilj imaju trajno rešavanje problema romskih porodica; *transparentnost* – informacije o procesu integracije moraju biti u svakom trenutku dostupne javnosti; *nediskriminacija* – proces integracije je jednako dostupan svim pripadnicima romske zajednice; *dobrovoljnost* – program integracije se sprovodi samo kod pripadnika romske zajednice koji bez ikakve prinude pristanu da učestvuju u njegovoj realizaciji.

Usvajanje ovih ili njima sličnih principa, uz pretpostavku da će biti poštovani, trebalo bi da doprinese društvenoj koheziji i postepenoj socio-ekonomskoj i kulturno-ekonomskoj integraciji Roma u društvo. Društveno utemeljen program ima realne šanse da opstane i da se realizuje, jer u njemu učestvuje većina članova društva. U takvom procesu mere afirmativne akcije na kojima je zasnovana ideja integracije Roma ostvariće svrhu zbog koje su ustanovljene,

da pored formalne ravnopravnosti, obezbede i blagodeti stvarne ravnopravnosti. Usvajanje pomenute paradigme otklanja i sumnje zagovornika ideja da afirmativne mere u sebi prikrivaju paternalistički odnos prema nedominantnoj etničkoj grupi i da se njima pospešuje asimetrija između većine i manjine. Takođe, uvažavanje principa društvene solidarnosti, participativnosti i dobrovoljnosti osporava mišljenja liberala koji smatraju da se samo za manjine stvaraju posebne komisije, upravna tela, potpredsednička mesta i slično, a da se pripadnici većine direktno kao pojedinci inkorporiraju u državu.

Pored ostalog, svrha predloženih principa je da obaveže državu da se ravnopravno ponaša prema svim građanima. U praksi se to često ne dešava, jer je višenacionalna država u rukama većinskog naroda, čiji predstavnici kontrolišu sve glavne državne resurse među kojima je administracija i raspodela budžeta. Zbog toga je politika zaštite manjina često pokriće za dominaciju većine.¹⁴⁵ Umesto da traže puteve za rešavanje postojećih problema države pribegavaju postizanju kompromisa sa manjinskim liderima. Često, izvan "polja kompromisa" ostaje većina pripadnika manjinske zajednice čiji pripadnici na taj način ostaju i izvan domašaja celovitih državnih mera koje mogu biti usmerene ka postizanju etno-kulturne pravičnosti¹⁴⁶ ili ka ostvarivanju socijalno-ekonomske i građanske jednakosti što je slučaj sa merama integracije Roma.

¹⁴⁵ Videti: P.L. van den Berghe, *Protection of Ethnic Minorities: A Critical Appraisal*, 1981; Will Kymlicka, *The Rights of Minorities Culture*, Oxford University Press, 1995; Will Kymlicka, *Ethnic Relation in Eastern Europe and Western Political Theory*, 2001.

¹⁴⁶ Vil Kimlika, *Multikulturalizam – multukulturalno građanstvo*, CID, Podgorica, 2004; Jirgen Habermas, *Borbe za priznanje u demokratskoj pravnoj državi*, u Ejmi Gatman, *Multikulturalizam*, CMK, Novi Sad, 2003.

Napomene

- i Trebalo bi naglasiti da je regionalni pristup rešavanja problema Roma kroz inicijativu „Dekada Roma“ zasnovan na institucionalnim aranžmanima, merama i aktivnostima koje se preduzimaju isključivo na nacionalnom nivou i u lokalnim zajednicama u svakoj od država ponaosob, a ne na međusobnoj saradnji država i racionalizaciji sredstava i resursa. Elemente regionalne i prekogranične saradnje nalazimo u aktivnostima međunarodnih (OSI, ERRC) i nacionalnih nevladinih organizacija koje povremeno sprovode programe na kojima se pokreću pitanja koja bi mogla da se rešavaju na regionalnom nivou – obrazovanje, ekonomsko osnaživanje putem sezonskog kretanja radno sposobnog stanovništva, anti-diskriminacione mere, sticanje ličnih isprava. U izveštajima i drugim dokumentima međunarodnih organizacija koje se bave položajem Roma u JIE nalazimo komparativne podatke o različitim aspektima na osnovu kojih se projektuju mere i aktivnosti. Na osnovu izveštaja Svetske banke (*Poverty, Social Exclusion and Ethnicity: The Case of Roma*) iz 2000. godine projektovana je strategija Dekade, u kojoj se samo sporadično pominju mogućnosti prekogranične i regionalne saradnje u vezi sa unapređenjem položaja Roma (videti: *At Risk: Roma and Displaced in Southeast Europe*, UNDP, Bratislava, 2006). Mogućnosti regionalnog pristupa rešavanja problema Roma nisu male i svakako da bi pored racionalizacije sredstava pomogle konsolidaciji jedinstvenih ciljeva romskog pokreta. Primera radi, u vezi sa obrazovanjem mogla bi se razvijati regionalna obrazovna politika zasnovana na jedinstvu kulture, tradicije i jezika (uz poštovanje dijalektoloških razlika) Roma, ali do sada, izuzev ideje koju je pre više od decenije saopštila bugarska naučnica Brigit Iglu, o takvoj ideji nije promišljeno.
- ii Pored *Okvirne konvencije* ustanovljeni su i drugi posebni instrumenti i mehanizmi zaštite prava nacionalnih manjina – videti: Bašić, Goran, *Iskušenja demokratije u multietničkom društvu*, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, 2006., Thornberry, Patrick & Estenabez, Maria Amor Martin, *Minorities Rights in Europe*, CoE, 2004.
- iii Pomenimo, pored problema koji proizilaze iz vrednosne matrice, i najznačajnije specifične probleme Roma u Evropi i u regionu. Status: veliki broj Roma ne poseduje lična dokumenta koja su preduslov ostvarivanja građanskih prava i suočeni su s problemom priznavanja prava iz prve generacije ljudskih prava – prava na ličnost i državljanstvo. Obrazovanje: posredna diskriminacija, teški životni uslovi prosečne romske porodice, često i loša jezička i socijalna komunikacija prepreke su masovnom obrazovanju Roma i prevladavanju prepreka koje društvena isključenost stvara na ličnom i kolektivnom planu. Zapošljavanje: teškoće prilikom ostvarivanja prava na rad posledica su diskriminacije, niskog stepena obrazovanja romske populacije i sve viših zahteva za posebnim znanjima i veštinama

- u sistemu tehnološki razvijenih proizvodnih i drugih poslova. Savremeni uslovi života i tehnološki razvoj su razorili strukturu romske porodice i smanjili potrebu za zanatima i poslovima koje su tradicionalno obavljali Romi. Stanovanje: većina stambenih objekata u siromašnim romskim naseljima podignuta je od lošeg materijala. U njima je puno stračara bez okućnice, komunalna infrastruktura uglavnom ne postoji ili je u nezadovoljavajućem stanju. Mnoga od romskih naselja ukazuju na strukturalno siromaštvo koje neposredno proizilazi iz društvene organizacije i ustanova, a duboko je povezano sa političko-pravnim, socio-ekonomskim i etničko-religioznim parametrima. Povezanost i preplitanje različitih socijalno-ekonomskih i komunalnih parametara ukazuje na stanje trajne bede kod većine romske populacije koja se drastično ispoljava u organizaciji i načinu života u njihovim naseljima – mahalama. Pristup socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti – relativno visoka stopa smrtnosti radno aktivnog stanovništva kod Roma rezultat je kumulacije loših životnih uslova i nedostupnosti sistemima socijalne i zdravstvene zaštite, posebno preventivi. Iako se neromsko stanovništvo, ali i administracija najviše protivi dodatnim izdvajanjima za marginalne grupe, posebno Rome, stanje njihove ugroženosti je takvo da će se, bez mera dodatne primarne i ostalih vidova zaštite i posebno otklanjanja uslova takvog stanja, sredstva za ovu namenu uvećavati.
- iv Sa kreiranjem politike prema nacionalnim (etno-kulturnim) manjinama evropske institucije su počele 1989. Godine, kada je na zasjedanju, tada, *Komisije za saradnju i bezbednost u Evropi (KEBS)*, u Beču učinjen značajniji korak u vezi sa standardizacijom prava manjina. U završnom dokumentu sa ovog sastanka države su se obavezale na to da će "preduzeti sve neophodne, zakonske, administrativne, pravosudne i druge mere i primeniti odgovarajuće međunarodne instrumente ukoliko su njima vezane, kako bi se na njihovoj teritoriji pripadnicima nacionalnih manjina obezbedila zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 18. Zaključnog dokumenta Bečkog sastanka KEBS). Principi usvojeni na Bečkom samitu KEBS, unapređeni i dopunjeni na konferencijama u Kopenhagenu (Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on Human Dimension of the CSCE, CM,1324, November, 1990); Moskvi (Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, CM 1771, December, 1991) i na sastanku esperata u Ženevi (Report of the CSCE Meeting of Expert on National Minorities, Geneva 1991) čime je utemeljena razgrnata struktura zaštite manjina koju bi države svojim unutrašnje pravnim aktima trebalo da ostvaruju.
- v U Poljskoj većinski narod čini 98% stanovništva, u Češkoj 95%, u Mađarskoj 97,8%, a u Slovačkoj 85,6% (Bruner, Georg, *Nationality Problems and Minority Conflicts in Eastern Europe*, Bertelsmann Foundation, 1996. str. 165-169 i Ferentz Glatz, *Minorities in East-Central Europe*, CEU, Budapest, 1990. str. 34-47).

- vi Primedbe na koje su ukazali manjinski lideri u Mađarskoj i stručnjaci u vezi s ostvarivanjem manjinskih prava nakon ulaska Mađarske u Uniju su sledeće: sužen je krug subjekata prava; izmenjene su vrste manjinskih samouprava – uvedene su županijske manjinske samouprave, ali im nisu data ovlašćenja koja imaju mesne manjinske samouprave; uveden je proporcionalni izborni sistem; ukinute su manjinske povlastice na lokalnim izborima; pravo veta lokalnih manjinskih samouprava je u pojedinim slučajevima uslovljeno, a u drugim potpuno ukinuto; podstaknuta je centralizacija ovlašćenja manjinskih samouprava; pravo na službenu upotrebu jezika je uslovljeno odlukom lokalne većine; mađarski je uveden u rad i administriranje nacionalnih samouprava nacionalnih manjina; uvedeni su pojačani mehanizmi kontrole lokalnih samouprava nad radom mesnih manjinskih samouprava čime je dovedena u pitanje svrha manjinske autonomije; uvedena je stalna kontrola zakonitosti rada nacionalnih manjinskih samouprava preko dekoncentrisanih organa vlade; predviđeno je raspuštanje manjinskih samouprava od strane parlamenta bez garancija koje imaju lokalne samouprave; uvode se konkretni propisi za rad administracije zemaljskih samouprava; reguliše se finansiranje preuzetih obrazovnih i kulturnih ustanova manjinskih samouprava; menja se način finansijskog poslovanja zemaljskih manjinskih samouprava koje su postale budžetski organi na koje se odnose stroga pravila poslovanja.
- vii Izbor manjinskih samouprava prema novim izbornim pravilima počeo je zakonskom obavezom *Kancelarije Vlade za nacionalne manjine* da javno pozove preko osam miliona građana s pravom glasa da se izjasne o tome da li će učestvovati na manjinskim izborima i na kojoj manjinskoj listi. Pozivu se odazvalo 198.806 birača, među kojima je najviše bilo Roma – 106.341, a na posebnim manjinskim listama bilo je 45.992 Nemca, 15.049 Slovaka, 2.110 Bugara, 2.451 Grka, 11.090 Hrvata, 3.061 Poljaka, 4.404 Rumuna, 991 Slovenaca i 2.143 pripadnika srpske nacionalne manjine. Uprkos očekivanjima da će izmene Zakona doprineti smanjivanju broja manjinskih samouprava, ostvaren je suprotan efekat tako da su mesne manjinske samouprave izabrane u 1.437 naselja uključujući i dvadeset tri distrikta glavnog grada. Najveći broj manjinskih samouprava 197, prema očekivanjima, izabran je u multietničkoj Baranji i Boršodskoj županiji u kojoj je brojno romsko stanovništvo. Po jedna manjinska samouprava izabrana je u 1.130 naselja, po dve u 204, u 49 naselja je izabrano po tri manjinske samouprave, u osamnaest po 4, u sedam po 5, a broj naselja u kojima je izabrano više od pet manjinskih samouprava je 30. Najviše manjinskih samouprava izabrali su Romi, ukupno 1.118, a na izborima 2002. godine izabrano ih je 999. Pripadnici hrvatske manjine izabrali su 115 mesnih samouprava (107, 2002. godine); poljske 50 (47); nemačke 378 (340); rumunske 46 (44); slovačke 116 (114). Samo dve manjine su izabrale manje samouprava nego na izborima 2002. godine – Slovenci 11, a imali su 13, i Srbi koji su 2006. godine izabrali 40 samouprava, a pre četiri godine tri više.

- viii *Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor*, Narodne novine, br.116/99.
- ix Na osnovu mera afirmativne akcije predstavnici svih nacionalnih manjina u Rumuniji koje na izborima ne ostvare zakonom predviđen cenzus od 5% imaju pravo na zastupništvo u Donjem domu parlamenta.
- x O praksi multietničnosti u Republici Makedoniji videti: *Rezultati participativne procene – nacionalni i lokalni kapaciteti za jačanje međuetničkog dijaloga i saradnje*, Skopje, 2010. Izveštaj su pripremili UNDP i Sekretarijat za sprovođenje Ohridskog okvirnog sporazuma.
- xi Na državnom nivou službeni jezik je i albanski jezik, pošto Albanci čine više od 20% u ukupnom stanovništvu Makedonije, ali sa određenim ograničenjima utvrđeni Ustavom i zakonom. Na primer, albanski poslanici govore na svom jeziku na plenarnim sednicama i radnim telima Sabranja Republike Makedonije. Takođe, na njihovom im se jeziku izdaju lična dokumenta i objavljuju se zakoni i drugi propisi Sabranja Republike Makedonije.
- xii U političkom sistemu zaštito prava i unapređenjem položaja manjina bave se: Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava; Parlamentarni odbor za ljudska prava i slobode, koji razmatra pitanja, pogotovu normativne predloge, iz oblasti ljudskih i manjinskih prava; Parlamentarni Fond za manjine (Službeni list br. 13/08) koji podržava aktivnostima značajne za očuvanje i razvoj etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.
- xiii Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava Vlade RCG je donošenjem *Pravila za prve izbore savjeta manjina i Uputstva o jedinstvenim obrascima za sprovođenje izbora za članove savjeta* (Sl. list RCG br. 46/07) stvorilo pravne uslove za ustanovljavanje manjinskih samouprava. Do sada su izabrani: Nacionalni savjet Hrvata (31. 01. 2008), Bošnjaka (15. 03. 2008), Roma (23. 03. 2008), Muslimana (29. 03. 2008), Albanaca savjet (19. 04. 2008) Srba (27. 09. 2008)
- xiv Da bi se primenila ustavna obaveza o zastupljenosti pripadnika manjina u državnim organima proporcionalno svom učešću u ukupnom stanovništvu, potrebno je ustanoviti sistem evidencije i usklađivanja istog sa standardima zaštite podataka o ličnosti, čime bi se te evidencije stavile isključivo u funkciju svrhe za koju su i ustanovljene. Neophodno je da se uspostavi i sistem obrazovanja koji će omogućiti stvaranje kadrovske osnove za ispunjenje ovog standarda prilikom reforme uprave, uz istovremeno jednako vrednovanje kriterija etničke pripadnosti, stručnosti i referentnosti.
- xv U procesnom zakonodavstvu službena upotreba jezika nacionalnih manjina je moguća ukoliko je taj jezik u upotrebi u sudu ili drugom organu, pri čemu u organizacionoj strukturi nisu definisani organi prema teritorijalnoj nadležnosti pred kojima se vodi postupak. Povoljnija situacija je u sudovima koji vode prekršajne i parnične postupke u kojima je predviđena obaveza suda da ukaže stranci u postupku na mogućnost ostvarivanja

- prava da se postupak vodi na jeziku nacionalne manjine. Problem upotrebe jezika pred državnim organima je u slučaju manjina čiji pripadnici govore jezikom sličnim crnogorskom što se prevazilazi neinstitucionalnom komunikacijom, ali nedorečenosti sistema se ispoljavaju u pogledu ostvarivanja ovog prava na jezicima manjina koji ne pripadaju slovenskom jezičkom nasleđu. S druge strane, u sistemu obrazovanja ostvaren je model organizovanja nastave na albanskom jeziku na svim nivoima. Najzad, ni u pogledu ostvarivanja prava nacionalnih manjina da u službenim evidencijama upisuju lična imena prema pravopisu i ortografiji svog jezika, nisu donete potrebne zakonske izmene niti je taj sistem funkcionalno doveden u vezu sa Zakonom o ličnom imenu.
- xvi Imajući u vidu važnost i specifičnost pitanja položaja Roma, Vlada Crne Gore je 2007. godine donela posebnu strategiju za poboljšanje položaja Roma, Aškalija i Egipćana.
- xvii Nacionalne manjine u BiH su: Albanci, Crnogorci, Česi, Italijani, Jevreji, Mađari, Makedonci, Nemci, Poljaci, Romi, Rumuni, Rusi, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci i Ukrajinci.
- xviii Osnov diskriminacije „ostalih“ pod kojima Ustav BiH prepoznaje nacionalne manjine jesu član IV stav 1 i član V stav 1 *Ustava Bosne i Hercegovine* jer se njima jamči pasivno biračko pravo na izborima za Dom naroda Parlamentarne skupštine i Predsjedništvo Bosne i Hercegovine samo konstitutivnim narodima, a i njima ne u celini, već u zavisnosti od mesta prebivališta, zapravo to pravo ne ostvaruju Srbi u Federaciji Bosne i Hercegovine, ali ni Bošnjaci i Hrvati u Republici Srpskoj.
- xix Međutim, i ova mera afirmativne akcije, koja bi u suštini trebalo da doprinese kako zaštititi identiteta manjina, tako i široj društvenoj integraciji, ima svoju mračniju stranu. Prvo, ovo pravo je ostvareno na osnovu rezultata popisa stanovništva iz 1991. godine kada je razmeštaj stanovništva bio drugačiji. Pretpostavlja se da će nakon sledećeg popisa ovo pravo biti dostupno samo pripadnicima manjina u pet opština. Drugo, u 25 od 35 opština, kandidate za odbornička mesta namenjena manjinama predložile su političke partije, a ne manjinska veća ili organizacije, čime je dovedena u pitanje svrha ove afirmativne mere.
- xx Kantoni su upravne celine Federacije Bosne i Hercegovine. Ima ih deset, svaki od njih donosi ustav i uređuje pitanje podele vlasti, zaštitu ljudskih prava, položaj i nadležnosti kantonalnih organa i druga pitanja.
- xxi Upotreba maternjeg (prvog) jezika, slobodno i bez ometanja, privatno i javno, usmeno i pismeno; javna upotreba ličnog imena i prezimena na jeziku manjine; sloboda organizovanja i okupljanja radi izražavanja i zaštite svojih kulturnih, verskih, obrazovnih, socijalnih, ekonomskih i političkih sloboda, prava, interesa, potreba i identiteta; učenje jezika, književnosti, istorije i kulture na maternjem jeziku (za ostvarivanje ovog prava predviđeno je da obrazovne vlasti u BiH na svim nivoima obrazovanja, do vi-

- sokoškolskog, u školama, u kojima učenici, pripadnici jedne nacionalne manjine, čine najmanje jednu trećinu, osiguraju obrazovanje na jeziku nacionalne manjine, a ukoliko čine jednu petinu, onda se to pravo obezbeđuje na zahtev roditelja); informisanje na maternjem jeziku na javnim servisima i osnivanje vlastitih medija; osnivanje biblioteka, kulturnih centara, muzeja, arhiva, kulturnih društava i drugo.
- xxii Odluku o formiranju *Vijeća, Parlamentarna skupština* BiH je donela 13. aprila 2006. Godine, a Odluku o imenovanju 31. januara 2008. Treba pomenuti da je za predsednika prvog Vijeća nacionalnih manjina BiH izabran predstavnik romske nacionalne manjine čime je prvi put u parlamentarnom životu države predstavnik ove manjine izabran u neku od komisija.
- xxiii U skladu sa *Zakonom* nacionalno mešovitim jedinicama lokalne samouprave, smatraju se „jedinice lokalne samouprave u kojima pripadnici jedne nacionalne manjine čine više od 5% od ukupnog broja stanovnika ili svih nacionalnih manjina čine više od 10% od ukupnog broja stanovnika prema poslednjem popisu stanovništva“. Takvih jedinica lokalne samouprave je šezdeset osam.
- xxiv „Radi ostvarivanja prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službenoj upotrebi jezika i pisma, pripadnici nacionalnih manjina u Republici Srbiji mogu da izaberu svoje nacionalne savete. Nacionalni savet predstavlja nacionalnu manjinu u oblasti obrazovanja, kulture, obaveštavanja na jeziku nacionalne manjine i službene upotrebe jezika i pisma, učestvuje u procesu odlučivanja ili odlučuje o pitanjima iz tih oblasti i osniva ustanove, privredna društva i druge organizacije iz ovih oblasti“ (član 2 *Zakona o nacionalnim savetima...*).
- xxv Neposredni izbori za nacionalne savete održaće se ako se do dana raspisivanja izbora, na poseban birački spisak nacionalne manjine, upiše više od 50% od ukupnog broja pripadnika nacionalne manjine prema poslednjem popisu stanovništva, umanjenog za 20% (član 29, stav 3 zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina).
- xxvi Prema zvaničnom saopštenju Ministarstva za ljudska i manjinska prava koje je bilo nadležno za sprovođenje izbora, na direktne, neposredne izbore za šesnaest nacionalnih saveta izašlo je 237.792 birača, što je 54,5% od 436.334 građana pripadnika nacionalnih manjina upisanih u poseban birački spisak nacionalnih manjina. Ova velika razlika između broja upisanih u poseban birački spisak i broja pripadnika manjina koji su izašli na izbore navodi, pored ostalih i na sledeće zaključke: da se u kratkom roku skoro 50% pripadnika nacionalnih manjina, njih oko 200.000, koji su se upisom u birački spisak opredelili da podrži manjinsku politiku u zemlji, predomisli; ili da je prilikom upisa poseban u birački spisak bilo zloupotreba i nepravilnosti na šta su preporukama i u javnosti ukazali Zaštitnik građana, poverenica za zaštitu ravnopravnosti i poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

- xxvii Međutim, pravilo da uvek postoje izuzeci, potvrđuje činjenica da je, u poslednjoj deceniji, realan uticaj na uobličavanje manjinske politike u Srbiji imala Stranka vojvođanskih Mađara koja je učestvujući u političkom životu zemlje aktivno doprinosila promenama.
- xxviii Lat.: gl. *Integro* – obnoviti; postaviti na ranije mesto; im. *Intergritas* (atis, f) – celokupnost, neporočnost, nesebičnost; pr. *Integer* (tegra, tegrum) – čitav, neoštećen.
- xxix Postoji nekoliko tipova socijalne integracije: Dirkemova – kulturno-normativna i funkcionalna; Sorokinova – kauzalno-funkcionalna i logičko-smisljena.
- xxx Karl Dojč u svojoj harvardskoj disertaciji *Nationalism and Social Communication* ukazuje na asimilatorski karakter komiunikacionih integracija.
- xxxi Podaci su predstavljeni prema komparativnim istraživanja Instituta za kvalitet života Rumunske akademije nauka sprovedenim od 1992. do 1998. godine.
- xxxii Ova Uredba je dopunjavana više puta uredbama Ministarstva obrazovanja: br. 5083/26.11.1999; br. 3294/01.03.2000. i br 4542/18.09.2000.
- xxxiii Još 1992. godine deset romskih studenata upisano je na osnovu mera afirmativne akcije na Katedri za socijalnu zaštitu Univerziteta u Bukureštu.
- xxxiv Predlog za formiranje Mreže institucija za zaštitu prava Roma, sadržan je u pismu trinaest predsednika manjinskih samouprava u Mađarskoj Predsedniku države. (Srpske narodne novine, Nova serija, g. V, br. 26, Budimpešta, 29. jun 1995.
- xxxv Podaci državne statistike i istraživanja potvrđuju da se socijalni položaj Roma u Hrvatskoj ne razlikuje bitno od položaja Roma u drugim državama regiona – 50 % ukupne populacije Roma su korisnici socijalne pomoći, 6% ih je stalno zaposlenih, samo 10% romske djece završi osnovnu školu, a nepismenih je 30%, 10% Roma koji žive u Hrvatskoj nemaju hrvatsko državljanstvo, a 3% ne poseduje ikakve lične dokumente.
- xxxvi U osam opština Međimurske županije, prema popisu stanovništva iz 2001. godine nastanjeno je 2.887 Roma, a u četiri zagrebačke opštine živi 1.949 Roma. Međutim procenjuje se da samo u ove dve županije živi oko 15.000 Roma.
- xxxvii Donošenju ovog dokumenta prthodila je analiza stanja koja je potvrdila da se u obzir prilikom razmatranja koncepata i politika koji imaju za cilj poboljšanje položaja Roma mora uzeti činjenica da su njihovi problemi, dugo i neopravdano, bili zapostavljeni od strane javnih institucija. "Kao i u većini drugih država u bližem i širem okruženju, Romi – RAE populacija su u Crnoj Gori bili i ostali marginalizovani i nezaštićeni, kao pojedinci i kao kolektivitet. Kao manjina bez matice, zanemarena grupa, Romi su u značajnoj mjeri isključeni iz glavnih tokova društvenog života i lišeni većine blagodeti savremene civilizacije. Ova grupacija je svakim danom sve ugroženija, što dovodi u pitanje kako njenu fizičku egzistenciju, tako i

njen poseban etnički i kulturni identitet i tradiciju. Veoma visok procenat nepismenosti, veoma mali broj zaposlenih, neadekvatni stambeni uslovi, socijalna neprihvaćenost sa reslovima etničkih stereotipija i predrasuda, neintegrisanost u načine življenja modernih društava, često mijenjanje mjesta boravka, te sam način života Roma, samo su neki od uzroka njihovog teškog položaja u društvu. Većina razloga za marginalizovan i težak položaj romske populacije proizilazi iz nedovoljne i neadekvatne pažnje, kako međunarodne zajednice u cijelini, tako i većine pojedinačnih država i društava za ovu grupu ljudi, a što je u principu uzrokovano tradicionalnim stereotipovima i predrasudama prema ovoj grupaciji, njenom specifičnom načinu života, kulturi i tradiciji“ (*Strategija za poboljšanje položaja RAE populacije u Crnoj Gori 2008-2012 – politika Vlade prema romskoj manjini, Vlada Crne Gore, Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, Podgorica, 2007*).

- xxxviii Oblasti delovanja koje Vlada želi da „napadne“ usaglašene su s glavnim delovima „Dekade“ i ne razlikuju su od identifikovanih oblasti u sledećim društvenim oblastima: Zvanična statistika, baza podataka o broju, položaju, uslovima života i glavnim problemima Romske populacije; Pravni status, zabrana diskriminacije, registracija, lična dokumenta; Obrazovanje, očuvanje kulture i tradicije romske manjine; Zapošljavanje i prava iz radnog odnosa; Zdravlje i zdravstvena zaštita; 6. Socijalna i dječija zaštita; 7. Uslovi stanovanja i života; 8. Političko predstavljanje Romske populacije.
- xxxix Da bi se potvrdila ova pretpostavka trebalo bi uraditi valjanu evaluaciju strategije i akcionih planova, ali čini u prilog sumnjama su smušena raseljavanja romskih naselja u Beogradu, nepostojanje mera afirmativne akcije u oblastima zapošljavanja i njihov efemerni učinak u obrazovanju, organizovanje obrazovanja na neromskim dijalektima, nedostatak kadrova u obrazovanju, problemi koji imaju samo Romi u vezi s sticanjem ličnih dokumenata i upisom u matične knjige, izostajanje institucionalne podrške romskim koordinatorima u lokalnim samoupravama i drugo.

Identitet i integracija

Identitet Roma je u stalnim promjenama koje su uslovljene ređe unutrašnjim voljnim, a češće spoljašnjim uticajima. U dodiru sa „zapadnom“ kulturom Romi su izgubili autohtonu religiju, izmijenili jezik i običaje i promenili način života. S druge strane sučeni su s negativnim stavovima po kojima upravo zbog specifičnog načina života, koji nije zasnovan na dominantno materijalnim vrednostima, nisu u stanju da premoste granice ne samo siromaštva već i „duhovne bede“.

Početak XXI veka izražena su dva različita procesa koja bitno utiču na promene identiteta. Prvi se odvija na političkom planu, kroz akciju međunarodnih institucija koje nastoje da uredi statusna pitanja Roma, podstaknu očuvanje njihovog etno-kulturnog identiteta i najzad, osnaže nacionalne i lokalne vlasti da razvijaju programe socijalno-ekonomske integracije Roma zasnovane na antidiskriminacionim merama i afirmativnoj akciji. Drugi proces se odvija na društvenom planu i odnosi se na održavanje etničke distance prema Romima koja, s obzirom na odlučnost evropskih institucija da suzbiju diskriminaciju, češće nego što bi se očekivalo prelazi u govor mržnje i direktnu diskriminaciju.

Protivrečnost ova dva procesa ukazuju na nekoliko problema. Prvi od njih, iako nije direktno povezan s položajem i identitetom Roma, ukazuje na to da se povezivanje različitih kultura, običaja, jezika u kohezivan socijalni i kulturni prostor odvija s teškoćama kako na nacionalnom planu, tako i na nivou Evropske Unije. Sve češće multikulturalnost se nastoji proglasiti pogrešnom politič-

kom akcijom, a pri tome se zaboravlja da različitost koja je u osnovi multikulturalnosti ne izvire iz prirode političkog već iz društvenih odnosa i ljudske prirode. Čini se da je u tom kontekstu, pred nama rasprava u kojoj bi trebalo razmotriti ograničenja postojećeg vrednosnog sistema u kojem se odnosi među kulturama zasnivaju na načelu tolerancije i preispitati mogućnosti pristupa zasnovanog na dijaloškoj konstrukciji društvenih odnosa.

Drugi, među brojnim problemima koji proističu iz napetosti s jedne strane, političke akcije priznanja identiteta Roma i drugih marginalnih grupa i na toj osnovi zaštite njihovih prava, i s druge strane, zatvorenosti društva za iskreno prihvatanje takvih promena, neposredno se odnosi na promene identiteta Roma. Naime strategije romskog pokreta, koji je još uvek nepovezan, nekonzistentan i politički nedovoljno vešt, mogu se razvijati u nekoliko pravaca: a) ka prećutnom pristajanju na etničku mimikriju i asimilaciju i zaštiti interesa i identiteta Roma samo u situacijama u kojima takve aktivnosti ne remete „većinski“ konformizam; b) ka postepenom jačanju unutrašnjih kapaciteta, povezivanju Roma u Evropi u snažan pokret koji će se kroz organizovanu političku akciju, uz aktivnu pomoć saveznika, postepeno boriti za zaštitu i očuvanje identiteta grupe i suzbijanje strukturnog siromaštva; c) etnomobilizaciju i jačanje regresivnog nacionalizma. Čini se da je varijanta B u interesu građana, država i da su njeni ciljevi usaglašeni sa međunarodnom političkom akcijom podrške Romima. Međutim, to ne znači da će *racio* ovih ciljeva i njihova politička oportunistička, izazvati promene koje će ići u prilog čuvanju identiteta grupe. Promene načina života, proširiće granice grupe i otvoriće je spoljašnjim uticajima za koje nije bilo efikasnih odgovora ni u slučajevima asimilacije „otpornih“ etno-kulturnih zajednica.

Najzad, treći problem u vezi s politikom identiteta prema Romima i marginalnim grupama je shvatanje liberalne prakse u državama u regionu. Kvazi liberalno poimanje vrednosti liberalne države i nekritičko sagledavanje posledica koja izaziva primena izvornog liberalizma, po kojem je država nezainteresovana za grupne iden-

titete građana, uslovljava institucionalnu i normativnu konfuziju u kojoj, često, predmet odgovarajuće zakonske zaštite nisu ni ustavom zajamčena prava. Reformisani liberalizam je širom otvorio vrata priznanju kolektivnih identiteta i razvio različite prakse multikulturalnih politika koje su primenu našle i među državama „tvrdog“ liberalnog jezgra. Međutim, u regionima JIE i CE, potvrđuje se Racova teza da je liberalizam jeretička konstrukcija pristigla iz zapadne političke kulture i stoga nije iznenađujuće da su, u uslovima mehanicističkog i neprodubljenog sagledavanja savremene liberalne teorije i prakse, obrazovne i kulturne politike „slepe“ za identitete kulturnih grupa.

Uprkos teškoćama i problemima s kojima se savremeni kulturni identiteti suočavaju, čini se da nema razloga za pesimizam kada je u pitanju očuvanje identiteta Roma jer politička akcija međunarodne zajednice i romskog pokreta, uprkos izvesnim nedoslednostima i nedorečenostima, jača; među Romima je sve više mladih i obrazovanih koji se oslobađaju stigme i počinju da gledaju svoj narod sopstevnim očima; najzad, Romi su narod koji su ostali prepoznatljiviji uprkos diskriminaciji, nepravdama i holokaustu i nema sumnje da će se odupreti i savremenim etnocentrizmima.

Na kraju, ali nikako na poslednjem mestu, treba ukazati na to da je očuvanje identiteta Roma opstajalo i zbog zatvorenosti grupe koju nije određivala zatvorenost i specifičnost njihove kulture, već socijalni status utemeljen u strukturnom siromaštvu. Razobličavanje ove predrasude preduslov je povezivanja mera socijalno-ekonomske integracije, političke akcije priznavanja identiteta i ciljeva romskog pokreta u konzistentan sistem. Mirga i George, nedvosmisleno ukazuju na to: „Kao što je romska inteligencija do izvesne mere pokazala, ne postoje osnovne protivrečnosti između integracije i održavanja romskog identiteta. To je pre pitanje svesnog pokušaja modernizacije romskog identiteta, a ne njegovog napuštanja. Integraciju, ili čak delimičnu asimilaciju, koja bi vodila nediferenciranom priključivanju Roma u većinsko društvo, romska elita može smatrati dostojnom. Strah da će izgubiti svoj identitet,

koji garantuju tradicionalisti, treba prevazići ozbiljnim potvrdama i redefinisanjem romskog identiteta. Ovde intelektualci moraju igrati glavnu ulogu. Etnički identitet nije nepromenljiva struktura. Ona je i nasleđena i izgrađena. Svesni napori da se promoviše fleksibilniji, moderniji i bogatiji dentitet, može da bude strategija sa više izgleda“.

Resume

Roma identity is constantly changing caused rarely by internal willing, and more often by external influences. Intervening with the “Western” culture Roma have lost their indigenous religion, changed their language and customs, and changed their lifestyle. On the other hand they are faced with negative attitudes because of their specific way of life, which is not predominantly based on material goods, and so they are unable to overcome the limits not only of poverty but also the “spiritual misery”.

At the beginning of the twentieth century two different processes that directly affect the change of identity are presented. The first takes place at the political level, through the actions of international institutions that seek to regulate the status of Roma, encourage the preservation of their ethnic and cultural identity, and finally, strengthen national and local authorities to develop programs of socio-economic integration of Roma based on anti-discrimination measures and affirmative action. The second process takes place at the social level and refers to the maintenance of ethnic distance towards Roma, which, given the determination of European institutions to combat discrimination, that more often than it would be expected exceeds into the direct hate speech and discrimination.

Contradiction of these two processes, suggest a number of problems. The first, although not directly connected with the position and identity of Roma, is indicating that the connection of different cultures, customs and languages in cohesive social and cultural space is developing with difficulties both at the national level, and

in the European Union. There are increasing attempts to declare the multiculturalism as the wrong political action, but the diversity in the basis of multiculturalism is forgotten, and that diversity doesn't spring from the nature of the political but from the social relations and human nature. It seems that in this context, before us is the discussion in which we should consider the limitations of the existing value system in which the relations between cultures are based on the principle of tolerance, and should also examine opportunities for access based on dialogical structure of social relations (Parekh).

Second, among many problems there is one arising from the tension of political action in recognition of the identity of Roma and other disadvantaged groups and protecting their rights on that basis. On the other hand there is a closure of an honest acceptance of such changes that are directly related to changing the identity of the Roma. In fact the strategy of the Roma movement, which is still patchy, inconsistent and politically under-skilled, can be developed in several directions: a) the connivance of ethnic mimicry and assimilation in the protection of the interests and identity of Roma only in situations where such activities do not disturb "majority" conformity, b) to the gradual strengthening of internal capacity, linking the Roma in Europe into a powerful movement, that will, through organized political action, with the active help of allies, gradually fight for the protection and preservation of group identity and suppression of structural poverty; c) etnomobilization and strengthening of regressive nationalism. It appears that the variant B is in the citizens and state's best interest, and that its objectives are in compliance with international political action for Roma support. However, this does not mean that the ratio of these goals and their political opportunity will cause changes that will go in favor of keeping the identity of the group. Lifestyle changes will spread limits of the group and will open it to outside influences that had no effective responses, not even in the cases of assimilation of "resistant" ethno-cultural communities (Barth, Taylor).

Finally, the third problem with the identity of politics towards Roma and minority groups is the notion of liberal practices in countries in the region. Quasi-liberal understanding of value of liberal state and uncritical understanding of consequences that caused the original application of liberalism, in which the state is not interested in citizens' group identities, conditions institutional and normative confusion in which, often, subjects of appropriate legal protections has no constitutionally guaranteed rights. Reformed liberalism is a major gateway to the recognition of collective identities (Kymlicka) and it has developed different practices of multicultural policies that have found their application even in the countries of "hard" liberal core. However, in the regions of South East Europe and the Central Europe, Racova thesis that liberalism is a heretical structures that came from Western political culture and is therefore not surprising that, in terms of mechanistic insight and shallow contemporary liberal theory and practice, educational and cultural politics that is "blind" for the identity of cultural groups, is confirmed.

Despite the difficulties and problems that are facing contemporary cultural identities, it seems that there is no reason for pessimism when it comes to preserving the identity of Roma, as political action of the international community and the Roma movement, despite some inconsistencies and ambiguities, is stronger, among Roma there is a increasing number of young and educated that are relieved of the stigma and are beginning to see the Roma people with their own eyes, and lastly, the Roma are people who remained recognizable despite the discrimination, injustice and the Holocaust, and there are no doubts that they will resist modern ethnocentrism.

Last but not least, it should be noted that the preservation of Roma group identity also survived because of its closure, which was not determined by the isolation and specificity of their culture, but social status based in structural poverty. Unmasking of such prejudice is a prerequisite for linking the measures of socio-economic integration, political action in recognition of identity and goals of the Roma movement in a consistent system.

Literatura

ACKKOVIĆ, Dragoljub, *Samoorganizovanje beogradskih Roma u periodu između dva svetska rata*, u: Miloš Macura, *Cigani/Romi u prošlosti i danas*, SANU, Beograd 2000.

ACTON, Thomas, *Gypsy Politics and Social Change*, London, 1974.

APPIAH, K. Anthony, *Identity, Authenticity, Survival. Multicultural Societies and Social Reproduction*, u, Amy Gutmann, ed., *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton University Press, Princeton 1992.

BARTH, Fredrik, *Ethnic Groups and Boundaries: the Social Organisation of Cultural Difference*, Boston, 1969

BARTH, Fredrik, *Enduring and Emerging Issues in the Analysis of Ethnicity*, in, ed. Hans Vermeulen and Cora Govers, *The Anthropology of Ethnicity, Beyond 'Ethnic Groups and Boundaries'*, Amsterdam, 1994.

BARRY, Brian, *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*, Harvard University Press, 2001.

BAŠIĆ, Goran, *Položaj Roma u centralnoj i jugoistočnoj Evropi*, u Macura, Miloš, *Cigani/Romi u prošlosti i danas*, SANU, Beograd, 2000.

BAŠIĆ, Goran, *Zaštita prava nacionalnih manjina u SRJ prema standardima Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina*, CAA, Beograd 2002.

BAŠIĆ, Goran i Crnjanski, Katarina, *Politička participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji*, FES, Beograd 2006.

BAŠIĆ, Goran, *Iskušenja demokratije u multietničkom društvu*, CIE, Beograd 2006.

BAŠIĆ, Goran, *Položaj i integracija Roma u Srbiji*, u Tadić, Ljubomir i Bašić, Goran, *Društvene nauke o Romima u Srbiji*, SANU, Beograd, 2007.

- BENEDICT, Ruth, *Patterns of Culture*, Houghton Mifflin, New York, 1934.
- BARANARDAK, Kristijan, *Zaboravljeni holokaust*, Zagreb.
- BERGHE, Van den Pier, *Ethnic Pluralism in Plural Society: a Special Case*, Ethnicity, 1976.
- BRUNNER, Georg, *Nationality Problems and Minority Conflicts in Eastern Europe*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh 1996.
- CONNOR, Walker, *Ethnonationalism – the Quest for Understanding*, Princeton University Press, 1994.
- COURTHIADE, Marcel *The Romani People's Origins: Chronicles and Legends* (rukopis)
- CROWE, David, *A History of the Gypsies of Eastern Europe and Russia*, London, New York, 1995.
- DELLA PORTA, Donatella and Mario Diani, *Social Movements: An Introduction*. Oxford: Blackwell, 1999.
- DIVJAK, Slobodan, *Problemi identiteta – kulturno, etničko, nacionalno i individualno*, Službeni glasnik, Beograd 2006.
- DWORKIN, Ronald, *Liberal Community*, California Law Review, 77/3, 1989.
- FRASER, Agnus, *The Present and Future of the Gypsy Past*, Cambridge Review of International Affairs, No. 13(2), 2000.
- GLATZ, Ferentz, *Minorities in East-Central Europe*, CEU, Budapest, 1990.
- GHEORGHE, Nicola, *The Social Construction of Romani Identity*, in Acton, Thomas, ed., *Gypsy Politics and Traveller Identity*, University of Hertfordshire Press, 1997.
- GHEORGHE, Nicolae and Mirga, Andrzej *The Roma in the Twenty-First Century: A Policy Paper*, PER, Princeton, 1998
- GOFFMAN, Ernest, *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*, London 1970.
- GORDON, Milton, *Assimilation in American Life*, Oxford University Press, New York 1978.
- GROSS, Feliks, *World Politics and Tension Areas*, New York University Press, 1966.

GONZALES, Nancie L, *Conflict, Migration and the Expression of Ethnicity: Introduction*, u *Conflict, Migration and the Expression of Ethnicity*, 1989.

JAKŠIĆ, Božidar, *Ljudi bez krova*, Beograd, 2001.

JONES, Peter, *Group Rights and Group Oppression*, *Jouran of Political Philosophy*, Vol. 7, No. 4, December, 1999.

HABERMAS, Jirgen, *Borbe za priznanje u demokratskoj pravnoj državi*, u Ejmi Gatman, *Multikulturalizam*, CMK, Novi Sad 2003.

HANCOCK, Ian, *Gypsy history in Germany and neighboring lands: A chronology leading to the Holocaust and beyond*, in David Crowe and John Kolsti, eds., *The Gypsies of Eastern Europe*, Armonk: E.C. Sharpe, 1989.

HANCOCK, Ian, *The East European Roots of Romani Nationalism*, u *The Gypsies of Eastern Europe*, edited by David Crowe and John Kolsti, London, 1991.

HANCOCK, Ian, *The Struggle for the Control of Identity*, *Transitions* 4(4), 1997.

HANCOCK, Ian, *The Trend to Minimize the Romani Holocaust*, A review of Guenther Lewy, *The Nazi Persecution of the Gypsies*, Oxford University Press, 2000.

HENKOK, Jan, *Posledice anti-romskog rasizma u Evropi*, Beogradski krug, Beograd, 1995.

HRAVATIĆ, Neven, *Romi u interkulturalnom okruženju*, *Društvena istraživanja*, 5, Zagreb, 1996.

HOROWITZ, Donald, *Ethnic Identity*, Harvard University Press, 1975.

HUNTINGTON, Samuel, *Who Are We, Challenges to America's National Identity*, 2004.

HUTCHINSON, John, *Cultural Nationalism, Elite Mobility and National-Building*, *British Journal of Sociology*, god. 38. br. 4.

KAZIJA, Nikolina, *Implementacija Nacionalnog programa za Rome*, *Levijatan* 2, Zagreb, 2008.

KLEBER, Žan Pol, *Cigani*, Zagreb, 1967.

KENRICK, Donald, and PUXON, Grattan, *The Destiny of Europe's Gypsies*, New York, 1972.

KENRICK, Donald, *Historical Dictionary of the Gypsies (Romanies)*, Maryland, 1998.

KINCHOLOE, J. L.; Stainberg, Sh. R, *Changing Multiculturalism*, Buckingham-Philadelphia 1997.

KOTZAMANIS, Byron, *Razvitak stanovništva i demografske perspektive jugoistočne Evrope*, Stanovništvo, Godina XXXIX, br. 1–4, Beograd, 2001.

KOMAC, Miran, ur, *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana 1999.

KYMLICKA, Will; *Liberalism, Community and Culture*, Oxford University Press, 1989.

KYMLICKA, Will, *Etnički odnosi i zapadna politička teorija*, u *Habitus*, nulti broj, CMK, Novi Sad 1999.

KYMLICKA, Will, *Politics in the Vernacular*, Oxford 2001.

KYMLICKA, Will, *Multikulturalno građanstvo*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb 2003.

LIPSET, Seymour Martin, *Race and Ethnic Conflict*, Political Science Quarterly, Vol. 107, br.4, 1992.

LOŠONC, Alpar, *Kulturna pluaralnost: apoteoza različitosti ili praksa prihvatanja*, u *Srpska politička misao*, Beograd 2000.

MALINOVSKI, Bronislav, *Naučna teorija kulture*, 1944.

MARUŠIAKOVA, Elena i POPOV, Veselin, *Ciganite v Osmanskata imperija*, Interfas, Pariz, 2000.

MATASOVIĆ, Josip, *Cigani u doba terezijanstva i jozefinizma*, Narodna starina VII, Zagreb, 1928.

MITROVIĆ, Aleksandra, *Na dnu – Romi na granici siromaštva*, Naučna knjiga, Beograd, 1990.

MITROVIĆ, Aleksandra i Zajić, Gradimir, *Društveni položaj Roma u Srbiji*, Centar za antiratnu akciju, Beograd, 1998.

MUJIĆ, Muhamed, *Položaj Cigana u jugoslovenskim zemljama pod osmanskom vlašću*, Prilozi za orijentalnu filologiju i istoriju jugoslovenskih naroda pod turskom vladavinom, sv. 3–4, Sarajevo 1953.

NOVAK, Jagoda, *Romska zajednica i međunarodne instituci: tek relativan uspjeh zaštite ljudskih i manjinskih prava*, Migracijske i etničke teme 20, 2004.

PAJVANČIĆ, Marijana, *Komentari Ustava Republike Srbije*, Beograd, 2009.

PAREKH, Bhikhu, *Nova politika identiteta*, Politička kultura, Zagreb, 2008.

PAREKH, Bhikhu, *Rethinking Multiculturalism, Cultural Diversity and Political Theory*, Palgrave, 2000.

PETROVIĆ, Đurđica, *Cigani u srednjovekovnom Dubrovniku*, Zbornik Filozofskog fakulteta, knj. XIII–1, Beograd, 1976.

PETROVSKI, Trajko, *Romanite vo Makedonija denes*, Romano Ilo, Skopje, 2001.

PODUNAVAC, Milan, *Liberalizam i multikulturalizam*, Filozofija i društvo, No. XVII, IFDT, Beograd 2000.

PUTINJA, Filip, Stref-Fenar, Žoslin, *Teorije o etnicitetu*, Biblioteka, Beograd 1997.

PUXON, Grattan, *The Romani Movement: Rebirth and the First World Romani Congress in Retrospect*, in Acton, Thomas, ed., *Scholarship and the Gypsy Struggle. Commitment in Romani Studies*, University of Hertfordshire Press, 2000.

RINGOLD, Dena; ORENSTEIN, Mitchell A, & WILKENS, Erika, *Roma in an Expanding Europe: Breaking the Poverty Cycle*, World Bank, Washington, D.C., 2005.

ROSE, Arnold, *Migrants in Europe*, University of Minnesota Press, 1960.

ROLS, Džon, *Teorija pravde*, Službeni list SRJ i CID, Beograd, Podgorica 1998/a.

RAWLS, John, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, 1999.

SEMPRINI, Andrea, *Multikulturalizam*, CLIO, Beograd 1999.

SIKIMIĆ, Biljana, *Banjaši u Srbiji iz balkanske lingvističke perspektive*, u *Актуални проблеми на балканското езикознание*, Софија, 2003.

SIKIMIĆ, Biljana, *Banyash culture in North Serbia in Roma religious culture*, Niš, 2003.

SMITH, Anthony D., *Ethnic Revival in the Modern World*, Cambridge University Press, 1981.

STEFANESCU, Poliana, *Ethnicity and Education Policies in Romania*, in: Nikola Genov, *Ethnicity and Educational Policies in SEE*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin–Sofia, 2005.

STEWART, Michael, *The Time of the Gypsies*, Colorado, Westview Press, 1997.

STOJANČEVIĆ, Vladimir, *Politički i pravni položaj Cigana (Roma) u Srbiji Prvog i Drugog ustanka*, u Miloš Macura, *Razvitak Roma u Jugoslaviji – problemi i tendencije*, SANU, Beograd, 1992.

SOULIS, George C. *The Gypsies in the Byzantine Empire and the Balkans in the late Middle Ages*, *Dumberton Oaks Papers*, XV, 1961.

TAMIR, Yeal, *Against Collective Rights*, u Joppke, C. and Lukes, S., *Multicultural Questions*, Oxford University Press, 1999.

TATALOVIĆ, Siniša, *Analiza položaja nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj*, u Goran Bašić, urednik, *Demokratija i multikulturalnost u jugoistočnoj Evropi*, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd 2003.

TAYLOR, Rupert, *Political Science Encounters 'Race' and 'Ethnicity'.* in *Ethnic and Racial Studies* 19(4), 1996.

TAYLOR, Charles, *Shared and Divergent Velus*, u Watss, Ronald, *Options for a New Canada*, Cambridge Unuversity Press, 1991.

TAYLOR, Charls, *Politics of Recognition*, in Heble, Ajay... eds., *New Context of Canadian Criticism*, 1997.

TEJLOR, Čarls, *Politika priznanja*, u Ejmi Gatman, *Multikulturalizam*, CMK, Novi Sad 2003.

THORNBERRY, Patrick, *Minorities Rights*, *Etnic and Racial Studies*, Vol.3, 1980.

THORNBERRY, Patrick & Estenabez, Maria Amor Martin, *Minorities Rights in Europe*, CoE, 2004.

VAN DYKE, Vernon, *Collective Entities and Moral Rights: Problems in Liberal-Democratic Thought*, u Stapleton, Julia; *Group Rights – Perspectives since 1900*, Thommes Press, 1995.

VAN DYKE, Vernon, *The Individual, the State and Ethnic Community in Political Theory*, u Kymlicka Will, *The Rights of Minorities Culture – Replay to Kukathas*, *Political Theory*, Vol. 20, No.1, February, 1992.

VERMEERSCH, Peter, *Roma Identity and Ethnic Mobilisation in Central European Politics*, (www.essex.ac.uk...)

VERMEERSCH, Peter, *The Romani Movement, Minority Politics and Ethnic Mobilisation in Contemporary Central Europe*, Berghan Books, 2006.

VUKANOVIĆ, Tatomir, *Romi (Cigani) u Jugoslaviji*, Vranje, 1983.

VUKIĆEVIĆ, Slobodan, *RAE populacija u Crnoj Gori u XXI vijeku*, *Sociološka luča* III/1 2009.

WALZER, Michael, *Comment*, u Amy Gutmann, ed., *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton University Press, Princeton, 1992.

ZIROJEVIĆ, Olga, *Romi na području današnje Jugoslavije u vreme turske vladavine*, Glasnik Etnografskog muzeju u Beogradu, Beograd, 1981.

ŽIŽEK, Slavoj, *Multikulturalizam – komunitarizam – liberalizam*, u Nova srpska politička misao, Nova edicija, vol. VIII, no. 1–4.

ĐORĐEVIĆ, Dragoljub, *Romi naše komšije*, Komrenski sociološki susreti, Niš, 2000.

ĐORĐEVIĆ, Dragoljub, *Romi od zaboravljene do manjine u usponu*, Odbor za građansku inicijativu, Niš, 2004.

ĐORĐEVIĆ, Tihomir, *Ciganski aračluk u Srbiji*, u *Naš narodni život*, knjiga 6, Beograd 1932.

ĐORĐEVIĆ, Tihomir, *Die Zigeuner in Serbien*, Budapest, 1903.

ĐORĐEVIĆ, Tihomir, *Vrste Cigana u Srbiji*, *Naš narodni život*, Beograd, 1932.

ĐURIĆ, Rajko i Miletić, Antun, *Istorija holokausta Roma*, Politika, Beograd, 2008.

ĐURIĆ, Rajko, *Seobe Roma*, BIGZ, 1987.

ĐURIĆ, Rajko, *Romi u evropskoj književnosti*, Beograd, 1996.

ĐUROVIĆ, Bogdan i Đorđević, Dragoljub, *Društvena segregacija i getoizirana svet Roma*, u Macura, Miloš, ur., *Cigani/Romi u prošlosti i danas*, Zbornik, SANU, Beograd. 2000.

ŠKARIĆ, Svetomir, *Ohridski sporazum i manjinske zajednice u Makedoniji*, u Bašić, Goran, ur., *Perspektive multikulturalizma u državama zapadnog Balkana*, CIE, 2004.

ŠKARIĆ, Svetomir, *Macedonia – A Multiethnic and Corporativ State (The Ohrid Framework Agreement of 13th August 2001)*, Bruylant, Bruxelles, 2003.



GORAN BAŠIĆ

Profesor na Fakultetu za evropske pravno političke studije u Novom Sadu gde predaje Političku teoriju i Ljudska prava. Sekretar je Komisije za proučavanje života i običaja Roma Srpske akademije nauka i umetnosti i osnivač Centra za istraživanje etniciteta.

Zamenik je Zaštitnika građana Republike Srbije.

Objavio je:

Umetnost preživljavanja – gde i kako žive Romi u Srbiji, 2005 (s B.Jakšićem); Iskušenja demokratije u multietničkom društvu, 2006; Politička participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji, 2006; Položaj Bošnjaka u Sandžaku, 2002; Zaštita prava nacionalnih manjina prema standardima Okvirne konvencije (2002).

ISBN 978-86-7558-783-5



9 788675 587835