



ŠTA SU PREPREKE INTERKULTURALNOSTI U SRBIJI



Centar za istraživanje etniciteta
Ethnicity Research Center

CENTAR ZA ISTRAŽIVANJE ETNICITETA

**ŠTA SU PREPREKE
INTERKULTURALNOSTI U SRBIJI?**

BEOGRAD, 2019

TEORIJSKA KRITIKA POLITIKE MULTIKULTURALNOSTI U SRBIJI

U prethodnim projektima i publikacijama Centra za istraživanje etniciteta¹ koje su rezultat kako istraživanja politike multikulturalizma u Srbiji tako i građanskog aktivizma da se ona osmisli i sprovede na način koji je u najboljem interesu njenih građana, utvrđeno je da nacionalna politika multikulturalnosti nije usvojena, te da mere i aktivnosti koji se sprovode ne odgovaraju prirodi multietničnosti zemlje i uzrok su etničke segregacije. Do sličnih stavova došli su i drugi stručnjaci i istraživanja nekoliko nevladinih organizacija. Međutim, ne bi trebalo zanemariti ni mišljenja većine političara i državnih funkcionera, ali i pojedinih stručnjaka, koji smatraju da je politika multikulturalnosti u Srbiji zasnovana na međunarodnim standardima, šta više da su neki dometi te politike iznad njih, i da ne postoji potreba za bitnijim izmenama politike čiji koreni su u ustavnom i zakonskom priznavanju kulturne autonomije zasnovane na manjinskoj samoupravi.

Šta je razlog ovako oprečnih mišljenja o politici multikulturalizma u Srbiji? Zar nije reč o činjenicama koje ukazuju na položaj nacionalnih manjina koje je relativno lako proveriti? Da li su dvadeset tri izabrane i konstituisane manjinske samouprave dovoljan razlog na osnovu možemo govoriti o uspešnoj nacionalnoj politici multikulturalnosti? Najzad, izveštaji međunarodnih organizacija o ostvarivanju prava nacionalnih manjina su zadovoljavajući – Srbija je multikulturalna država koja istini za volju ima loša iskustva sa upravljanjem etničkim različitostima, ali koja proteklu deceniju i po nastoji da svoj pravni sistem usaglasi sa međunarodnim standardima zaštite nacionalnih manjina. Zbog čega onda pomenuta oprečnost u stavovima?

Sva ova pitanja su logična i na njih bi trebalo odgovoriti, a najbolji način da se do odgovora dođe jeste postojanje činjenica i otvoren razgovor o tome u kakvom društvu želimo da živimo, odnosno da li želimo društvo u kojem su etničke i verske različitosti povod za napetosti i nesporazume ili društvo zasnovano na poverenju među ljudima različitih primordijalnih identiteta. Problem je u tome što činjenica, odnosno verifikovanih podataka, nema, a razgovori o položaju i ostvarivanju prava

¹ *Iskušenja demokratije u multietničkom društvu*, 2006; *Politička participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji*, 2007; *Od segregativne ka integrativnoj politici multikulturalnosti*, 2015; *Učešće nacionalnih manjina u društvenom i političkom životu u Srbiji*, 2018.

nacionalnih manjina u Srbiji su svedeni na javne i neformalne dogovore političkih stranaka. Manjinske samouprave, javna uprava i civilno društvo su providni zastor koji bi tim dogovorima i sporazumima trebalo da daju privid demokratskog društva i države. Pojedine susedne države čiji etnosi jesu pripadnici nacionalnih manjina u Srbiji i međunarodna zajednica često imaju veći uticaj na politiku multikulturalnosti nego što na njeno osmišljavanje i ostvarivanje imaju građani Srbije. Već ovaj generalni stav, ukazuje na poznate činjenice o partokratskom karakteru države i o tome da koncept društvene integracije nacionalnih manjina nije zaživeo, odnosno da je nacionalna država zasnovana na političkoj premoći većine, habitus u kojem nema dovoljno širine za sve etničke, jezičke, kulturne identitete,

Alpar Lošonc (Alpar Losoncz) u intervju koji je 2005. godine objavio Radio Slobodna Evropa osnovni problem politike prema nacionalnim manjinama vidi u tome da je ona „previše prepuštena *ad hoc* političkom dogovaranju“, odnosno da je „prepuštena nečemu što ide van institucionalnog“. Lošonc je tri godine po usvajanju Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina i neposredno pre usvajanja Ustava Srbije 2006. godine nagovestio stanje mimikrije koje generalno prati odnose u političkom životu i javnim politikama savremene Srbije: „Možemo primetiti da je to neka vrsta generalne tendencije srbijanske političke scene, znači jedna vrsta deinstitutionalizacije i da se to na neki način odražava i u ovoj politici prema manjinama. Dakle, ako bismo hteli da sumiramo postignuća i učinke politike prema manjinama, onda mislim da nema razloga za zadovoljstvo. Pre se ovo mora shvatiti kao neka vrsta mogućeg iskoraka. Trebalo bi prvo doneti zakon na republičkom nivou, jer Srbija nema zakon o manjinama na republičkom nivou, znači tu predstoji jedan pravni rad. Istovremeno bi trebalo usaglasiti veći broj zakona, jer postoji neusaglašenost zakona. I napokon, trebalo bi izgraditi jednu institucionalnu infrastrukturu koja bi mogla da iznosi sve ove teškoće i koja bi naprosto pratila šta se dešava sa manjinama“.

U monografiji „Iskušenja demokratije u multietničkom društvu“ koja je objavljena 2006. godine zagovaran je model zakona koji je, da je kojim slučajem dobio podršku, trebalo da dá šansu društvenoj integraciji manjina. Trebalo bi pomenuti da je tada taj model zakona,² koji je podrazumevao zaštitu identiteta i ostvarivanje kulturne autonomije zasnovane na decentralizovanoj i depolitizovanoj manjinskoj samoupravi, podržavalo civilno društvo, stručna javnost i nekoliko manjinskih

² U pisanju modela zakona učestvovali su akademik Vojislav Stanovčić, prof. dr Marijana Pajvančić, dr Slobodan Beljanski, prof. dr Dubravka Valić-Nedeljković i mr Katarina Crnjanski.

samouprava. Razlozi zbog kojih je zagovarana politika multikulturalnosti bitno različita od one koja se tada razvijala, a danas je čvrsto, mada prikriveno, utemeljena u političkom sistemu, nisu se razlikovali od Lošncove argumentacije: „Uprkos izrazitoj etničkoj heterogenosti i dugotrajnom životu u multikulturalnom okruženju, savremena Srbija ne uspeva da u svoj identitet utka elemente koji integrišu različitost u prihvatljivu društvenu matricu. Etnička distanca, otvorene netrpeljivosti, predrasude i ksenofobija koje ispoljavaju etničke zajednice nastanjene u Srbiji ukazuju da problemi u vezi s etnicitetom još uvek usporavaju proces izgradnje društvenog i državnog identiteta koji bi trebalo da bude zasnovan na integrativnim svojstvima multikulturalizma. U javnosti nema svesti, a nema ni nagoveštaja o politici koja bi etničke zajednice i građane integrisala oko zajedničkih vrednosti, principa i simbola. Čini se da opravdanja za takvo stanje ne bi trebalo tražiti u događajima iz dalje i bliže prošlosti već u deficitu demokratskog potencijala, sporog modernizaciji i anahronoj percepciji identiteta kao zatvorene i od drugih uticaja izolovane kategorije. Istina, pomenuti procesi su podstrekivani u prošlosti, naročito tokom poslednje decenije XX veka u kojoj je pod plaštom buđenja etniciteta balkanskih naroda izvršen surov obračun nacionalista ne samo s idejom o nadnacionalnom ujedinjenju različitih etničkih zajednica već i sa građanstvom kao akumulatorom takvih tendencija“.³

Zagorka Golubović u radu „Sociokulturni milje i uslovi za interkulturalne komunikacije u Srbiji danas“ koji je 2007. godine objavljen u zborniku radova „Položaj nacionalnih manjina u Srbiji“ iskazuje sličan stav u pogledu integracije nacionalnih manjina u Srbiji: „U shvatanju položaja različitih etniciteta i njihovih kultura u Srbiji se i danas zadržava klasična definicija koja podrazumeva, pre svega, isključenje diskriminacije drugih (manjinskih) etničkih zajednica (negativna definicija), uz ograničeno određivanje pozitivnih prava u smislu jednakopravnosti afirmacije njihovih kultura koje bi mogle doprineti obogaćivanju matične kulture (pozitivna definicija). Ako se ostane samo pri prvom delu definicije, koja ne uključuje interkulturalne (međusobne) uticaje svih postojećih kultura, tada se multikulturalizam može shvatiti i kao prikrivena asimilacija u cilju postizanja stabilne integracije svih naroda u državnu zajednicu. Prema takvom shvatanju, različitost se toleriše, ali ne afirmiše u pravom smislu kao kreativni činilac u ukupnom kulturnom razvoju, ograničavajući se na priznavanje dvojezičnosti u manjinskim kulturama, uključujući i obrazovanje na maternjem jeziku, kao i

³ Bašić, Goran, *Iskušenja demokratije u multietničkom društvu*, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, 2006.

praktikovanje nacionalnog folklora ali koji ostaje iza zatvorenih vrata svake etničke zajednice (ili služi kao turistička atrakcija), a upotrebljava se kao alibi za ispunjenje demokratskih principa o jednakopravnosti svih naroda u jednoj multinacionalnoj zajednici. Indikativno je da se nikada ne uzimaju u obzir razlike u sistemima vrednosti i ne razmatra se mogućnost njihovog usaglašavanja u okviru stvaranja univerzalnog kulturnog obrasca, primerenog svim razlikama, kao smisaoni referentni okvir za poimanje zajedničkog (poželjnog) načina života i izbora relevantnih ciljeva u procesu tranzicije u pravcu ostvarenja demokratskog društva. Nasuprot tome, pojam 'kulturni obrazac' uzima se isključivo u singularu, što podrazumeva da se sve nacionalne kulture moraju podrediti tipu kulture i načinu života koje diktira matična kultura, a to je u skladu sa sadržajem procesa asimilacije. Šta, dakle, predstavlja dominantni kulturni obrazac i u vremenu posle petooktobarskog prevrata: promovisanje pogleda na svet dominantne nacije favorizovanjem pravoslavlja kao kriterijuma 'patriotizma' i 'nacionalnog interesa', iza kojeg se krije dominantni srpski interes; afirmisanje na širokom fonu, pre svega, kulturnih ostvarenja dominantne nacije (dok rezultati kulturne kreacije manjinskih naroda ostaju zatvoreni u lokalne okvire). Zatim, kao argument za izrečeni stav može se govoriti o odbojnosti (ili stalnom odlaganju) rekonstrukcije državne zajednice u smislu afirmacije regionalnosti, što bi doprinelo sadržajnijem poimanju veze između multikulturalizma i interkulturalnosti. Suprotno regionalnoj restrukturacija i pet godina posle 2000. godine zadržana je, i moglo bi se reći, pojačana je centralizacija, ne samo u području političke vlasti, koja je u potpunosti u rukama dominantne nacije (i u izvršnoj i u zakonodavnoj vlasti), već i na području kulture, čiji se obrasci i pravci razvoja određuju u Republičkom ministarstvu za kulturu, što predstavlja, u stvari, produžetak politike homogenizacije populacije na osnovu definisanja vrednosti kako ih shvata vladajuća politička elita".⁴

Dušan Janjić, razmatrajući politiku Srbije prema nacionalnim manjinama nakon „petooktobarskih“ promena ukazuje sa vremenske distance na njena ograničenja i greške: „U ovom novom okviru nastavljen je trend koji je u Srbiji započeo tijekom devedesetih godina 20. stoljeća. Nacionalne manjine, kao i većina srpske nacije, vođene ideologijom i politikom etno-nacionalizma, pokazuju naglašenu potrebu za

⁴ Golubović, Zagorka, *Sociokulturni milje i uslovi za interkulturalne komunikacije u Srbiji danas*, u: Vojislav Stanovčić, (ur.), „Položaj nacionalnih manjina u Srbiji“, Srpska akademija nauka i umetnosti, Naučni skupovi, knj. CXX, Odeljenje društvenih nauka, knj. 30, Međudodeljenjski odbor za proučavanje nacionalnih manjina i ljudska prava, Beograd, 2007.

samoidentificirajućim simbolima ili atributima (zastave, amblemi, nacionalni jezik, itd.). Elite nacionalnih manjina svoje manjine nastoje politički organizirati u stranke i udruženja, a intelektualni i kulturni centri ovih organizacija smještaju se tamo gdje je i središta koncentracije manjinskog stanovništva (primjerice: Ada, Vršac, Prizren, Novi Pazar, itd.). To je predstavljalo svojevrsnu decentralizaciju dotadašnjih središta (Beograd, Novi Sad i Priština) i izmještanje institucija nacionalnih manjina, što je podržavalo njihovu homogenizaciju. Preko ovih organizacija nacionalne manjine javno izražavaju svoje interese i snažnu težnju da obrane stečeni ili izbore novi status. Brojnije i utjecajnije nacionalne manjine (poput, mađarske, bošnjačke i albanske) ističu zahtjeve za političko-teritorijalnom samostalnošću ili autonomijom. Međutim, u stvarnosti prevladava tendencija centralizacije koja, uz ekonomsko osiromašenje, sužava mogućnosti za zadovoljavanje zahtjeva manjina, otežava održavanje "stečenih", a kamoli da se prošire prava nacionalnih manjina i mehanizmi njihove zaštite. Što se tiče društvene klime, socijalnog i kulturnog ambijenta u kojem se ostvaruje manjinska politika, on je poboljšán, ali nije u potpunosti zadovoljavajući. Sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina".⁵

Trebalo bi pomenuti i to da je Janjić među prvima zagovarao donošenje zakona o pravima nacionalnih manjina koji je bio zasnovan na ideji o integrativnim svojstvima multietničnosti, kao i to da je neposredno nakon održavanja parlamentarnih izbora 2007. godine kada je pet političkih stranaka nacionalnih manjina na osnovu primene principa „prirodnog praga“ osvojilo osam poslaničkih mandata, imao sumnje u integracioni potencijal usvojenih rešenja. Nastojeći da predvidi političko delovanje političkih stranaka nacionalnih manjina u parlamentarnom životu Srbije, Janjić se priseća iskustava od 1992. godine: „[...] u proteklih 15 godina manjinske stranke su uradile mnogo na promociji interesa i zaštiti svojih nacionalnih grupa ali malo na povezivanju sa drugim etničkim grupama i etničkom većinom Srbima. [...] iako su mnoge od ovih stranaka krajem devedesetih bile deo zajedničkog opozicionog bloka, one suštinski nikad nisu stale na platformu širu od svoje nacionalne priče“.⁶

Laslo Vegel (László Végel) novosadski književnik, takođe nema iluziju da je u društvu zasnovanom na političkim interesima i moći moguća društvena integracija jer „stranke su podelile među sobom i nebo,

⁵ Janjić, Dušan, *Kontekst manjinske politike u Srbiji*, u Forum za sigurnosne studije, br. 1, god. 1, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2017.

⁶ Namigivanje lokalnih šerifa, „Politika“ od 23. Decembra, 2007. godine (http://www.politika.rs/sr/clanak/9647/Tema-nedelje/Sta-zele-stranke-naciona_lnih-manji_na/Namigivanje-lokalnih-serifa-1)

javna preduzeća, funkcije, sfere uticaja, zdravstvo i, naravno, kulturu. Svaki stranački lobi je gazda u svom dvorištu, a u partokratskom sistemu manjinski baroni su se nagodili s većinskim prinčevima“.

Teofil Pančić je pomenuta mišljenja o ograničenostima aktuelne politike multikulturalizma u Srbiji sažeo u kratak i britak pasus: „Zapravo je na nivou Vojvodine došlo do neke vrste kolaboracije manjinskih nacionalizama sa većinskim. I sada imamo situaciju da ovi, kako ih književnik Laslo Vegel dobro zove, ‘manjinski baroni’ nemaju nikakav problem sa srpskom desnicom na vlasti, jer oni s njom lakše umeju da se dogovaraju, nego što su umeli sa ovim prethodnim vlastima. To je zato što se nalaze na liniji veoma sličnih ideoloških opredeljenja. Oni kažu: ‘Da, vi ste većina i vi gajite svoj većinski nacionalizam. I, da, vi se furate na to da je Vojvodina oduvek srpska. I mi nemamo snagu da vam suprotstavimo nešto drugo... Ali dajte nam naš mali geto, u kojem ćemo mi – manjinski baroni – biti gazde, dajte nam naše medije, naše kulturne institucije, škole, nacionalne savete. I da onda pretvorimo te manjinske institucije u neku vrstu partijskih organa ove ili one manjine, gde ćemo mi zapravo tu autoritarnu strukturu društva, koja vlada na većinskom nivou, preslikati na sve manjine.“

Aida Ćorović, aktivistkinja u srbijanskom građanskom pokretu i narodna poslanica od 2014. do 2016. godine je učestvujući u diskusiji na javnom slušanju koje je na temu „Rad i funkcionisanje nacionalnih saveta nacionalnih manjina“ organizovao parlamentarni Odbor za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova „navela da je radeći na terenu postala svesna da Srbija kao multikulturalna zemlja nema jasnu percepciju kako ta multikulturalnost treba da izgleda i da zato svi zajedno moramo da radimo na uspostavljanju integrativnih, odnosno multikulturalnih modela. Smatra da postoji getoizacija od većinskog naroda, ali i da je sami sebi nameću. Razlog za to vidi već u samom Ustavu kod definisanja čija je ovo zemlja i smatra da treba da se izvrši promena Ustava. Govoreći o depolitizaciji nacionalnih saveta, istakla je da smatra da je činjenica da su uglavnom predstavnici političkih stranaka članovi nacionalnih saveta i da se političke teme razmatraju na nacionalnim savetima. Nacionalni savet ne bi trebalo da predstavlja pojedinačne stranke, već građane, pripadnike nacionalnih manjina“.

Tamaš Korhec (Tamás Korhecz) u radu „Neteritorijalna samouprava u Srbiji – 15 godina usavršavanja pravnog okvira kulturne autonomije“ smatra da je Zakon o pravima i slobodama nacionalnih manjina⁷ „naročito

⁷ „Službeni list SRJ“, br. 11/2002, „Službeni list SCG“, br. 1/2003 – Ustavna povelja i „Službeni glasnik RS“, br. 72/2009 – dr. zakon, 97/2013 – odluka US i 47/2018.

njegov deo o kolektivnim pravima, bio je donet s ciljem zadovoljenja političkih ciljeva nekih manjina, ali i pod snažnim uticajem evropskih integracija. Istovremeno, sve ovo ne bi bilo dovoljno da tadašnje vladajuće političke stranke DOS-a, primarno Demokratska stranka Srbije i Demokratska stranka, prihvate pravo na samoupravu i nacionalne savete nacionalnih manjina kao realnost. Motivi ovih političkih stranaka za ustupke strankama nacionalnih manjina mogu se prepoznati u nameri da se nacionalne manjine više integrišu u pravni i politički sistem države, kao i u pacifikaciji radikalnijih zahteva manjina. Na osnovu gore navedenog može se zaključiti da je priznavanje kolektivnog prava nacionalnih manjina na samoupravu, kao i formiranje nacionalnih saveta za stranke nacionalnih manjina, predstavljao važan početni korak u jačanju njihovog ukupnog društvenog uticaja, ostvarivanje nekih tradicionalnih političkih ciljeva, kao i veći uticaj u sistemu podele javne vlasti, dok su za tada vladajuće stranke u državi, DSS i DS, nacionalni saveti nacionalnih manjina bili instrument za pacifikaciju ekstremnijih zahteva nacionalnih manjina, bez istinske namere da se njima prizna ozbiljnija uloga u vršenju javne vlasti“⁸ (Korhec: 2019; 15).

Dakle, uprkos tome što nedostaju empirijski podaci koji bi potvrdili ili opovrgli citirane stavove moguće je zaključiti da su političke stranke predominantno uticale na ustanovljavanje i osmišljavanje rada manjinskih samouprava. Njihovi interesi da kontrolišu biračka tela manjinskih zajednica i da ublaže i eliminišu radikalnije zahteve političkih stranaka nacionalnih manjina se sprovodio preko integracije manjinskih lidera u politički život i zanemarivanje interesa građana kako pripadnika nacionalnih manjina, tako i „ostalih“. Posledica takve politike su društvena segregacija, snažna koalicija političkih stranaka (parlamentarnih i „manjinskih“) oko kontrole i granica uticaja političkih stranaka nacionalnih manjina i institucionalna mimikrija takvog stanja koja paradoks dostiže u izjavama da su standardi zaštite nacionalnih manjina u ustavnopravnom sistemu Srbije iznad evropskih.⁹

⁸ Корхец, Тамаш, *Нетериторијална самоуправа у Србији – 15 година усавршавања правног оквира културне аутономије*, у Варади Тибор (ур.), „Права националних мањина у уставноправном систему Републике Србије“, Српска академија наука и уметности, Научни скупови, књ. CLXXVII, Одељење друштвених наука, књ. 42, Одбор за проучавање националних мањина и људских права, Београд, 2019.

⁹ Primeri takvih izjava su česti i najčešće ih u javnosti iznose nosioci javnih funkcija koji nastoje da skrenu pažnju javnosti na aktivnosti koje država čini u vezi sa položajem nacionalnih manjina (<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3303967/sve-spremno-za-izbore-za-savete-nacionalnih-manjina.html>; <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3303967/sve-spremno-za-izbore-za-savete-nacionalnih-manjina.html>; <https://www.minoritynews.rs/ruzic-jedinstvo-razlicitosti>

Razlog protivrečnih stavova o politici prema nacionalnim manjinama možda bi trebalo tražiti u institucionalizovanom odnosu kulturne autonomije i manjinske samouprave koje su stubovi politike zaštite etnokulturnih identiteta manjina. Naime, kulturna autonomija ima teorijsko i političko mesto u liberalnom diskursu, a u savremenom kontekstu shvatanje kulturne autonomije se izvodi iz egalitarnog liberalizma koji podrazumeva dekonstrukciju „moralno arbitrarnih“ nejednakosti, odnosno iz opovrgavanja mita o etnokulturnoj neutralnosti države za kulturne identitete grupa, konceptom institucionalnog priznavanja tih grupnih identiteta i prava njihovim pripadnicima na osnovu kojih se staraju o svom kolektivnom (etničkom, jezičkom, kulturnom) identitetu (Kymlicka: 1989; Taylor: 1997). Efraim Nimni (Ephraim Nimni) ukazuje da je značaj neteritorijanih autonomija, među koje kulturna autonomija svakako spada, u tome da omogućavaju grupama da kontrolišu svoje kulturne prakse, da ublaže polarizaciju između većine i manjine, kao i rizik od diskriminacije koji može prosteći iz njihovog odnosa (Nimni: 2005, 10). Nimni ukazuje na veoma važnu funkciju kulturne autonomije da smanji razloge za nezadovoljstvo manjinskih grupa, osnaži njihovo pripadništvo (integraciju) široj zajednici i otkloni opasnosti od radikalizacije zahteva manjinskih grupa koji mogu izazvati nestabilnost.¹⁰

U Srbiji priznata i institucionalizovana kulturna autonomija nacionalnih manjina ne da nije postigla pomenutu svrhu, već doprinosi produbljivanju segregacije između etničkih grupa i karakteriše je odsustvo dijaloga i kulturne razmene.

MULTIKULTURALIZAM I INTERKULTURALIZAM

Često se pojmovi multikulturalizam i interkulturalizam upotrebljavaju kao sinonimi, a još češće se raspravljajući o njima upletemo u mrežu termina i teorija koje su samo na prvi pogled bliske i komplementarne.

Osnovna razlika između multikulturalnosti i interkulturalnosti su društvene veze i interakcija. U multikulturalnom društvu granice između etničkih grupa su manje više čvrste. Ljudi pripadnici različitih etničkih zajednica žive jedni pored drugih i „tolerišu“ jedni druge. U takvim

bastinimo-kao-drzava/); <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3427302/pasalic-jedinstvena-uloga-jezika-za-ocuvanje-kulture.html>.

¹⁰ Videti u Bašić: 2019; 31.

društvima etničke i kulturne različitosti su stanje zbog kojih niko nije previše srećan. Obeležja interkulturalnog društva su poverenje i interakcija. Interkulturalizam je društvena vrлина kojoj odgovara princip građanstva i otvorenost kultura.

U „Leksikonu multikulturalnosti“ koji je nastao pod okriljem Centra za interkulturalnu komunikaciju (CINK) iz Novog Sada ukazuje se na to da multikulturalnost označava postojanje više kultura na istom prostoru, a interkulturalnost naglašava odnos među kulturama i neophodnost međusobne interakcije. Interkulturalnost podrazumeva suočavanje s problemima koji se javljaju u odnosima između nosioca različitih kultura, njihovo prihvatanje i poštovanje. Prefiks *inter* ne znači jednostavno prisustvo ili suživot, slučajno mešanje kultura, niti zamenu jednog oblika mišljenja drugim, već mogućnost upoređivanja različitih mišljenja, ideja i kultura na jednom prostoru. Interkulturalizam podstiče na razmišljanje o razlikama etničke, kulturne, religiozne i druge prirode, o borbi protiv predrasuda, o mirnom suživotu među narodima, pojedincima ili grupama različitog porekla, o jednakim mogućnostima u obrazovanju ili ispovedanju različitih veroispovesti, ispoljavanju drugačijih mišljenja, stavova, seksualnih orijentacija, pitanja o tzv. *ejdžizmu*, tj. toleranciji prema staroj populaciji. Interkulturalizam putem konkretnih prilika omogućava da se dođe do suočavanja, komunikacije, međusobnog upoznavanja i vrednovanja, razmena vrednosti i modela života te društveno-etičkog poštovanja. Interkulturalno vaspitanje ima za cilj postizanje visokog stepena razumevanja i prihvatanja osoba koje pripadaju drugim kulturama. Dakle, interkulturalizam znači shvatiti drugog i biti u interaktivnom odnosu s njim. Pritom, shvatiti ne znači akumulirati informacije, govoriti o drugima, već govoriti *sa* drugima, slušati i odgovarati. Interkulturalizam treba posmatrati kao fenomen kulturne interakcije i kulturnog dinamizma. U tom procesu, puka tolerancija nije dovoljan poticaj interkulturalnosti. Pasivno prihvatiti ili uočiti postojanje različitog ne obvezuje i na vlastiti odnos prema utvrđenoj različitosti. Interkulturalno vaspitanje obraća se svim ljudima, svakom pojedincu, a ne samo učenicima, studentima ili migrantima. Interkultura znači mogućnost suočavanja ideja, što pretpostavlja promenu u načinu mišljenja, te se kao takva temelji na zamisli boljeg i humanijeg društva i budućnosti u kojem će biti eliminisani rasizam i dominacija čoveka nad čovekom.

Različiti vrednosni koncepti multikulturalnosti i interkulturalnosti zahtevaju različite pristupe i utemeljenja u javnim politikama kojima se uređuju društveni odnosi. Ustavni i politički sistemi država multikulturalne i interkulturalne države su različiti, politička kultura,

obrazovanje, mediji, kulturni razvoj su različiti. Osnovna razlika je u tome da se identiteti i različitosti ne poimaju isključivo iz vlastite perspektive. Arhaičnu i potpuno zatvorenu perspektivu monokulturalizma multikulturalisti jesu „otvorili“ poimanjem sveta kao zbira različitih grupnih identiteta jednakih u pravima i izborima. Međutim, u velikoj meri multikulturalista je sposoban da shvati i da toleriše različitost, ali ne i da vrednosti različitih kultura preuzima i da ih „živi“. Zbog toga dominantan model društvenosti unutar multikulturalne paradigme je segregacija etničkih grupa. Njihovi pripadnici su u javnom polju otvoreni za različite vrste interakcija sa drugim kulturama, ali privatnost je u velikoj meri zatvorena, u njoj su pretežno sunarodnici, ljudi iste rase i vere, istog etničkog i jezičkog porekla. Kultura je primarno određena etnicitetom.

Savremeni svet, koji se mnogima ne dopada, razvija se drugom logikom, globalizacija i pomamljeni kapitalizam su nametnuli novu društvenu dinamiku. Ljudi se sve češće odlučuju da lične planove ostvaruju, a sreću traže na mestima koja su hiljadama kilometara udaljena od država porekla. Moderne tehnologije i savremeni način života i komunikacije pogoduju učestalim migracijama, koje bi bilo mudro razlikovati od izbeglištva i nevoljnog kretanja stanovništva. Depopulacija Srbije i sve snažniji emigracioni tokovi uslovljavaju potrebu za radnom snagom koje je donedavno bilo na pretek.

Jednostavno svet se menja sviđalo se to nama ili ne i u našem susedstvu se nastanjuju neki novi ljudi. Nevolja je što nismo još razumeli ni stari komšiluk, i u zavadi smo sa susedima, a pojavile su se nove komšije sa neobičnim kulturama, jezicima, običajima.

Interkulturalizam je budućnost koliko god to predviđanje bilo čudno u uslovima agresivnog populističkog nacionalizma. Stari modeli upravljanja raznolikošću nisu mogući, multikulturalizam, još manje asimilacija, nisu politike koje zadovoljavaju potrebe savremenog društva. Slepilo za promene pojačava stereotipe, pogoduje širenju nepoverenja, nerazumevanja, netrpeljivosti, jačanju ekstremizma i trijumfu jedne od pošasti modernog doba terorizma.

U Beloj knjizi o interkulturalnom dijalogu koju je Savet Evrope objavio 2008. godine pod nazivom „Živimo zajedno jednaki u dostojanstvu“ jasno je ukazano na to šta je alternativa interkulturalnoj Evropi: „Zatvaranje vrata u raznolikom društvu samo naizgled nudi sigurnost. Povlačenje u naizgled sigurno i udobno društvo isključivosti može dovesti do pretećeg komformizma. Nedostatak dijaloga lišava svakoga potencijalne koristi novog kulturnog početka, neophodnog za lični i društveni razvoj u globalnom svetu. Zajednice u kojima vlada

segregacija i uzajamna isključivost stvaraju klimu koja je često neprijateljska prema autonomiji pojedinca i neometanom postojanju ljudskih prava i osnovnih sloboda. Nedostatak dijaloga ne uzima u obzir lekcije evropskog kulturnog i političkog nasleđa. Evropska istorija bila je mirna i produktivna kad god je postojala iskrena odlučnost da razgovaramo sa našim susedima i da zajedno prevaziđemo ono što nas deli. Često je vodila do ljudskih stradanja kad god nije bilo otvorenosti jednih prema drugima. Samo dijalog pruža mogućnost da jedinstveni živimo u svojoj raznolikosti.“

U ovom dokumentu koji su ministri spoljnih poslova u Savetu Evrope usvojili na 118. ministarskoj sednici 7. maja 2008. godine „interkulturalni dijalog se shvata kao proces koji obuhvata otvorenu i dostojanstvenu razmenu mišljenja između pojedinaca i grupa različitog etničkog, kulturnog, verskog i jezičkog porekla i nasleđa uz uzajamno razumevanje i poštovanje. Potrebno je imati slobodu i sposobnost izražavanja, kao i volju i umeće da se sasluša mišljenje drugog. Interkulturalni dijalog doprinosi političkoj, socijalnoj, kulturnoj i ekonomskoj integraciji i koheziji kulturno različitih društava. On neguje jednakost, ljudsko dostojanstvo i smisao zajedničkog cilja. Teži da razvije dublje razumevanje različitih pogleda i praksi u svetu, da poveća saradnju i učestvovanje (ili slobodu da se napravi izbor), da osnaži razvoj i transformaciju pojedinca, kao i da promoviše međusobnu toleranciju i uvažavanje. Interkulturalni dijalog ima nekoliko ciljeva, pre svega da promoviše potpuno uvažavanje ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. On je neophodna karakteristika inkluzivnog društva u kom nijedan pojedinac nije marginalizovan niti izopšten. On je moćno sredstvo medijacije i pomirenja: konstruktivnim zalaganjem za prevazilaženjem kulturnih podela on se bavi istinskim problemima društvenog raslojavanja i nesigurnosti, dok istovremeno neguje integraciju i socijalnu koheziju“.

Međutim interkulturalizam „nije lek protiv svakog zla, niti je odgovor na sva pitanja... Često se ističe da je dijalog sa onima koji odbijaju dijalog – nemoguć, što ne oslobađa jedno otvoreno i demokratsko društvo obaveze da stalno nameće dijalog. S druge strane, dijalog sa onima koji su spremni da učestvuju u njemu, ali ne dele, ili ne u potpunosti, naše vrednosti može označiti početak dugotrajnog procesa saradnje na čijem kraju će se možda doći do sporazuma o važnosti i praktičnoj primeni vrednosti i ljudskih prava, demokratije i vladavine prava“.

Interkulturalni pristup u centar društvenih vrednosti postavlja ljudsko dostojanstvo, ali „pojedinac kao takav ipak nije samostalan društveni akter. Naš identitet po definiciji nije ono po čemu smo jednaki

sa drugima, već nešto po čemu smo jedinstveni. Identitet je složen i vrlo osetljiv skup raznih elemenata. Sloboda da se izabere sopstvena kultura je fundament i čini centralno pitanje ljudskih prava. Svako ima pravo da u različitim periodima svog života ima različite kulturne sklonosti. Dok je svaki pojedinac, do određene mere, proizvod nasleđa i socijalnog porekla, u savremenim demokratijama svako ima pravo da obogati sopstveni identitet integrisanjem različitih kulturnih opredeljenja. Niko ne treba da bude zatočen protiv svoje volje u jednoj grupi, zajednici, sistemu mišljenja ili pogledu na svet, već treba da bude slobodan da se odrekne prošlih opredeljenja i prihvati nova, ukoliko su ona u skladu sa univerzalnim vrednostima ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Zajednička otvorenost i deljenje istog jesu nerazdvojni aspekti višestrukog kulturnog opredeljenja. Oni zajedno čine pravila suživota koja se primenjuju na grupe i pojedince koji su slobodni da uživaju u sopstvenoj kulturi i pri tom imaju poštovanje drugih. Interkulturni dijalog važan je za upravljanje višestrukim kulturnim opredeljenjima u multikulturnom okruženju. To je mehanizam za usklađivanje identiteta, za novi početak i nova iskustva, koji dodaje nova obeležja identiteta bez odricanja od sopstvenog porekla. Interkulturni dijalog nam pomaže da izbegnemo zamke politike identiteta i da ostanemo otvoreni prema izazovima savremenog društva“.

CIVILNO DRUŠTVO

Na politiku multikulturalizma u Srbiji, pod kojom u ovom slučaju podrazumevamo politiku priznavanja, zaštite i ostvarivanja prava nacionalnih manjina, civilno društvo je imalo značajan, ali ne dovoljan uticaj. Iako je ova konstatacija opšta i moguće ju je primeniti i na brojne druge slučajeve uticaja civilnog društva na javne politike ona je nedvosmisleno tačna.

Značajno je pomenuti to da je upravo civilno društvo bilo snažan saveznik političkim strankama nacionalnih manjina u nastojanjima da na političkoj agendi postave pitanja priznavanja i zaštite njihovih identiteta i prava, a potom i da kad god je bilo potrebno otvori raspravu o unapređenju tog procesa. Nažalost, civilno društvo nikada nije imalo snage, podrške građana, a čini se ni iskrene želje da u raspravu uključi i model integrativnog multikulturalizma, odnosno interkulturalizma.

Podsetimo da su ideje o institucionalizaciji prava nacionalnih manjina u Srbiji proistekle iz teksta „Mađarska autonomija“ iz 1992. godine u kojem je Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara, tada najuticajnija politička stranka mađarske nacionalne manjine, zagovarala

trostepenu autonomiju Mađara u Vojvodini. Ostvarivanje trostepene autonomije je podrazumevalo promenu Ustava i Statuta Pokrajine kojima je trebalo da se institucionalizuju teritorijalna autonomija opština sa mađarskom etničkom većinom, formiranje manjinskih samouprava za naselja koja su u dijaspori, odnosno koja nisu u okviru pomenute teritorijalne autonomije, i najzad, ustanovi personalna autonomija kao oblik zaštite kulturnog identiteta mađarske nacionalne manjine¹¹ (Пал: 1996; 439). Istovremeno stručnjaci okupljeni oko Foruma za etničke odnose pripremili su „Teze za Ustavni zakon Republike Srbije o slobodama i pravima manjinskih zajednica i njihovih pripadnika“ u kojem je zagovarano priznavanje kolektivnih prava nacionalnih manjina, prava na samoorganizovanje i samoadministriranje, prava manjinske zajednice i njenih pripadnika na učešće u donošenju odluka na svim oblicima teritorijalno-političkog organizovanja, prava na zaštitu kulturnog identiteta i obrazovanje manjinske samouprave kao i niza drugih ideja koje su 2002. godine implementirane u Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina.

Dakle, civilno društvo je bilo sposobno da predloži principe i nacrt zakona¹² o priznavanju identiteta i zaštiti prava nacionalnih manjina deset godina pre nego što je država bila spremna da to isto uradi pod pritiskom međunarodne zajednice. Ne bi trebalo smetnuti s uma ni to da je savezna administracija nastojeći da uredi položaj nacionalnih manjina u tadašnjoj dvočlanoj federaciji odbacila Teze, naročito osporavajući ideje o manjinskoj samoupravi. Naravno, u uslovima regionalnog konflikta i unutrašnjih napetosti koje su pogodovale homogenizaciji etniciteta zakon o zaštiti prava manjina nije donet, ali je civilno društvo u nepovoljnim uslovima ojačalo i postalo čuvar buktinje u kojoj su ideje građanstva i multikulturalnosti bile plamteći žišci.

Dušan Janjić, osnivač i koordinator Foruma za etničke odnose koji je bio pokretač aktivizma u vezi sa zaštitom prava nacionalnih manjina, sagledava proces institucionalizacije politike multikulturalizma i ukazuje na problem zbog kojeg ovaj proces nije imao velike šanse: „Srbija je *de facto* multietnička, multikulturalna i multikonfesionalna zajednica u kojoj

¹¹ Пал, Шандор, *Концепт мањинске самоуправе Демократске заједнице војвођанских Мађара*, у: Мацура Милош и Становчић Војислав, „Положај мањина у Савезној Републици Југославији“, Српска академија наука и уметности, Научни скупови, књ. LXXXIV, Одељење друштвених наука, књ. 19, Одељење друштвених наука, Београд, 1996.

¹² Demokratska reformska stranka Vojvodine je Teze u formi Nacrt zakona, preko narodnog poslanika Blaška Kopilovića, ponudila Narodnoj skupštini, ali o tome u skupštinskoj raspravi nije bilo reči između ostalog i zbog toga što ga opozicija nije podržala.

su unutrašnje, etničke, kulturne, ekonomske i regionalne razlike velike. Decenijama je etnonacionalizam preovlađujuća politička sila u Srbiji. To otežava uspostavljanje optimalnog balansa između etničke lojalnosti u nacionalnoj zajednici i građanske lojalnosti u državi. Kako je lojalnost dvostrani odnos između građana i države on je umnogome određen i time kako država određuje sebe. Odnosno, kriza lojalnosti ukazuje na krizu legitimacijskog osnova vlasti. Razrešavanje pitanja legitimacijskog osnova trebalo bi ponuditi u novom ustavu. Pri tome, mora se uvažiti da je na delu duboka kriza identiteta Srbije i da ova kriza uključuje dva međusobno povezana i isprepletana pitanja: prvo, pitanje države, koja je sada ustavno određena kao „država građana“, a izgrađuje se kao nacionalna država Srba, i drugo, pitanje krize „novog“ identiteta srpske nacije, odnosno nastojanje da se nacionalni identitet izgrađuje po meri etnonacionalizma. To ukazuje da je ideja o modernoj, demokratskoj, evropskoj Srbiji još uvek samo na nivou želja, a da izostaje politička volja da se izgradi i sledi strategija za izgradnju ovakve države.“ I smatra da je rešenje u korenitim reforma političkog i ekonomsko-socijalnog sistema: „Da bi se podstakli razvoj, uspešna integracija društva i izgradnja funkcionalnog državnog aparata potrebno je da se uspostavi institucionalni sistem koji podrazumeva odlučivanje o javnom interesu u stabilnim i funkcionalnim institucijama, a ne, kao u poslednje dve decenije, u uskom krugu pojedinih lobija i interesnih grupa. Do takvog sistema moguće je doći u dva koraka: prvo, dovršavanjem reforme političkog sistema, koja nije ni započeta, a trebalo bi je započeti uspostavljanjem novim ustavom i drugo, reforma ekonomsko-privrednog sistema primenom kvalitetno novog ekonomsko-socijalnog modela.“¹³

Janjić ukazuje na to da za ostvarivanje politike multikulturalizma u Srbiji nije bilo šanse jer za to nisu postojali potpuni društveni i politički uslovi, a da bi se to stanje izmenilo potrebne su korenite reforme političkog sistema.

Politički sistem Srbije nije pogodno okruženje za ustavne i zakonske promene u vezi sa politikom integracije nacionalnih manjina. Štaviše, usvojena rešenja i okoštali politički sistem partokratski ustrojene države sudaraju se kao rogovi u vreći i moguće ih je posložiti jedino dogovorima sa „manjinskim“ liderima. Pojedini manjinski lideri, posebno oni koji predstavljaju političke stranke brojnih i homogeno nastanjenih nacionalnih manjina, stekli su zavidno političko iskustvo, imaju podršku sunarodnika i vešto vode pregovore sa političkim strankama na vlasti. Pravila političke igre su prilično jasna i ona odgovaraju interesima

¹³ <https://www.minoritynews.rs/dr-dusan-janjić-unapredjenje-ustavnog-okvir-a-za-zastitu-prava-nacionalnih-manjina-u-republici-srbiji/>

političkih stranaka u kojima su glavne tačke pregovora mandati u predstavničkim telima i izvršnim organima vlasti, uticaj u lokalnim samoupravama i javnim preduzećima. Manjinske samouprave i zaštita etno-kulturnih identiteta su sporedni politički ciljevi, ali i snažno uporište za etnomobilizaciju birača i političku promociju.

Istorija i razvoj političkih sistema ukazuju na to da su oni nastajali zbog toga što zakoni kao izraz opšte volje nisu uvek bili i ne moraju biti u saglasju sa stvarnim interesima građana i za razliku od ustavnog sistema koji obuhvata ustavom utvrđene institucije i odnose, politički sistem, pored države, obuhvata i institucije, organizacije, udruženja i druge činioce političkog života bez obzira na uticaj koji ostvaruju. Međutim, da bi se politički sistem racionalno sagledao u vidu se mora imati celovitost društvenih, istorijskih, socijalnih, ekonomskih i kulturnih činilaca jer je njima obuhvaćena ukupna socijalna struktura u meri u kojoj je uključena u političko odlučivanje.

S obzirom na to da skup propisa u ustavno-pravnom sistemu i mera i aktivnosti u javnim politikama koje nazivamo politikom multikulturalizma nije saglasan prirodni multietničnosti srbijanskog društva, a uz to je i podložan neformalnim aranžmanima čije tokove nije moguće pratiti, osim ukoliko država ne odluči da ih prati, politički sistem bez obzira na njegovu teorijsku širinu ne može da uspostavi balans između interesa političkih stranaka i interesa građana.

Civilno društvo je na ovakav razvoj događaja, barem kada je u pitanju politika multikulturalizma, ukazivalo više puta. U tom smislu upečatljiva je „Deklaracija o novom demokratskom sistemu zaštite i unapređenja prava manjina u SR Jugoslaviji“,¹⁴ koju je nakon okruglog stola „Međuetnički odnosi i položaj manjina u SR Jugoslaviji“ usvojilo više od šezdeset predstavnika civilnog društva iz Srbije i Crne Gore. Okrugli sto su mesec dana nakon „petooktobarske revolucije“ organizovali Centar za istraživanje etniciteta, Jugoslovensko udruženje za političke nauke, Društvo dobre akcije iz Niša i međunarodna nevladina organizacija ISCOMET sa sedištem u Sloveniji.

Deklaracija je autentični doprinos civilnog društva viziji države u kojoj etnicitet, veroispovest i različitost nisu prepreka razvoju demokratije. Možda naivno, ali s entuzijazmom i verom u to da je nakon perioda konflikata, ksenofobije, etnifikacije politike, u Srbiji i u regionu

¹⁴ <http://www.ercbgd.org.rs/images/stories/aktuelna-arhiva/DEKLARACIJA%20%20NOVOM%20DEMOKRATSKOM%20UREDJENJU%20POLOZAJA%20NACIONALNIH%20MANJINA%202000.pdf>

moguće uspostaviti politiku koja će postepeno eliminisati posledice koje je izazvao raspad Jugoslavije i koja će doprineti revitalizaciji političke kulture građanstva i etničke autohtonost kao temeljnih društvenih vrednosti, civilno društvo je kroz *Deklaraciju* ponudilo principe i sadržaj nacionalne politike multikulturalnosti. U Deklaraciji je jasno ukazano da bi ovaj proces trebalo da se razvija kroz demokratsku političku atmosferu povoljnu za uspostavljanje sistema ostvarivanja i zaštite prava manjina, što pored ostalog znači i „dosledno principijelno iskorenjivanje svih oblika nacionalizama, a naročito otklanjanje posledica ranije negativne prakse i nepravdi koje su učinjene protiv pojedinih manjina, otklanjanje etničkih stereotipa i predrasuda, permanentno vaspitavanje građana (naročito mladih) za toleranciju, dijalog i vrednosti multikulturalnog društva, pri čemu posebnu odgovornost imaju obrazovni sistem i mediji.“ Da li ovi principi sadrže nešto što bilo koja demokratska vlada ne bi usvojila? Ne verujem, naprotiv. Međutim, da li su u Srbiji i državama koje su nakon raspada Jugoslavije postale suverene razvijene i ostvarene politike zasnovane na pomenutim principima? Nisu. Da li je civilno društvo u međuvremenu izmenilo osnovne zahteve u odnosu na principe iz Deklaracije? Nije.

Čini se da je na ovom mestu čvor koji bi trebalo razmrsiti kako bi se objasnilo kako su se univerzalne ideje civilnog društva utopile u politički pragmatizam koji je ključno uticao da se umesto politika integrativnog multikulturalizma održi i produbi stanje etničke ekskluzivnosti. Odgovor koji se nameće je da države i društva s postjugoslovenskog prostora ni tri decenije nakon pada Berlinskog zida nisu u potpunosti demokratske. Inspirativnu raspravu o stanju demokratije u regionu ostavićemo po strani i pokušati da usmerimo pažnja na pitanje deficita demokratije u Srbiji i posledica koje takvo stanje izaziva u odnosu sa njenu višetetničku prirodu.

Na kraju druge decenije XXI veka Srbija je u ekskluzivnom društvu država za koje je zbog specifičnog političkog sistema i načina vladavine osmišljen izraz stabilokratija. Reč je o državama u kojima se demokratija izruguje, a građani svode na puk dostojan života u kleptokratiji. Autoritarni režimi zahvaljujući populizmu, korupciji i podaničkom duhu medija vladaju na način na koji je u svom punom sjaju vladala evropska aristokratija ili socijalistička oligarhija ispod čijeg šinjela su nastali stabilokratski režimi. Osobenost takvih društava je to da nisu prevazišla ograničenosti jednopartijskih sistema, odnosno da politička stranka koja je osvojila vlast na izborima teži tome da uspostavi mehanizme dominacije koji će poništiti uslove u kojima je izabrana i uspostaviti pravila igre koja im u uslovima demokratskog provizorija (formalno

slobodni izbori, dirigovani mediji, slabo civilno društvo) obezbeđuju stabilnu i dugu vladavinu. Multietničnost u takvim društvima ima šanse samo ukoliko su etničke grupe strogo kontrolisane, a civilno društvo koje svoj legitimitet sve teže crpi iz građanstva gotovo da nema nikakve šanse da se održi.

Fondacija za otvoreno društvo Srbija je jedina organizacija koja posvećeno podržava projekte OCD posvećene integrativnom multikulturalizmu (interkulturalizmu). Od 2017. godine FOD podržava projekte OCD i kroz Program „Prevazilaženje segregativnog multikulturalizma: ka interkulturalizmu” čiji je strateški cilj usvajanje manjinskih politika zasnovanih na integrativnim principima, na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i afirmacija interkulturalizma kao instrumenta prevazilaženja tzv. segregativnog multikulturalizma oličenog u zatvaranju manjinskih zajednica i nedovoljnoj interakciji sa drugim manjinskim kao i većinskom zajednicom. Program se bavi unapređenjem primene garantovanih prava etničkih manjina s jedne strane, kao i razvijanjem i uspostavljanjem interkulturalnih modela i praksi kao kohezivnih društvenih faktora s druge strane. Program podstiče učešće predstavnika manjinskih zajednica i njihovu zastupljenost u institucijama i procesima odlučivanja na svim nivoima, kao i međuetničku razmenu u različitim oblastima, od kulture do ekonomskog osnaživanja i drugih oblasti od zajedničkog interesa za različite nacionalne zajednice.

Značaj ovog projekta je upravo u tome što „održava vatru”, odnosno što u izuzetno nepovoljnim uslovima, u trenutku kada se većina međunarodnih organizacija opredelila za podršku stabilokraciji, pažnju posvećuje njenoj alternativi. Interkulturalna akcija nije revolucija, nije ni ostvariva „odozdo“ iz građanstva, nije je moguće sprovesti ni dekretima „odozgo“, ni medijskim kampanjama... Ona je stvar razgovora i promene i u njoj su važni svi i komšije, učitelji, poslanici, intelektualci, kelneri, seljaci, nacionalisti, ministri, lekari... U biti interkulturalizma je građanin.

U projektima koje je Fondacija podržala poslednjih godina analizirani su sadržaji koji se odnose na interkulturalizam ili imaju interkulturalnu osetljivost. Cilj je bio da se utvrde prepreke interkulturalizmu.

Mladi u multikulturalnoj zajednici

Centar za obrazovne politike, Beograd

URBAN IN, Novi Pazar

U projektu „Mladi u multikulturalnoj zajednici“ koji su sproveli Centar za obrazovne politike (Beograd) i URBAN IN (Novi Pazar) je utvrdio da je interkulturalno društvo prioritet savremenog društva jer insistira na poštovanju i razumevanju kao osnovi kvalitetnog života u kulturno raznovrsnom društvu. Društva se nalaze u stalnoj promeni i od pojedinca zahtevaju da se prilagode novom i nepoznatom, da nauči da živi i radi zajedno sa drugima u okruženju koje je puno različitosti, a oslobođeno hostilnosti i otpora prema razlikama. Međutim, mladi, koji bi trebalo da su pokretači i nosioci promena suočavaju se sa različitim globalnim i lokalnim izazovima na koje nisu u stanju da odgovore. Razlozi tome su nezaposlenost, finansijska i stambena nesamostalnost, isključenost iz odlučivanja, otuđenost od političke sfere i pre svega nedovoljan kvalitet obrazovanja. Ne upuštajući se ni u sve aspekte nezadovoljstva i nepovoljnog položaja mladih, koji se sve češće opredeljuju za emigraciju, niti u probleme obrazovne politike ukazaćemo na interkulturalnu dimenziju obrazovanja, kojom se projekat bavio.

Prema nalazima projekta iako je pokazano da interkulturalnost doprinosi pozitivnim ishodima po razvoj mladih, za Srbiju se ne može reći da je interkulturalni pristup obrazovanju strateško opredeljenje obrazovnog sistema. Zakonski okvir obezbeđuje značajne preduslove za interkulturalno obrazovanje, međutim kao takvo se nigde ne pominje eksplicitno niti se sticanje interkulturalne kompetentnosti nalazi među ciljevima. Strateški okvir stavlja akcenat na pravednost obrazovnog sistema, što je ključni princip interkulturalnog obrazovanja, mada se ono mahom poistovećuje sa obuhvatom, sprečavanjem osipanja i obrazovanjem nacionalnih manjina, a takođe se interkulturalne kompetencije ne sagledavaju kao sastavni deo inicijalnog obrazovanja i profesionalnog razvoja nastavnika. Takođe, prema nalazima projekta, rezultati istraživanja o položaju mladih u Srbiji, međugrupnim odnosima i interkulturalnosti ukazuju na važnost šireg socio-političkog konteksta i neophodnosti širokog državnog planiranja prilikom adresiranja ovih pitanja. Imajući ovo na umu, nameće se pitanje kako je interkulturalnost povezana sa međugrupnim odnosima i na koji način širi porodični, obrazovni, socijalni i politički konteksti oblikuju ovu vezu.

U tom kontekstu se ukazuje na problem obrazovanja na bosanskom jeziku u sandžačkim osnovnim i srednjim školama jer može voditi produbljanju socijalne distance jer razdvaja decu po nacionalnosti i veri od predškolskog uzrasta, što dovodi do nepoznavanja kulture, tradicije i istorije onih drugih, a to predstavlja bazu za razvoj nacionalizma i širenje nacionalne netrpeljivosti. Sa aspekta interkulturalnog obrazovanja, razdvajanje učenika pripadnika različitih kulturnih grupa po odeljenjima može biti prepreka razvijanju veština za život u društvu različitosti, uspostavljanju dijaloga između kultura i prožimanju različitih kultura, naročito ako obrazovanje na bilo kom od jezika (bilo manjinskom ili većinskom) zanemaruje nasleđe i tekovine drugih kultura. S druge strane, uvođenje nastave na bosanskom jeziku istovremeno predstavlja ostvarivanje prava na obrazovanje na maternjem jeziku koje je zagarantovano međunarodnom legislativom i zakonodavnim okvirom Republike Srbije, a koje je ostvareno i od strane drugih manjinskih zajednica u državi.

Rezultati empirijskog istraživanja sprovedenog na ovom projektu ukazuju na relativno visoku etničku i versku distancu, ali i na razvijenu interkulturalnu osetljivost i nisku etnokulturnu empatiju kod različitih grupa ispitanika – učenika, roditelja i nastavnika, što je samo po sebi protivrečno. Učenici bošnjačke narodnosti ispoljavaju viši stepen etnokulturalne empatije, ovakav rezultat nije iznenađujući s obzirom na to da su pripadnici manjinskih zajednica češće u položaju/situaciji da zauzimaju drugačiju kulturološku perspektivu od pripadnika većinske zajednice. Češće su izloženi potrebi da sagledaju situaciju iz pozicije druge kulture, potencijalno su tokom obrazovnog procesa češće upućeni na sadržaje i izvore informacija koji dolaze iz većinske kulture i drugo. Za razliku od interkulturalne osetljivosti, etnokulturalna empatija učenika korelira samo sa obrazovanjem oca i to u istoj meri kao što obrazovanje oca korelira sa interkulturalnom osetljivošću. Na osnovu ovakvog rezultata možemo pretpostaviti da očevi u većoj meri mogu oblikovati odnos prema drugim kulturama u pogledu razumevanja osećanja iz druge kulturološke perspektive.

Etnokulturalna empatija se nalazi u značajnoj korelaciji sa interkulturalnom osetljivošću, što je i očekivano jer je reč o interkulturalnim veštinama i konceptima koji se donekle preklapaju. Naime, što su ispitanici (učenici, roditelji, nastavnici) veštiji da saosećaju sa osobom iz perspektive druge kulture, to su interkulturalno osetljiviji, odnosno veštiji u komunikaciji sa pripadnicima drugih kultura i obrnuto. Pored toga, korelacija sugeriše da su u pitanju dva međuzavisna i komplementarna fenomena pa ne bi nijedan trebalo izgubiti iz vida.

Istraživanje je pokazalo da što su sociokulturni uslovi bolji (veća jednakost etničkih grupa, manje diskriminacije, više podrške kulturnom prožimanju od strane škole) to su prilike za razvoj interkulturalnih veština brojnije. Međutim, stepen identifikacije sa Srbijom negativno korelira sa socijalnim distancama prema većini ponuđenih društvenih grupa. Naime, što je stepen identifikacije sa Srbijom veći, to su socijalne distance prema Muslimanima, Bošnjacima, Turcima veće, a prema Srbima i pravoslavicima manje. Ovakvi rezultati sugerišu da osećanje pripadnosti Srbiji može biti povezano sa negativnim osećanjima prema drugim društvenim grupama. Sa druge strane, pokazalo se da socijalna identifikacija sa Evropom stoji u vezi sa socijalnom distancom prema Bošnjacima, Turcima i pravoslavicima. Odnosno što je stepen identifikacije sa Evropom veći to su distance prema Bošnjacima i Turcima manje, a prema pravoslavicima veće. U kontekstu ovde navedenih rezultata, gore navedeni nalaz o razlikama u identifikaciji sa Srbijom i Evropom od strane učenika pripadnika manjinskog i većinskog stanovništva u državi nije potpuno iznenađujući.

Stavovi prema veronauci i građanskom vaspitanju pozitivno koreliraju sa etnokulturalnom empatijom, interkulturalnom osetljivošću, kao i sa stavovima prema interkulturalnom obrazovanju. Ovakvi rezultati govore u prilog tome da se i kroz versku nastavu, građansko vaspitanje i uopšteno školsku klimu može podsticati obrazovanje za različitost, poštovanje razlika, konstruktivan odnos prema razlikama, interkulturalne veštine i dobri međugrupni odnosi. Dodatno u prilog tome ide i nalaz da se učenička procena školske podrške interkulturalnosti nalazi u statistički značajnoj korelaciji sa opaženom jednakošću etničkih grupa u državi. Rezultati pokazuju da što je veća podrška antidiskriminaciji pripadnika različitih grupa, njihovoj konstruktivnoj interakciji i pravednosti obrazovanja, kako na nivou škole tako i šire zajednice, opažen položaj različitih (etničkih i drugih društvenih) grupa je pozitivniji. Ovaj rezultat ne iznenađuje s obzirom da je škola institucija na kojoj se oslikava širi socio-politički kontekst o kome učenici uče učestvujući u radu škole.

Da škola može biti mesto u kojem postoje prilike i podsticaji za razvoj interkulturalnih veština, govore i rezultati o povezanosti interkulturalne osetljivosti sa školskom podrškom interkulturalnosti. Naime, što je učenička procena stepena u kojem škola podržava interakciju između pripadnika različitih kulturnih grupa pozitivnija, to je veća i interkulturalna osetljivost učenika. Takođe, na isti način je interkulturalna osetljivost nastavnika povezana sa nastavničkom procenom školske interkulturalnosti. Još važnije, kada pogledamo škole za koje učenici procenjuju da u različitoj meri podržavaju interkulturalnost,

vidimo da u tim „interkulturalnijim“ školama rade nastavnici sa izraženijom interkulturalnom osetljivošću. Ovakvi rezultati govore o tome da škola može imati važnu ulogu kada je u pitanju odnos prema različitosti i učešće u komunikaciji sa pripadnicima drugih kultura.

Interesantni su rezultati koji govore o korelacijama procenjene školske podrške interkulturalnosti sa veštinama, socijalnim distancama i stavovima prema interkulturalnom obrazovanju kod učenika pripadnika manjinskog i većinskog stanovništva u državi. Naime, kod učenika pripadnika manjinskog stanovništva školska podrška interkulturalnosti korelira sa interkulturalnom osetljivošću, ali ne i sa etnokulturalnom empatijom, dok je situacija kod učenika pripadnika većinskog stanovništva obrnuta – školska podrška interkulturalnosti korelira sa etnokulturalnom empatijom, a sa interkulturalnom osetljivošću ne. Kada je reč o socijalnim distancama, školska podrška interkulturalnosti značajno korelira sa socijalnim distancama prema Srbima i pravoslavicima (tj. lagodnošću povodom pohađanja škole i stupanja u bliske prijateljske odnose) i to na poduzorku učenika pripadnika manjinske zajednice (Bošnjaka). Ove korelacije su nulte u grupi učenika pripadnika većinskog stanovništva (Srba). Pored toga, veličina korelacije školske podrške interkulturalnosti i stavova prema interkulturalnom obrazovanju se razlikuje za učenike pripadnike manjinskog i većinskog stanovništva. Statistički je značajnija korelacija kod učenika koji se izjašnjavaju kao Srbi, nego kod učenika koji se izjašnjavaju kao Bošnjaci. S obzirom da su neke od ovih razlika male, a školska podrška interkulturalnosti procenjena od strane učenika samo na osnovu jednog pitanja, potrebno je ove rezultate uzeti sa rezervom.

Preporuke istraživanja i projekta su sledeće:

- a) da se razvijaju interkulturalne veštine nastavnika u svim školama bez obzira na etničku, religijsku i kulturološku strukturu učenika;
- b) da se razvijaju interkulturalne veštine učenika u svim školama;
- c) iskoristi potencijal veronauke i građanskog vaspitanja za izgradnju i jačanje interkulturalnih veština učenika;
- d) uspostavi interkulturalna školska klima;
- e) podstiče saradnja škola i obrazovnog sistema sa nevladinim sektorom i organizacijama mladih;
- f) promoviše značaj interkulturalnog obrazovanja i interkulturalnih veština u lokalnoj zajednici.

Platforma za strategiju integracije nacionalnih manjina u Republici Srbiji

Forum za etničke odnose, Beograd

Ovaj projekat zasnovan je na viziji da je srbijansko društvo zasnovano na saradnji i toleranciji, u kojem se posebnosti, a naročito prava nacionalnih manjina poštuju i štite. Aktivnostima se nastojalo da se manjinske politike razviju ka integraciji i nalaženju načina da se odgovori na izazove etničke segmentacije Srbije, smanji međuetnička distanca i nepoverenje i eliminišu uzroci naglašenog rizika međuetničkih sukoba. U tom smislu projektom se zagovaralo kako aktiviranje neiskorišćenih resurse u korist integracije manjina i povećanje odgovornosti državnih organa koji imaju politički, pravni i finansijski autoritet u pitanjima integracije manjina tako i aktiviranje integrativnih potencijala u drugim javnim politikama.

Značajan segment integracije je ugradnja manjinske dimenzije u manjinsku politiku, uključujući i učešće pripadnika nacionalnih manjina u odlučivanje o politikama koje se odnose na pitanja koja nisu neposredno povezana sa njihovim manjinskim položajem. Najzad, do integracionih društvenih odnosa trebalo bi doći proširivanjem kruga aktera iz redova nacionalnih manjina, koji učestvuju i utiču na kreiranje i sprovođenje integrativne manjinske politike. Poluge takve politike su povećanje efektivnosti institucionalnog okvira putem jačanja odgovornosti i kapaciteta nacionalnih i lokalnih institucija i manjinske autonomije usmerene ka efektivnoj zaštiti manjinskih prava i jačanje odgovornosti nosilaca vlasti i samoregulativnih mehanizama, te intenziviranje obaveštene participacije građana i jačanje društvene integracije.

Izrada i usvajanje pravnih akata koji se direktno ili indirektno tiču položaja nacionalnih manjina uz potpuno uvažavanje međunarodnih obaveza iz oblasti manjinske politike, kao i dosledno prenošenje i primenjivanje principa međunarodnog prava, uključujući evropske zaključuju agendu poslova i aktivnosti koje bi trebalo preduzeti kako bi Srbija postala integrativno društvo, odnosno kako bi se uspostavili uslovi za interkulturalizam.

Novi osnovi društvenosti trebalo bi da se uspostave rešavanjem niza otvorenih pitanja u vezi sa položajem i integracijom nacionalnih manjina. Oni bi trebalo da se rešavaju, pre svega, na državnom nivou i to načelno promenom Ustava, a detaljnija razradom načela, odnosno ustavnih odredbi da bi se omogućili posebnim (ustavnim ili okvirnim) zakonom i/ili u više zakona kojima se regulišu pojedina područja ostvarivanja

prava nacionalnih manjina (službena upotreba manjinskih jezika, obrazovanje manjina i slično). Neka pitanja je moguće definisati samo na nivou načela, pri čemu nižim nivoima vlasti treba dopustiti da pojedina pitanja regulišu detaljnije u svojim aktima, vodeći računa o svojim specifičnostima.

Promene Ustava u oblasti prava nacionalnih manjina su neophodne prema nalazima i preporukama ovog projekta. Naime, Ustav Republike Srbije nacionalne manjine i prava njihovih pripadnika izričito pominje u 29, od ukupno 206 članova. Taj podatak je istovremeno vrlina i mana sada važećeg ustava. Vrlina, jer se nacionalnim manjinama, pravima i zaštitom njihovih pripadnika bavi u neobično velikom broju članova, što pokazuje da je Republici Srbiji stalo do nacionalnih manjina. Istovremeno to otežava pronalaženje, međusobno povezivanje i usklađeno tumačenje pravnih normi. Takođe, Ustav odudara od prakse savremenih ustava Evropske unije koji oblast ljudskih i manjinskih prava uglavnom prepuštaju okvirnim, odnosno sektorskim zakonima, kao i regionalnim i međunarodnim telima.

Ustav bi trebalo osloboditi pristupa da sâm, *in extenso*, utvrđuje sva supstancijalna manjinska prava. Potrebno je da se unapredi postojeće ustavno rešenje. U tom procesu bi trebalo da se obezbedi sadašnji nivo i obim manjinskih prava po principu stečenih prava. Za ovaj princip bi trebalo obezbediti i sudsku zaštitu.

Da bi se ostvarilo ovo opredeljenje, najbolje rešenje je da se prilikom donošenja novog ustava u njega unesu najosnovnije odredbe, načela, principi i garancije. Već u samom ustavu bi bilo korisno da se manjinska prava opredele kao individualna prava pripadnika nacionalnih (i drugih) manjina, te kao kolektivna prava tih manjinskih zajednica, jer pripadnici manjina svoja prava mogu ostvarivati samo u zajednici s drugim pripadnicima manjinske zajednice. Na ovaj način se pokazuje specifična dualna priroda manjinskih prava. Uz teritorijalni princip zaštite manjina i njihovih pripadnika trebalo bi da se uvede i personalni (vezano na pojedinca, pripadnika manjine) i funkcionalna zaštita (vezano na specifično područje, npr. obrazovanje, informisanje, upotreba i promocija jezika, itd.), koja nije teritorijalno ograničena na mesto/regiju tradicionalnog boravka/života specifične manjine, već postoji i garantovana je na čitavoj teritoriji države.

Zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina bi pak trebalo obezbediti usvajanjem ustavnog zakona. Ovaj zakon se inače donosi u Narodnoj skupštini kvalifikovanom većinom i posebno garantovanim izjašnjavanjem predstavnika nacionalnih manjina u Skupštini, što je

jednostavnija i lakša procedura nego ona za promenu samog ustava. Ovo rešenje nije moguće primeniti po sadašnjem Ustavu Republike Srbije jer on ne poznaje takvu mogućnost. Po važećem Ustavu, ustavni zakon se može doneti samo za sprovođenje samog ustava. Zato bi trebalo u proces promene ustava uvesti i opciju da se ustavnim zakonom iscrpno regulišu takozvana supstancijalna prava nacionalnih manjina i njihovih pripadnika, a drugim zakonima bi se poverila razrada načina ostvarivanja utvrđenih prava.

Dobit po integrativnu manjinsku politiku koju donosi ustavni ili okvirni zakon ogleda se u otežanoj proceduri za promenu, insistiranju na obaveznosti da u skladu sa hijerarhijom pravnih akata svi drugi zakoni u delu manjinskih prava budu u saglasnosti sa njim. Time se obezbeđuje pravna izvesnost i potrebno vreme za uspostavljanje efektivnog celovitog sistema.

Nasleđe etničkih sukoba iz devedesetih godina prošlog veka, i postojeći sistem zaštite prava nacionalnih manjina direktno su doprineli razvijanju segregativne multikulturalnosti, koja ne odgovara prirodi multietnične Srbije. Zbog toga su potrebne reforme sistema ostvarivanja i zaštite prava nacionalnih manjina koje bi vodile ka integrativnoj manjinskoj politici. To zahteva jasne političke stavove o integrativnoj manjinskoj politici koje bi trebalo da iskažu, pre svega, Narodna skupština, Vlada i predsednik Republike. Ovo izjašnjavanje se može iskazati u odgovarajućim smernicama za ustavne promene ili u odgovarajućoj deklaraciji (ili u nekom drugom dokumentu) Narodne skupštine o integraciji manjina, stavu Vlade posvećenom pitanjima manjina i izjavi predsednika Republike.

Među najvećim izazovima na koje bi integrativna manjinska politika trebalo da odgovori su: velika etnička distanca među pripadnicima različitih zajednica; nerazvijene društvene veze između nacionalnih manjina; snažna tendencija uspostavljanja monopola pojedinih političkih lidera i organizacija nad nacionalnim manjinama, što je praćeno praksom političkih nagodbi koje se prave tokom izbora. Da bi se marginalizovala ovakva nedemokratska praksa, potrebno je da se sistemski podstiče i podržava saradnja između različitih nacionalnih manjina, kao i da se omogući demokratsko legitimisanje i kontrolisanje onih koji te manjine predstavljaju.

Trebalo bi podržati dalju demokratizaciju društva, kao i odnose unutar nacionalnih manjina, kao i da je potrebno graditi institucionalne i društvene veze, „mostove” između samih nacionalnih manjina, ali i između manjina i „većine” koja sumnja u lojalnost manjina prema državi,

dok s druge strane nacionalne manjine nemaju poverenje u državu. Potrebno je graditi međuetničko poverenje, što je dugotrajan proces koji podrazumeva ispunjenje brojnih preduslova među kojima su: priznavanje i uvažavanje prava manjina na samoidentifikaciju, omogućavanje participacije manjina u vlasti, državnim institucijama i javnom životu i zakonsko regulisanje prava manjina i uspostavljanje efikasnih mehanizama za zaštitu manjinskih prava.

U cilju podržavanja postojećih podsticaja ili uvođenja novih inicijativa koje favorizuju društvenu integraciju manjina ili suzbijanja prakse segregativnog multikulturalizma, potrebno je da se odgovori na pitanja političkog predstavljanja nacionalnih manjina u skupštinskim telima i delotvornog učešća manjina u javnom životu, uključujući zastupljenost u radu javnih službi.

Izmenama i dopunama zakona, kao i donošenjem odgovarajućih podzakonskih akata, trebalo bi precizirati postojeću ustavnu odredbu po kojoj će se, pri zapošljavanju „voditi računa“ o nacionalnom sastavu stanovništva i odgovarajućoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina, na primer u slučaju zapošljavanja u javnim službama. Za ostvarivanje prava nacionalnih manjina, pored odgovarajućih zakonskih odredbi, potrebna je socijalna inkluzija, a obrazovanje pripadnika nacionalnih manjina i razvijanje sposobnosti koje će ih kvalifikovati za određene vrste poslova jedno je od najsigurnijih sredstava inkluzije. To nalaže zajedničko delovanje države i predstavnika nacionalnih manjina. U cilju primene mera afirmativne akcije u zapošljavanju koja se odnosi na povećanje broja pripadnika nacionalnih manjina u organima uprave, potrebno je da se pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta, poznavanje jezika nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi propiše kao poseban uslov za radna mesta u okviru kojih se komunikacija sa pripadnicima nacionalnih manjina obavlja kao redovan posao.

Potrebno je omogućiti izjašnjavanje o nacionalnoj pripadnosti i urediti vođenje registra (kadrovske evidencije) o nacionalnoj pripadnosti zaposlenih. Takođe, valja urediti način arhiviranja i mere zaštite, naročito osetljivih podataka o ličnosti (u koje spadaju i podaci o nacionalnoj pripadnosti), imajući u vidu da, po stavu Poverenika za informacije i zaštitu podataka o ličnosti, bez uređenja tih mera nema osnova za prikupljanje pomenutih podataka, što dovodi do nemogućnosti ostvarivanja onih prava pripadnika nacionalnih manjina koja se ostvaruju na osnovu izjave o nacionalnoj pripadnosti.

Neophodno je preduzeti mere i aktivnosti koje će pripadnicima većinskog naroda omogućiti upoznavanje s kulturom i tradicijom nacionalnih manjina, kao i pravima koja su garantovana pozitivno-pravnim propisima. Isto važi i za upoznavanje pripadnika nacionalnih manjina sa drugim nacionalnim manjinama, kao i sa kulturom, tradicijom i pravima pripadnika većinskog naroda. Posebno je značajno da se pokaže i unutrašnji pluralizam i različitosti koje postoje unutar svake nacionalne zajednice.

Za unapređenje položaja nacionalnih manjina i pripadnika manjina od fundamentalnog značaja je izgrađivanje mnogo povoljnijeg kulturno-socijalnog ambijenta međuetničkog uvažavanja i poverenja. Takav ambijent trebalo bi uzeti kao prioritetni cilj svih, a posebno najuticajnijih činilaca u srpskoj naciji, u krugu državnih organa, političkih subjekata i faktora civilnog društva.

Projektom se ukazuje i na to da je praksa rada lokalnih saveta za međunacionalne odnose pokazala da ovakva tela nisu prihvaćena. S toga bi odgovarajućim dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi, na lokalnom nivou, trebalo da se omogući određeni kontrolni mehanizam i postupak davanja mišljenja pripadnika nacionalnih manjina organima lokalne samouprave. Trebalo bi stvoriti mogućnost da nacionalni saveti deluju na nižim nivoima vlasti preko sličnih organa koji se konstituišu na datom nivou vlasti.

Jedan od osnovnih ciljeva delovanja na lokalnom nivou bi trebalo da bude podsticanje dijaloga između predstavnika političkih stranaka, nacionalnih saveta i organizacija civilnog društva, uključujući verske zajednice nacionalnih manjina i državne vlasti, uz saradnju s medijima. Potrebno je dosledno ostvarivati postojeće zakonske odredbe o pravu na upotrebu manjinskog jezika u kontaktu sa državnim organima na lokalnom nivou. To nalaže podizanje administrativnih kapaciteta, posebno znanje jezika nacionalnih manjina ali i srpskog jezika kao i podizanje svesti u lokalnoj zajednici o značaju ovog prava. Najzad, odgovarajućim merama trebalo bi garantovati pravo na upotrebu maternjeg jezika u veroispovesti i verskoj službi.

Posebno slaba tačka institucionalnog okvira Republike Srbije je odsustvo institucija prevencije i miroljubivog razrešavanja sukoba. U cilju otklanjanja ove slabosti, potrebno je da se u lokalnim multietničkim zajednicama uspostave debati klubovi za toleranciju i prevenciju konflikata. A za krizne slučajeve trebalo bi formirati *ad hoc* mirovna veća sastavljena od predstavnika strana u sukobu i predstavnika političkog i civilnog vođstva lokalne zajednice, kao i od stručnjaka u ulozi posrednika/medijatora.

Projektom se nudi i nacionalna integraciona strategija koja obuhvata i pitanje uspostavljanja institucionalnog mehanizma zaštite prava nacionalnih manjina i efektivne primene integrativne manjinske politike. Preporučeno je da se u budućem ustavnom zakonu, a na osnovu ovlašćenja iz Ustava, jasno utvrde kriterijumi za uspostavljanje i postojanje, kao i status institucija integrativne manjinske politike, počevši od državnih i lokalnih institucija, do nacionalnog saveta i institucija od nacionalnog značaja za nacionalne manjine. Neophodno je da se stvore uslovi i podstiče međuinstitucionalna saradnja u ostvarivanju integrativne manjinske politike.

Ustavnim ili okvirnim zakonom, kao i Zakonom o Vladi Srbije, trebalo bi, prema viziji projekta, odrediti status i nadležnosti stalnog Ministarstva za ljudska prava, manjine i integracije, a posebno mesto u sprovođenju integrativne manjinske politike pripada Savetu Vlade Republike Srbije za nacionalne manjine.

Pored toga, neophodno je da se podigne kapacitet za većinu državnih organa koji su nadležni da se bave položajem i zaštitom manjina – to se posebno odnosi na podizanje nivoa i kvaliteta znanja za efektivno sprovođenje manjinskih politika, zaštitu prava manjina ili upravljanje integrativnim, multikulturnim procesima. Potrebno je da se posveti pažnja uspostavljanju mehanizma efektivnog ostvarivanja manjinske politike i podizanje kapaciteta nadzora i administrativnog opsluživanja institucija koje sprovode manjinsku politiku (modernizacija opremljenosti, podizanje nivoa obučenosti, kao i uspostavljanje odgovarajuće zastupljenosti nacionalnih manjina).

Neophodno je da se u svakom od relevantnih ministarstava organizuju jedinice koje bi bile ovlašćene i osposobljene da se bave stalnom stručnom obukom, pre svega državnih organa nadležnih za nadzor nad zakonitošću rada nacionalnih saveta i drugih institucija manjinske politike; stručnom obukom lica zaduženih za donošenje odluka, raspolaganje i namensko korišćenje finansijskih sredstava; stručnom obukom i izradom uputstava iz oblasti upravnog postupka, arhiviranja i čuvanja dokumenata i slično.

U smislu razvoja integracionih potencijala projekat se bavio i ulogom nacionalnih saveta nacionalnih manjina koje vidi kao izuzetno važnu instituciju integrativne manjinske politike koja obezbeđuje ostvarivanje slobode i prava nacionalnih manjina na osnivanje organa i tela manjinske samouprave.

Osnovne prepreke za dosledno ostvarivanje koncepta manjinske samouprave su u zakonskim rešenjima pitanja nadležnosti, organizacije,

izbora i funkcionisanja nacionalnih saveta, kao i nedovoljna razvijenost kapaciteta većine od njih. Zapravo, političkom odlukom pretvorenom u zakon manjinska samouprava je svedena pre svega na pitanja obrazovanja i kulture.

Novim zakonodavstvom je potrebno da se odredi jasan status nacionalnog saveta kao institucije manjinske samouprave. To znači da bi oni trebalo da imaju nadležnosti ne samo u oblasti obrazovanja, kulture već i u oblasti medija, u pitanjima od značaja za socijalnu inkluziju i razvoj nacionalnih manjina. U posebnim slučajevima, kao kod romske zajednice, nacionalni savet bi trebalo da dobije posebna ovlašćenja, na primer, po pitanjima stanovanja, zdravstvene i socijalne zaštite.

Potrebno je i novo zakonodavno rešenje pitanja izbora, finansiranja i organizovanja nacionalnih saveta, a kad je u pitanju način organizovanja nacionalnih saveta, projektom se predlažu dve mogućnosti: prva bi značila napuštanje sadašnjeg modela organizovanja, a nacionalni saveti bi bili organizovani na nivou opština i njihovi članovi bi se birali na neposrednim izborima. Koordinaciju delovanja nacionalnih saveta date nacionalne manjine, i to za nekoliko opština ili na nivou pokrajine Vojvodine, odnosno Republike Srbije (zavisno od teritorijalne rasprostranjenosti date nacionalne manjine) obavljalo bi nacionalno veće. Nacionalno veće bi bilo sastavljeno po principu delegiranja predstavnika nacionalnih saveta, kao i odgovarajuće zastupljenosti predstavnika institucija od nacionalnog značaja za datu nacionalnu manjinu. Druga mogućnost je da ostane dosadašnji model konstituisanja nacionalnih saveta po jednom jedinstvenom obrascu. Ali, ovaj bi model trebalo korigovati odgovarajućim zagarantovanim predstavljanjem, u nacionalnom savetu, civilnih organizacija i inicijativa kao institucija od nacionalnog značaja za datu nacionalnu manjinu.

Novo organizovanje manjinske samouprave bi omogućilo i pripadnicima nacionalnih manjina koji žive u mestima koja su udaljena od centara manjinske samouprave, gde su po pravilu sedišta nacionalnih saveta, da ostvaruju prava i da koriste zakonske mogućnosti. Pored toga, načelo demokratizacije nalaže omogućavanje neposrednog učešća pripadnika nacionalnih manjina u ostvarivanju priznatih kolektivnih prava, a to zahteva decentralizaciju organizovanja manjinskih samouprava, odnosno neposredni izbor na lokalnom nivou. Time se opštinska manjinska samouprava postavlja kao osnovna jedinica samouprave.

„Departizacija” nacionalnih saveta nalaže splet mera i procesa napredovanja ka demokratizaciji i osnaženju javnosti u Srbiji. Prvi korak

bi trebalo da bude pronalaženje odgovarajućeg sistema izbora i organizacije nacionalnih saveta koji bi omogućio predstavljenost i drugih segmenata nacionalne manjine, poput civilnog društva, poslovne zajednice, institucija od nacionalnog značaja za datu nacionalnu manjinu.

Projektom je naglašeno da je u praksi često osporavana angažovanost u radu nacionalnih saveta onih pripadnika nacionalnih manjina koji su članovi multietničkih i građanskih stranaka, odnosno ne pripadaju etnonacionalnim manjinskim strankama. Nužno je da se pronađe rešenje koje će s jedne strane ograničavati takozvane velike ili nemanjinske stranke, koje koriste svoju infrastrukturu i moć u društvu, da tokom izbornog procesa marginalizuju etnonacionalne manjinske stranke i grupe građana i na taj način monopolišu nacionalne savete; sa druge strane, potrebno je uvažiti ustavnu kategoriju o zabrani diskriminacije po osnovu političkih uverenja i članstva u političkim organizacijama. Rešenje ovog problema bi trebalo da se traži u razvoju mehanizma transparentnosti u radu nacionalnih saveta, jačanja demokratske javnosti unutar nacionalnih manjina i u društvu, podsticanja i nagrađivanja stručnog rada i podizanja nivoa efikasnosti kontrolnih mehanizama.

Najzad projekat je posvetio pažnju i finansiranju programa nacionalnih manjina. Kako su budžetska sredstva glavni izvor podrške ona bi trebalo da se obezbeđuju po dva osnova. Jedan osnov je finansiranje aktivnosti koje nacionalni saveti obavljaju kao javno preneti ovlašćenja i drugo je projektno finansiranje na osnovu konkretnih projekata nevladinih organizacija date manjinske zajednice ili samih nacionalnih saveta. O raspodeli budžetskih sredstava bi trebalo da odlučuje Vlada na predlog stručnog organa, koji bi se rukovodio jasno utvrđenim kriterijima, uz obavezno konsultovanje predstavnika nacionalnih manjina. Nužno je da se uspostavi i efikasan sistem praćenja trošenja sredstava, a godišnji izveštaji nacionalnih saveta trebalo bi da budu predstavljeni Vladi i Narodnoj skupštini. Moguće je da se ova ovlašćenja delegiraju i na druge organe.

Obaveza je Vlade Republike Srbije da preispita dosadašnju politiku punjenja budžeta i da podstakne, kroz promenu poreske politike, pojedinačna fizička i pravna lica da neposredno finansiraju potrebe i projekte organizacija i tela nacionalnih manjina. To bi se moglo postići tako što bi se davale različite poreske olakšice, pa i umanjenje poreske osnove, za one koji finansiraju projekte i aktivnosti usaglašene sa integrativnom manjinskom politikom. To nalaže i strukturnu finansijsku evidenciju o ovim davanjima koja sada ne postoji.

Potrebno je i da se zakonom i na drugi način razreši pitanje restitucije i statusa zadužbina, zadruga odnosno kooperativa, socijalnih preduzeća i drugih vidova organizovanih delatnosti pripadnika nacionalnih manjina. Ovim sredstvima bi upravljala odgovarajuća tela manjinske zajednice uz finansijsku evidenciju države. Najzad, umesto Fonda za nacionalne manjine, koji je predviđen *Zakonom o nacionalnim savetima*, potrebno je da se ustanovi „Fond za nacionalne manjine i integraciju“ pod kontrolom resornog ministarstva. Cilj ovog fonda je da se obezbedi finansijska podrška za projekte nacionalnih saveta i drugih organizacija, posebno za aktivnosti koje pospešuju saradnju među manjinama i između manjina i većine. U nadležnost Fonda trebalo bi da se uključi i jačanje kapaciteta nacionalnih saveta, zajednički projekti više nacionalnih saveta i projekti nacionalnih saveta.

Analiza sprovođenja bilateralnih sporazuma o zaštiti prava nacionalnih manjina Srbije sa Hrvatskom, Mađarskom, Rumunijom i Makedonijom

Centar za regionalizam, Novi Sad

Izazovi manjinske politike u bilateralnoj i regionalnoj saradnji

Forum za etničke odnose, Beograd

Problemom integracionih kapaciteta Srbije i susednih država, kojima takođe nedostaje interkulturalne osetljivosti i etnokulturalne empatije bavili su se u projektima posvećenim međudržavnoj saradnji u vezi sa zaštitom nacionalnih manjina Forum za etničke odnose i Centar za regionalizam.

Dobrosusedski odnosi su pretpostavka stabilnosti i bezbednosti regiona i u tom smislu preduslov uspešnog procesa okončanja pristupnih pregovora, što nalažu pregovaračke platforme EU i Republike Srbije za pristupne pregovore i pregovarački okvir. Dosadašnji tok pristupnih pregovora Srbije je pokazao da su dobrosusedski odnosi sa susedima članicama EU u direktnoj korelaciji sa političkim pretpostavkama u domenu sadržaja i tempa pristupnih pregovora, što potvrđuju dosadašnja iskustva u otvaranju Poglavlja 23 i ispunjavanju preuzetih obaveza, između ostalog, i u delu koji se tiče prava manjina. Ovo je konkretno došlo do izražaja u postavljanju suseda, članica EU – Hrvatske, Bugarske i Rumunije, a zanemarljivo Mađarske – prema putu Srbije u EU, odnosno prema dinamici otvaranja poglavlja, sa jasnim naznakama da će susedi – članice EU – koristiti svoja prava u pregovaračkom procesu za realizaciju svojih strateških interesa u vezi sa položajem nacionalnih manjina.

Iz projekata se zaključuje da pregovori o pristupanju EU utiču na pojavu asimetričnosti u bilateralnim odnosima između suseda koji su države članice EU s jedne strane i države kandidata za članstvo sa druge strane. Otvorena bilateralna pitanja između država članica EU i onih koje nisu članice se definišu kao „vertikalni“ sporovi, nasuprot „horizontalnim“ sporovima kakvi su bilateralni odnosi između dve države koje nisu članice Unije. Ovo proizilazi iz činjenice da je zemlja kandidat u obavezi da ispuni veliki broj kriterijuma i preduslova za članstvo u okviru kojih države članice nastoje da uključe i bilateralna pitanja za koja su zainteresovane. Vertikalni sporovi mogu da budu problematičniji nego horizontalni i da utiču na kašnjenja pa u nekim situacijama i na blokade u raznim etapama pregovaračkog procesa.

Susedi Srbije – Rumunija, Mađarska, Bugarska i Hrvatska – od početka su bili aktivno uključeni u koncipiranje okvirnih stavova EU za

pregovore sa Srbijom, s tim što je svaki sused ovom pitanju prilazio iz svog ugla. Imajući u vidu da se ključne odluke u pristupnim pregovorima donose konsenzusom u Evropskom savetu i Savetu ministara, relativni uticaj svake države članice u ovim pitanjima je izuzetno visok.

U projektu Foruma za etničke odnose ukazuje se na to da susedne države s pažnjom prate ispunjenje akcionih planova za poglavlja 23 i 24, a da Mađarska prednjači u podršci Srbiji, pa tako uglavnom među prvim državama članicama Radne grupe Saveta EU za proširenje (COELA) daje saglasnost za otvaranje pojedinih poglavlja. Rumunija i Bugarska su od 2017. godine nešto smanjile svoj proaktivni pristup kada je u pitanju poglavlje 23 i nacionalne manjine što se, između ostalog, može tumačiti i manjom zastupljenošću ovih pitanja u njihovim unutrašnjim politikama (česte promene vlada, antikorupcijske teme, izbori), a donekle i obavezama ovih država tokom predsedavanja Unijom u 2018. i 2019. godini.

Hrvatska, prema nalazima na projektima obe OCD, konstantno pokazuje visok interes povodom pitanja primene akcionih planova od strane Srbije, posebno vezano za one teme u vezi kojih je nastavila da izražava svoje primedbe, a to su: zastupljenost pripadnika hrvatske manjine u organima vlasti i realizacija drugih manjinskih prava u Srbiji, i drugo. Hrvatska se 2017. godine svrstala uz Nemačku i Francusku i nije dala saglasnost za otvaranje Poglavlja 33 u pristupnim pregovorima sa Srbijom. Za integracione politike u regionu, dakle i za interkulturalizam, odnosi Hrvatske i Srbije su izuzetno važni jer se njihov odnos odražava i na stanje u susednim državama, najviše u Bosni i Hercegovini, zbog činjenice da u ovoj državi žive pripadnici hrvatskog i srpskog naroda, kao i da je uticaj politika Beograda i Zagreba od izuzetnog značaja za uspostavljanje međunacionalne stabilnosti u BiH.

Međutim, odnosi Srbije sa Hrvatskom su nestabilni, opterećeni otvorenim pitanjima i često dovode do otvorenih političkih sukoba i kriza. Na primeru uloge nacionalnih manjina u odnosima Srbije i Hrvatske može se uočiti tendencija da se od nacionalnih manjina kao mostova saradnje prave monete za potkusurivanje.

Za interkulturalni dijalog nepovoljni su nalazi u projektu Foruma kojima se konstatuje da je u državama zapadnog Balkana, tokom 2017. i u prvom kvartalu 2018. godine, bio uočljiv porast etničke distance i nepoverenja, govora mržnje i zagovaranja oružanih sukoba. Osnov za ovo su traume prošlosti, koje se ispoljavaju kroz prekrajanja istorije, rehabilitovanja i veličanja ekstremističkih šovinističkih pokreta i ideologija poput ustaštva, četništva i islamističkog ekstremizma.

Centar za regionalizam je pažnju koncentrisao na deskripciju rada međudržavnih komisija za nacionalne manjine koje bi po smislu svog rada trebalo da rešavaju uzajamne probleme srpske manjine u susednim zemljama Hrvatskoj, Makedoniji, Mađarskoj i Rumuniji i pripadnika njihovih manjina u Srbiji i da imaju snažan integracioni potencijal, odnosno da budu podstrek interkulturalnom dijalogu.

Prednosti bilateralnih ugovora nad multilateralnim dokumentima su u tome što mogu da posvete pažnju i obezbede uslove za rešavanje osetljivih pitanja i skoncentrišu se na konkretne potrebe svake nacionalne manjine u zavisnosti od istorijskih, političkih, društvenih prilika koje su uticale na njihov položaj. Osnovna zamisao bilateralnog sporazumevanja za države matice je ustanovljavanje visokog stepena zaštite za svoje manjine, a za države u kojima su te manjine nastanjene da ostvare jednake uslove zaštite manjina kao preduslov njihove integracije. Bilateralni ugovori sadrže obostrane obaveze država u pogledu poštovanja međunarodnih normi zaštite nacionalnih manjina koji se odnosi na sve što čini interkulturalni potencijal i supstrat: identitet, kultura i kulturna baština, obrazovanje, veroispovest, sloboda izražavanja i udruživanja i delotvorno učešće u procesu odlučivanja. Za interkulturalni dijalog veoma važna su iskustva drugih praksi bilateralne zaštite nacionalnih manjina poput uzajamne zaštite danske manjine u nemačkom južnom Šlezvingu (Southern Schleswig) i nemačke manjine u severnom Danskom delu Šlezvinga. Ove oblasti su kandidovane od strane UNESCO za područja posebne zaštite najviše zbog toga što je interkulturalni dijalog način rešavanja i najosetljivijih problema.

Monitoring transparentnosti u radu pet nacionalnih saveta – bugarskog, mađarskog, romskog, rumunskog i slovačkog

Centar za regionalizam, Novi Sad

Istraživanje transparentnosti rada pet nacionalnih saveta nacionalnih manjina je sprovedeno 2012. godine. Od tada je došlo do promena u normativnom uređenju položaja nacionalnih manjina i nacionalnih saveta preko kojih manjine ostvaruju pravo na samoupravu u oblasti kulturne autonomije (obrazovanje, jezik, kultura i informisanje). Većina problema na koje je istraživanjem ukazano su uvažena u tom procesu. Međutim, problem otvorenosti rada manjinske samouprave je od izuzetnog značaja za interkulturalnu senzitivnost.

U izveštaju se ukazuje na primer transparentnosti Nacionalnog saveta mađarske nacionalne manjine i jedan od prvih nalaza je to da građani koji prate medije na mađarskom jeziku su upoznati sa radom Saveta. Za rad i nadležnosti Saveta su najviše zainteresovani građani na čiji život Savet direktno može da utiče (npr. roditelji, zaposleni u medijima, školama i sl.). Građani se direktno obraćaju Nacionalnom savetu na osnovu onoga što su čuli u medijima ili videli na internet stranici Saveta sa raznim pitanjima, molbama, zahtevima, od ličnih problema, preko pravnih, finansijskih ili obrazovnih, do obraćanja za konkretnu finansijsku pomoć. Obraćaju se i sa takvim pitanjima za koje nisu sigurni da spadaju u delokrug rada Saveta, dolaze lično, obraćaju se telefonom, mejlom, ili pismom. Savetu se pre svega obraćaju stariji ljudi, dok mlađi bilo zbog neinformisanosti ili nezainteresovanosti retko kontaktiraju Savet. Kako bi povećao svest mladih ljudi o pravima nacionalnih manjina, i istovremeno ih upoznao sa radom, Savet je 2011. godine izdao brošuru o jezičkim pravima na mađarskom jeziku koja je namenjena srednjoškolcima. Takođe, Savet je 2012. godine započeo projekat izrade dokumentarnog filma o jezičkim pravima koji bi trebalo da bude dostupan javnosti.

U Izveštaju se pominje da Mediji na srpskom jeziku, retko informišu o radu Saveta i u skladu sa tim su građani koji ne govore mađarski jezik ili ne prate medije na mađarskom jeziku slabo informisani o radu i postojanju Nacionalnog saveta. Istovremeno, dokumenti Saveta kao i informacije o radu nisu dostupni ni na jednom jeziku sem mađarskog. Na internet stranici saveta nijedan dokument nije na srpskom jeziku, a od Saveta je moguće dobiti jedino prevod Statuta na srpski jezik. U Savetu naglašavaju da je mađarski jezik u službenoj upotrebi zbog čega nema uvek potrebe za prevodom: „Znate da je mađarski jezik apsolutno

službeni jezik u upotrebi i mi se i borimo i imamo i resor za službenu upotrebu maternjeg jezika i pisma i mi se trudimo da maksimalno ostvarimo to naše pravo da pomognemo svim građanima mađarske nacionalnosti da maksimalno iskoriste to svoje ustavno pravo. Gde je potrebno, tamo naša dokumenta dostavljamo i objavljujemo dvojezično, ali prevashodno pošto je mađarski jezik službeni jezik, mi se trudimo da ga negujemo i da ga razvijamo i zato i naše dokumente donosimo prevashodno na mađarskom jeziku“. Savet ulaže trud u to da se što više javnih i pravnih dokumenata prevede sa srpskog na mađarski jezik.

Najzad, svi članovi Nacionalnog saveta, kao i zaposleni u njegovoj upravi govore srpski, ali prevođenje na srpski je skupo i zbog toga većina dokumenata nije dostupna na srpskom. Savet je usvojio četiri obimne strategije i njihovo prevođenje bi iziskivalo dosta vremena i finansijskih sredstava.

Izveštaj konstatuje ove nalaze ali ih ne komentariše uprkos tome što u su pomenutim stavovima otvorene prepreka interkulturalnog modela. Srpski je službeni jezik u Srbiji i integracija se na nacionalnom nivou u svakoj oblasti života odvija na njemu, kao što se društvena integracija na područjima na kojima tradicionalno žive pripadnici manjina odvija i na tim jezicima. Dvojezičnost nije podvig u multikulturalnom društvu već uslov razumevanja i integracije.

Za razliku od ovih nalaza koji odgovaraju preovlađujućem segregativnom multikulturalizmu u Srbiji nagoveštaj dijaloga predstavlja nalaz da na konferencijama za novinare Saveta kojima prisustvuju i novinari koji ne govore mađarski, konferencije se održavaju dvojezično.

Još jedan nalaz iz ovog istraživanja značajan je za utvrđivanje prepreka za interkulturalni dijalog u Srbiji. Naime, pripadnici bugarske nacionalne manjine su ocenjujući rad tadašnjeg saziva Nacionalnog saveta bugarske nacionalne manjine istakli, čini se opšti stav pripadnika nacionalnih manjina u odnosu na rad manjinskih samouprava. On se odnosi na činjenicu da mnogi članovi Saveta učestvuju u lokalnim ili republičkim nivoima vlastima, a da to negativno utiče na poverenje građana, pripadnika manjinske zajednice. Mnogi građani shvataju Nacionalni savet kao još jednu u nizu institucija za ostvarivanje političkih interesa i borbu za vlast. To je jedan od razloga zbog kojih se mnogi građani ne upisuju u poseban birački spisak. To je jedan od razloga zašto ne glasaju na izborima za Nacionalni savet i nisu motivisani da se upoznaju sa nadležnostima Nacionalnog saveta. Transparentnost u radu i aktivna komunikacija sa građanima bi značajno doprineli da se isprave neke predrasude i da se uspostavi odnos poverenja.

Obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina i interkulturalno obrazovanje
Analiza modela obrazovanja na bosanskom jeziku u Sandžaku –
segregativna politika ili interkulturalni pristup?
Platforma za podršku interkulturalnom obrazovanju

FORUM 10, Novi Pazar

FORUM 10 je istražujući stanje obrazovanja na bosanskom jeziku u četiri lokalne samouprave u Sandžaku nastojao da sagleda šta su prepreke interkulturalnog obrazovanju i da predoči prednosti interkulturalnog modela u raznolikom društvu.

Svoju viziju interkulturalnog društva aktivisti i saradnici FORUMA 10 su pretočili u Platformu za podršku interkulturalnom obrazovanju koja predstavlja dugoročnu zagovaračku inicijativu za interkulturalno obrazovanje u obrazovni sistem u Republici Srbiji. Cilj platforme je promocija interkulturalnog obrazovanja, pridobijanje podrške i formiranja mreže aktera (institucija, organizacija i pojedinaca) i pokretanja procesa javnog zagovaranja reformi u obrazovnoj politici Republike Srbije. Od Platforme se očekuje da omogući prostor za razmenu stavova i mišljenja, predlaganje, saradnju i zajedničko delovanje u procesu traganja za prihvatljivim i/ili poželjnim modelom interkulturalnog obrazovanja koji bi bio primenjiv i održiv u postojećem ili reformisanom obrazovnom sistemu u Srbiji. Platforma uporište nalazi u konceptu interkulturalnog obrazovanja na način da teži razvijanju održivog načina života u multikulturalnom društvu kroz prevazilaženje višestrukih izazova sa kojima se ono u Srbiji suočava.

Forum u svojim istraživanjima, a i u Platformi ukazuje na pojavu segregativnog multikulturalizma koji se javlja kao posledica načina organizovanja obrazovnog procesa u manjinskim zajednicama, odnosno kao posledica aktuelnog obrazovnog sistema u Republici Srbiji. Platforma je i pokrenuta kao instrument borbe za prevazilaženje segragacije, otuđenosti i netrpeljivosti između različitih zajednica, manjinskih i većinske, u pravcu izgradnje demokratskog, inkluzivnog i harmoničnog društva uz uvažavanje dostignutog stepena i obima ostvarenih prava manjinskih zajednica na obrazovanje na maternjem/manjinskom jeziku. Pored toga, Platforma se zahvaljujući svom karakteru, može koristiti kao model za pružanje odgovora na brojna pitanja od društvenog značaja kao što su pitanja ukupne društvene transformacije, ostvarivanja i poštovanja ljudskih prava, ravnopravnosti, jednakih mogućnosti, socijalne pravde, društvene inkluzije, procesa evropskih integracija i dostizanja evropskih

standarda u različitim oblastima, suočavanja i odgovora na migratorna kretanja i dr.

Ideja platforme je da doprinese raspravi o delotvornosti društvenih politika utemeljenih na principu multikulturalizma. Multikulturalizmu se prigovara da na nivou društvenih odnosa ne podstiče socijalno povezivanje i saradnju, već često doprinosi segragaciji, otuđenosti i netrpeljivosti između kulturnih zajednica. Zbog toga put ka inkluzivnom, demokratskom i harmoničnom društvu vodi preko interkulturalizma, koji zagovara otvorenost kultura i podstiče njihovu interakciju, prožimanje i dijalog. Društvene politike u Srbiji, donosioci odluka i obrazovni sistem, kao ključni faktor razvoja društva, moraju da uzmu u obzir postojeće različitosti i da obezbede izgradnju kompetencija svih svojih građana za održiv način zajedničkog života u multikulturalnom društvu.

Interkulturalno obrazovanje uvažava i podržava različitost u svim oblastima ljudskog života. Ono ukazuje na činjenicu da su ljudi razvili niz različitih načina života, običaja i pogleda na svet i da nas upravo ta raznolikost obogaćuje. Druga značajna odlika interkulturalnog obrazovanje je da se ono zalaže za ravnopravnost, jednake mogućnosti, socijalnu pravdu, ljudska prava, društvenu inkluziju i druge vrednosti koje su u osnovi demokratskog društva; a suprotstavlja se nepravdi, netoleranciji, govoru mržnje, predrasudama i diskriminaciji. Interkulturalno obrazovanje ima za cilj da promoviše i razvije uvažavanje kulturnih razlika i bolje razumevanje kultura u modernom društvu, da unapredi sposobnost komunikacije i spremnost pojedinaca za stupanje u interakciju i dijalog sa osobama koje imaju drugačije kulturno poreklo.

Pored nastojanja da sve učenike bez obzira na etničko poreklo osposobi za suživot u multikulturalnom društvu, interkulturalno obrazovanje nastoji da obezbedi jednake obrazovne šanse i podrži školska postignuća svih učenika, a naročito učenika iz manjinskih i osetljivih grupa. Time ovaj vid obrazovanja vodi obrazovnoj i socijalnoj inkluziji umesto isključenosti i segregaciji, i doprinosi kvalitetnom obrazovanju za sve učenike. Putem interkulturalnog obrazovanja podstiče se razvoj interkulturalne osetljivosti i stiču se kompetencije neophodne za uspešnu interkulturalnu komunikaciju i dijalog.

Interkulturalno obrazovanje pospešuje sposobnost uspešnog komuniciranja sa osobama iz drugih kultura koja počiva na stavovima, znanjima i veštinama. Neki od stavova koji se nalaze u osnovi interkulturalne kompetentnosti su radoznalost i otvorenost za učenje o drugim kulturama, svest o sebi kao kompleksnom kulturnom biću, svest o

uticaju koji kultura kojoj pripadamo ima na naše mišljenje i ponašanje, otvorenost i spremnost da istražujemo prećutne pretpostavke koje utiču na naše ponašanje i da preispitujemo pogrešna uverenja o drugim kulturama, kao i uverenja o sopstvenoj kulturi. Da bismo ostvarili uspešnu komunikaciju i dijalog sa osobama iz druge kulture, potrebno je da posedujemo određena znanja ne samo o kulturnoj baštini, običajima, vrednostima, već i o specifičnim („dubinskim“) karakteristikama druge kulture, kao što su distanca moći, odnosi među polovima, naglasak na individualnim ili grupnim ciljevima, tolerancija na neizvesnost, odnos prema vremenu.

U Platformi se ukazuje na pojam interkulturalne osetljivosti, odnosno sposobnost opažanja relevantnih kulturnih razlika i razvijanja pozitivnih osećanja prema kulturnim razlikama. Interkulturalno osetljiva osoba je motivisana da uoči, razume, uvaži i prihvati kulturne razlike i želi da ostvari pozitivne ishode u interkulturalnoj interakciji. Zbog toga interkulturalna osetljivost podstiče prikladno i efikasno ponašanje tokom interkulturalne komunikacije. U osnovi interkulturalne osetljivosti nalaze se samopouzdanje, samoregulacija, otvorenost, empatija, uključenost u interakciju i odlaganje prosuđivanja.

Značajno je što se u Platformi, saglasno UNESCO smernicama, navode i principi na kojima se zasniva interkulturalno obrazovanje: a) interkulturalno obrazovanje poštuje kulturni identitet učenika/deteta time što pruža kulturalno odgovarajuće i kvalitetno obrazovanje za sve; b) interkulturalno obrazovanje pruža svim učenicima/deci kulturalna znanja, veštine i stavove koji su im neophodni da bi bili aktivni i odgovorni građani društva; c) interkulturalno obrazovanje pruža svim učenicima/deci kulturalna znanja, veštine i stavove koji ih osposobljavaju da doprinose poštovanju, razumevanju i solidarnosti među pojedincima, etničkim, socijalnim i kulturnim grupama i nacijama.

Značaj interkulturalnog obrazovanja je u tome što se u multikulturalnim sredinama podstiče i razvija zajedništvo, tolerancija, uzajamnost, ravnopravnost, međuzavisnost i solidarnost između pripadnika većinske i manjinske zajednice. Kroz učenje o drugima i drugačijim jačaju se pozitivni odnosi i prevladavaju prepreke u interakciji koje postoje među pripadnicima različitih kultura i grupa, a ostvaruje se i pravo svakog pojedinca na različitost i nediskriminaciju. Interkulturalno obrazovanje značajno je i za zajednice koje se obično smatraju kulturno „homogenim“ sredinama jer je u svim zajednicama važno da ljudi, a posebno mladi, uče kako smanjiti prostor za netrpeljivosti, za formiranje stereotipa i predrasuda, i kako stvarati klimu uzajamnog poverenja, kako rešavati sukobe.

Potrebno je da ljudi steknu interkulturalne kompetencije bez obzira u kojoj sredini žive. U suprotnom rizikuju da u svom razvoju interkulturalne osjetljivosti ostanu na nekom od etnocentričkih stadijuma, koje odlikuje izbegavanje kulturnih razlika, ili odbrambeni stav prema njima, stereotipno i omalovažavajuće viđenje pripadnika drugih kultura, a u nekim slučajevima nasilničko ponašanje i diskriminacija pripadnika drugih kulturnih grupa. Zbog toga je interkulturalno obrazovanje podjednako značajno za pripadnike većinske grupe, kao i za pripadnike nacionalnih manjina jer predstavlja ključnu polugu u sticanju interkulturalne kompetentnosti i razvoju interkulturalne osjetljivosti.

Interkulturalno obrazovanje teži da prevaziđe segregaciju i pasivnu koegzistenciju između kulturnih i etničkih grupa u multikulturalnom društvu i da umesto toga ostvari održiv način zajedničkog života koji odlikuje interakcija, interkulturalni dijalog, razumevanje i uzajamno poštovanje. Razvijajući kompetencije za interkulturalni dijalog i spremnost da se stupa u interkulturalne odnose, interkulturalno obrazovanje doprinosi prevazilaženju segregativnog multikulturalizma.

Delotvorno učešće nacionalnih manjina u javnom životu: političko predstavljane i zastupljenost u javnim službama

Društvene promene i upravljanje multikulturalnim javnim politikama

Ka politici integrativnog multikulturalizma u Srbiji

Centar za istraživanje etniciteta, Beograd

Od 2006. godine, organizacije civilnog društva su isključene iz razgovora o pitanjima kojima se uređuju pitanja multikulturalnost u zemlji. Posledica politike da se takve odluke donose u ekskluzivnom krugu parlamentarnih političkih stranaka i političkih stranaka nacionalnih manjina jeste praksa segregativne multikulturalnosti. Ovaj tip multikulturalnosti nije nelegitiman, niti je nepoznat u političkim sistemima, ali je problem što on zahteva priznavanje i razvijanje višestepenih autonomija, decentralizaciju i uvođenje zaštitnih mehanizama manjina u takozvanoj većinskoj političkoj demokratiji. O tome, takođe nije bilo rasprave u srbijanskoj javnosti. Međutim, ono što je i bez rasprave jasno, je da segregativni multikulturalizam ne odgovara prirodi multietničnosti zemlje.

Nastojeći da se uključe u razgovor o multikulturalnosti i na agendu nametnu i svoje ideje, na inicijativu Centra za istraživanje etniciteta i još pet nevladinih organizacija: Centar za regionalizam iz Novog Sada, Kulturni centar DamaD iz Novog Pazara, Centar za razvoj civilnog društva iz Zrenjanina i „Agenda” i Centar za ljudska i manjinska prava i regionalnu saradnju iz Beograda osnovana je *Mreža za interkulturalnost*. Inicijativi su se ubrzo priključili „CINK” i Novosadska novinarska škola iz Novog Sada, URBAN IN iz Novog Pazara, Beogradski centar za ljudska prava, Liga Roma i druge organizacije civilnog društva.

Nekoliko članica „Mreže” je u vreme njenog osnivanja već radilo na projektima i istraživanjima posvećenim problemima multikulturalnosti i položaja nacionalnih manjina u Srbiji i na osnovu tog rada utvrđeni su glavni problemi koji su prepreka u vezi sa ostvarivanjem „manjinskih” prava i njihove društvene integracije. Organizovani su brojni razgovori, okrugli stolovi, konferencije i obuke u vezi sa tim pitanjima na kojima su stručnjaci Centra, ali i druge kolege izdvojili nekoliko pitanja od značaja za politiku multikulturalnosti.

Politika multikulturalnosti podrazumeva skup mera, aktivnosti, instrumenata i institucija koje se staraju o međunacionalnim odnosima u zemlji i ostvarivanju individualnih i kolektivnih prava nacionalnih manjina, vodi država. Država preko svojih organa, kroz ustavni i politički

sistem, osmišljava i sprovodi javne politike. Do sada, država nije definisala izričitu politiku multikulturalnosti. Međutim, odredila je multikulturalni nazor u okviru kojeg su definisane i ustanovljene mere i institucije koje bi, da predstavljaju smislenu celinu, mogle da budu deo politike multikulturalnosti.

Ustavnim određenjem da je Srbija „država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive” usvojen je nazor segregativne multikulturalnosti. Opređenjem da se država definiše kao nacionalna tvorevina u kojoj žive još neki građani stvorena je određena nelagoda kod većine pripadnika „nesrpskog” građanstva. Emocionalna vezanost za Srbiju kod pripadnika nacionalnih manjina nakon stvaranja takvog ustavnog ambijenta svakako nije povećana, a istraživači etniciteta dobro znaju da su pripadnici nacionalnih manjina koji žive u etnički homogenim sredinama „vezani” za mesto življenja i sunarodnike, na isti način na koji su za zavičaj vezani sugrađani srpske nacionalnosti.

Međutim, iskazano standardima ljudske sigurnosti socijalna bezbednost pripadnika nacionalnih manjina nije obezbeđena, a u prilog tome su istraživanja koja ukazuju na održavanje visoke etničke distance u odnosu na pripadnike albanske, bošnjačke, hrvatske i romske zajednice.

Posledice takvog stanja jesu homogenizacija nacionalnih manjina i produbljivanje etnokulturnih različitosti. Limitrofni kulturni procesi gotovo da su iščezli iz našeg društvenog života, a na severu Vojvodine u lokalnim samoupravama u kojima preovlađuje stanovništvo mađarske nacionalnosti i u opštinama Bujanovac i Preševo u kojima su Albanci većina, generacije mlađih ljudi ne govore srpski uprkos tome što su ga učili u javnim školama. Pre više decenija iz obrazovnog sistema je iščezao predmet „jezik društvene sredine” koji su u nacionalno mešovitim sredinama pohađali učenici svih nacionalnosti. Umesto toga u nastavu je uveden fakultativni izborni predmet „maternji jezik sa elementima nacionalne kulture” koji pohađaju učenici jedne nacionalne manjine. Ministarstvo prosvete, uprkos tome što raspolaže organizacionim jedinicama i kadrovima preko kojih bi moglo da pospeši kako metode nastave srpskog kao nematernjeg jezika za učenike pripadnike nacionalnih manjina, tako i učenje „manjinskih” jezika to godinama nije činilo. Posledica takvog stanja je segregacija učenika u obrazovnom sistemu i smanjeni kapaciteti društva za integraciju manjina.

Posledice takve politike su, pored etničke homogenizacije i segregacije, sve izraženije migracije pripadnika nacionalnih manjina ka matičnim državama. Na naučnom skupu o migracijama u Srbiji, koji je organizovao Etnografski institut SANU, saopšteno je između ostalog da

posledice iseljavanja iz Srbije demografski najviše pogađaju manjinske etničke zajednice, te da će većina njih, čiji je broj pripadnika između deset i dvadeset hiljada, iščeznuti u narednim decenijama.

Demografski pokazatelji potvrđuju ovu zloslutnu, ali upozoravajuću činjenicu. Između dva popisa stanovništva (2002–2011) broj pripadnika mađarske nacionalne manjine je smanjen za 13,4%, odnosno za 39.000 ljudi. U istom periodu demografski gubici Hrvata u Srbiji iznose 18%, odnosno preko 12.000 stanovnika, Crnogoraca gotovo 50%, odnosno oko 30.000. Za deset godina rusinska zajednica se smanjila za 1.639 pripadnika, pripadnika ukrajinske nacionalne manjine je manje za 450 ljudi, a broj Bunjevaca je smanjen za 3.306 lica.

Smatra se da je opisano stanje posledica savremenih ekonomskih, demografskih i političkih prilika i da će usvojene normativne mere doprineti ublažavanju negativnih posledica. Međutim, uprkos tome što je u Ustavu Srbije zajamčena samouprava nacionalnih manjina i priznata kolektivna prava nacionalnih manjina u oblastima važnim za očuvanje njihovog etno-kulturnog identiteta (obrazovanje, kultura, informisanje i službena upotreba jezika i pisma) poboljšanje se ne može očekivati kako zbog segregativne paradigme u kojoj su međuetnička tolerancija i trpeljivost „ideje vodilje”, a multietničnost se poima kao zatečeno stanje zbog kojeg niko nije previše srećan, tako i zbog izbegavanja države da uskladi politiku multikulturalnosti sa prirodom multietničnosti Srbije.

Ne bi trebalo zanemariti činjenicu da Srbija nikada nije usvojila zakon kojim je uređen položaj nacionalnih manjina. Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina donet je 2002. godine u političkim, državnim, socijalnim okolnostima koje se bitno razlikuju od savremenih prilika. Jugoslovenska dvočlana federacija u kojoj je taj Zakon donet odavno je deo istorije, kao i državna zajednica koja ju je nasledila. Srbija je postala suverena država sa unitarnim uređenjem koje je u većitoj napetosti u vezi sa potrebama za decentralizacijom. Etničke prilike su takođe izmenjene. Pored toga, još dok je ovaj Zakon usvajan u tadašnjem Jugoslovenskom parlamentu, jasno je rečeno da je reč o „krovnom” Zakonu, a da će države usvojiti posebne zakone kojima će urediti specifična pitanja multietničnosti. Reč je o tome da se u to vreme, zbog specifičnih odnosa u Federaciji i različitih pristupa srbijanske i crnogorske političke elite rešavanju statusa Kosova, nije mogao usvojiti bolji Zakon. Pažljiviji analitičar će primetiti da njegova struktura i odredbe u dobroj meri prate normu sadržanu u Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina.

Međutim, doprinos ovog Zakona demokratizaciji zemlje i usvajanju savremenih standarda zaštite prava nacionalnih manjina je ogroman. U pravni sistem je uveo institute poput manjinske samouprave, kulturne autonomije, kolektivnih i stečenih prava, afirmativnih mera, najzad, usvojena je otvorena definicija nacionalne manjine koja je relativno uspešno rešila odnos objektivnih i subjektivnih kriterijuma važnih za određenje nacionalnog identiteta. Duh Zakona je kasnije prepisan u Povelju o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama (Malu povelju) koja je bila deo ustavnog sistema Državne zajednica Srbija i Crna Gora, a potom i u Ustav Srbije (članovi 75–81).

Kvalitet rešenja ovog Zakona umanjilo je to što su državni organi u Srbiji odlučili da pitanja položaja nacionalnih manjina rešavaju u atmosferi sličnoj onoj koju je ruski slikar Ilja Rjepin naslikao na čuvenoj slici „Kozaci pišu pismo sultanu”. Bez plana, bez sistemskih rešenja, ali bahato i samouvereno kreiran je skup mera u različitim javnim politikama koje samo uslovno možemo nazvati politikom multikulturalnosti. Osnovna greška je načinjena kada je odlučeno da se prvi izbori za nacionalne savete sprovedu na osnovu „u hodnicima savezne vlade” napisanog pravilnika. Ovim pravilnikom, institut manjinske samouprave je, pre nego što su izabrani nacionalni saveti kao njeni nosioci, partokratizovan i time kompromitovan. Političke stranke su u manjinskoj samoupravi našle mehanizam promocije i ostvarivanja sopstvenih interesa. Zbog toga je bilo teško povesti raspravu o donošenju zakona kojim bi se uredio položaj nacionalnih manjina u Srbiji. Najčešće objašnjenje razloga zbog čega se ne priprema takav zakon bilo je „još nije vreme”, „ko zna kako bi nacionalisti reagovali na takav zakon”, „jedva smo doneli i Zakon 2002. godine”. Međutim, svi ti „strahovi” i opreznosti nisu bili prepreka da se pripremi i usvoji Zakon kojim je uređen položaj manjinskih samouprava i da se u njemu bez imalo pijeteta prema vladavini prava, političke stranke nacionalnih manjina odrede kao legitimni predlagači izbornih lista sa kojih se biraju članovi manjinskih samouprava.

Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina je izraz volje države da preko manjinskih lidera kontroliše i upravlja multietničnošću. Multikulturalni provizorij vidljiv većini građana je način da se prikrije realna politika multikulturalnosti koja se odvija u ekskluzivnom političkom dijalogu „većinskih” i „manjinskih” stranaka. Takva politika multikulturalnosti je etnicitet izvela iz njegovog kulturnog nazora i premestila ga u polje bezbednosti, a nacionalni saveti umesto da su deo politike multikulturalnosti postali su srž provizorija u kojoj se ona improvizuje.

Stanje bi se postepeno moglo popraviti ukoliko bi država smogla snage da sagleda stanje u kojem se društvo nalazi i uspostavi nova pravila igre koja podrazumevaju promenu Ustava i kreiranje integrativnog multikulturalnog modela koji bi podrazumevao nov pristup etnicitetu, društvenosti, ali i koji bi zadržao institute (manjinska samouprava, kulturna autonomija, kolektivna prava...) koji bi u „novom ruhu” mogli da ostvaruju svrhu zbog koje su ustanovljeni. Takva politika podrazumeva da se na najboljim rešenjima iz oba osnovna zakona o pitanjima nacionalnih manjina kreira integralni zakonski tekst kojim bi bila uređena tri osnovna pitanja: položaj nacionalnih manjina, ostvarivanje individualnih i kolektivnih prava i status manjinskih samouprava.

Istovremeno država bi trebalo da usvoji strategiju razvoja kulture u kojoj bi multietničnost mora da bude utkana u javne politike kojima se jačaju veze među različitim kulturama i etnicitetima.

Politika multikulturalnosti zasnovana na pomenutom nazoru istovremeno je i utopijski model i realna društvena i državna potreba. Čini se da ju je nemoguće kreirati zbog podmaklog procesa etnokulturne segregacije, partokratizacije etniciteta, ali i zbog toga što ni formalno ne postoji državno telo koje bi se ovim pitanjem bavilo. U postojećem upravnom sistemu države ni jedan organ nije stručno osposobljen i neposredno zadužen da se stara, prati, upravlja multietničnosti zemlje u kojoj živi barem 17% stanovnika pripadnika nacionalnih manjina.¹⁵ Još manje se nazire centar političke moći koji bi na političkoj agendi pokrenuo raspravu o politici multikulturalnosti.

S druge strane, društveni i ekonomski razvoj zahtevaju stabilnu državnu zajednicu, unutrašnje integrisanu i spremnu da prihvati pravila igre u širem evropskom političkom i kulturnom kontekstu. Pored toga, primeri iz istorije Srbije i regiona opominju da je etnicitet fenomen kojim se ne da upravljati silom i nepravdom: „Unuk se rado seća onog što je otac hteo da zaboravi”. Zato je za stabilnost društva, racionalno državno upravljanje etnicitetima neophodna politika multikulturalnosti u kojoj svaki etnokulturni identitet ima dovoljno slobode da u kulturnoj razmeni čuva, prima i predaje sopstveno nasleđe bez osećaja uskraćenosti i ugroženosti. Takva politika bi trebalo da je deo jedinstvenog pravnog poretka i dostupna i prijemčiva svima. Izdvajanje privilegovanih u odnosu

¹⁵ Prema Zakonu o Ministarstvima („Službeni glasnik RS”, br. 44/2014. i 14/2015) Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave obavlja poslove državne uprave koji se odnose i na pripremu propisa o ljudskim i manjinskim pravima; vođenje registra nacionalnih saveta nacionalnih manjina; izbor nacionalnih saveta nacionalnih manjina; vođenje posebnog biračkog spiska nacionalne manjine, kao i druge poslove određene zakonom.

na broj, teritorijalnu homogenost ili neku drugu osobenost predstavljalo bi narušavanje principa ravnopravnosti. Različite potrebe nacionalnih manjina ne bi smele da budu povod za paralelne politike multikulturalnosti. Pristajanje na takav model bi pojačalo društvenu segregaciju, a država bi pokazala nemoć i bezidejnost, nezainteresovanost u vezi sa osmišljavanjem politike na osnovu koje bi upravljala društvenim razvojem.

Nastojeći da kao organizacija koja se isključivo bavi proučavanjem i praćenjem fenomena etniciteta i multikulturalnosti doprinesemo idejama na osnovu kojih bi se gradila uspešna multikulturalna politika ukazujemo na nekoliko mesta u sadašnjoj nemoštj i jalovoj politici multikulturalnosti oko kojih bi se, ukoliko bi bile suštinski unapređene, mogla osmisliti politika integrativne multikulturalnosti. Izmenama Zakona iz 2002. godine i Zakona iz 2009. godine koje su sprovedene bez otvorene javne rasprave nisu postignute čvrste osnove stabilne politike integrativne multikulturalnosti.

Neposredni uticaj nacionalnih manjina na ostvarivanje prava kojima se štiti njihov nacionalni identitet trebalo bi da podrazumeva i to da, ukoliko manjinska samouprava nije izabrana, ili je zbog zakonom utvrđenih razloga suspendovana, te činjenice ne dovode u pitanje ostvarivanje i zaštitu prava na očuvanje etno-kulturnog identiteta. Podsetimo se situacija u vezi sa zahtevima pripadnika cincarske i jugoslovenske manjine i postupanja javne uprave u vezi sa tim i lako ćemo zaključiti da je neposredno ostvarivanje prava nemoguće. To su u svojim aktima, koje su doneli u postupcima koje su povodom ovih postupanja javne uprave vodili, zaključili Upravni sud i Zaštitnik građana. Iz analize akata kojima su se izjasnili o odbijanju nadležnog državnog organa da formira poseban birački spisak za izbor Nacionalnog saveta Cincara u Srbiji proizilazi jedinstven zaključak da postojeći propisi ograničavaju neposredno ostvarivanje priznatih prava nacionalnih manjina na zaštitu identiteta.

Prilikom donošenja Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina nije se dovoljno vodilo računa o tome da je Ustav za titulara prava odredio pripadnika nacionalne manjine: „Pripadnicima nacionalnih manjina, pored prava koja su Ustavom zajamčena svim građanima, jemče se dodatna, individualna ili kolektivna prava. Individualna prava ostvaruju se pojedinačno, a kolektivna u zajednici sa drugima, u skladu sa Ustavom, zakonom i međunarodnim ugovorima” (stav 1, član 75).

„Putem kolektivnih prava pripadnici nacionalnih manjina, neposredno ili preko svojih predstavnika, učestvuju u odlučivanju ili sami

odlučuju o pojedinim pitanjima vezanim za svoju kulturu, obrazovanje, obaveštavanje i službenu upotrebu jezika i pisma, u skladu sa zakonom“ (stav 2, član 75).

„Radi ostvarenja prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službenoj upotrebi jezika i pisma, pripadnici nacionalnih manjina mogu izabrati svoje nacionalne savete, u skladu sa zakonom“ (stav 3, član 75).

Ustav je čini se jasan, ostvarivanje prava u oblasti kulturne autonomije pripadnici nacionalnih manjina mogu ostvarivati preko nacionalnih saveta, ali to svakako mogu činiti i neposredno. Kako neposredno, nije propisano, niti je objašnjeno.

Naprotiv, logika Zakona o nacionalnim savetima i državnog odnosa prema multikulturalnosti je u tome da priznata prava pripadnici nacionalnih manjina ostvaruju isključivo preko manjinske samouprave. Ukoliko ona nije izabrana institucionalna zaštita Ustavom priznatih kolektivnih prava nije moguća. Takođe, modaliteti ostvarivanja prava zavise od manjinske samouprave koja kreira strategiju, osniva ustanove, privredna društva i organizacije, predlaže mere i daje mišljenje na njih. Takav model upućuje pripadnika nacionalne manjine da se opredeli za korišćenje ponuđenog modela zaštite i očuvanja identiteta, a da nije imao mogućnosti da utiče na njegovo osmišljavanje.

Primera radi, većina manjinskih samouprava smatra da bi dvojezična nastava, koju je u obrazovnom sistemu moguće organizovati, ugrozila pravo pripadnika nacionalnih manjina da se obrazuju na jezicima nacionalnih manjina, a time i zaštitu njihovih etno-kulturnih identiteta. Nasuprot tome, pripadnici nacionalnih manjina smatraju da bi dvojezična nastava doprinela boljoj integraciji manjina i ne veruju da bi se njome umanjili uslovi za očuvanje njihovih identiteta.

Neposredno učešće građana u ostvarivanju prava je uslov demokratije. Samouprava i autonomija su oblici koji bi trebalo da omogućavaju i pospešuju direktno i delotvorno učešće građana u odlučivanju, upravljanju i zaštiti javnih dobara i interesima zbog kojih su priznate. U postojećem sistemu, neposrednom učešću građana u ostvarivanju priznatih prava nije dat odgovarajući, Ustavom određen, prostor. Iako to nije jedina javna politika u kojoj se zapostavlja uloga građana u vezi sa ostvarivanjem priznatih prava, treba istaći da je zbog prirode multietničnosti u Srbiji, različitih potreba nacionalnih manjina zanemarivanje činjenice da su građanima prava neposredno dostupna predstavlja ozbiljan nedostatak u vladavini prava.

Sledeći problem koji proističe iz slabosti postojećeg sistema ostvarivanja i zaštite „manjinskih” prava je to što se manjinske samouprave biraju isključivo na nacionalnom nivou. Između nacionalne manjinske samouprave i građana pripadnika nacionalnih manjina, osim tokom izbora za manjinske samouprave, nema institucionalnih veza.

Nacionalni savet odlučuje o pitanjima čija svrha je očuvanje i zaštita etno-kulturnog identiteta svakog pripadnika nacionalne manjine. Granica u čijim okvirima nacionalni saveti deluju da bi ostvarili pomenutu svrhu je samouprava u oblasti „kulture autonomije”. Korisnici ove vrste autonomije su građani pripadnici nacionalnih manjina i s obzirom na prirodu autonomije trebalo bi da im je dostupna pod izuzetno niskim ograničenjima. To podrazumeva i to da su i nekolicini pripadnika nacionalne manjine koji žive udaljeni od centra ili centara manjinske kulture, dostupni resursi kulturne autonomije i samouprave. Svrha ostvarivanja „kulturnom autonomijom” omeđenih kolektivnih prava je u tome to da je ona priznata svim pripadnicima nacionalnih manjina. Naravno, te ne znači da desetak pripadnika neke jezičke manjine treba da ostvaruju pravo na službenu upotrebu jezika ili da osnivaju javne ustanove u mestu u kojem su nastanjeni, ali isto tako to ne znači da ne treba da postoje institucionalne mogućnosti na osnovu kojih bi se organizovali u lokalnoj zajednici radi očuvanja identiteta, tradicije, kulture.

Za postojeći sistem manjinskih samouprava disperzivnost pripadnika nacionalnih manjina je ogroman izazov. Manjinske samouprave, koje su kao što je rečeno, čvrsto povezane sa interesima političkih stranaka, načelno se zalažu za stvaranje uslova za ostvarivanje svih sunarodnika čije interese zastupaju, ali u praksi „više” su zainteresovani za one koji žive skoncentrisano i u „značajnijem broju” na određenoj teritoriji. Od podrške tih ljudi zavisi formiranje manjinske samouprave, učešće u organima vlasti na lokalnom, pokrajinskom ili državnom nivou. Interesi sunarodnika koji žive u malobrojnim enklavama i koji u političkom smislu predstavljaju pasivan kapital nemaju istu težinu i ne zavređuju pažnju koju dobijaju teritorijalno homogeno nastanjeni sunarodnici.

Pored toga, centralizovano ustrojeni nacionalni saveti nemaju kapacitet da ostvaruju Zakonom utvrđene nadležnosti. Broj članova nacionalnog saveta, organizaciona i kadrovska infrastruktura nisu dovoljni da bi se ova tela manjinske autonomije s punom pažnjom jednako starala o ostvarivanju prava svih sunarodnika. Najuočljiviji, ali svakako ne i usamljen i redak primer je romska manjinska samouprava u koju se bira trideset pet članova koji se staraju u ostvarivanju prava na obrazovanje,

kulturu, obaveštavanje i službenu upotrebu jezika i pisma 147.604 pripadnika romske nacionalne manjine u sto sedamdeset četiri jedinice lokalne samouprave. O istim pravima stara se i trideset pet članova mađarske manjinske samouprave u sto šezdeset lokalnih samouprava u Republici Srbiji. Makedonska „manjinska samouprava” ima dvadeset tri člana koji se staraju o funkcionisanju „kulture autonomije” u svih sto sedamdeset četiri jedinice lokalne samouprave. Bošnjačko nacionalno vijeće sa trideset pet članova koji su svi sa prebivalištem u Novom Pazaru, Tutinu, Sjenici, Prijepolju i Priboju u kojima tradicionalno i u značajnom broju živi bošnjačko stanovništvo, stara se o ostvarivanju zakonom priznatih kolektivnih prava sunarodnika u još sto trideset tri lokalne samouprave. Dokaz činjenice da pripadnici nacionalnih manjina sa prebivalištem u mestima koja su udaljena od mesta i područja u kojima pojedine manjine tradicionalno i u većem broju žive je to da se na biračkom mestu br. 1 u beogradskoj gradskoj opštini Zvezdara glasalo za liste svih nacionalnih manjina. U birački spisak na ovom biračkom mestu bilo je upisano 1.180. birača, a za liste trinaest nacionalnih manjina glasalo je njih 234.

Decentralizacija manjinskih samouprava je neophodna i ona bi omogućila kako neposredno učešće pripadnika nacionalnih manjina u njihovom radu, tako i kvalitetnije mogućnosti za očuvanje identiteta nacionalnih manjina. Najzad, decentralizovan model ostvarivanja prava na samoupravu i „kulturnu autonomiju” nacionalnih manjina upućuje na integrativni pristup multietničnosti, pospešuje saradnju lokalnih manjina sa lokalnim vlastima i doprinosi boljim interkulturalnim vezama.

Model decentralizacije podrazumeva da se napusti sadašnji model izbora nacionalnih saveta isključivo na državnom nivou. Alternativa tome je mešoviti izborni sistem koji podrazumeva neposredan izbor lokalnih (opštinskih i mesnih) manjinskih samouprava na neposrednim izborima na osnovu odgovarajućeg biračkog spiska i posredan izbor nacionalne manjinske samouprave na skupštini koju bi činili svi neposredno izabrani članovi lokalnih manjinskih samouprava.

Na osnovu takvog izbornog modela uspostavilo bi se upravljanje multietničnosti primereno kako prilikama u lokalnim zajednicama tako i predstavljanju ukupnih interesa nacionalnih manjina na državnom nivou.

Prema kriterijumima koje je Centar razradio još 2006. godine i predstavio ih javnosti,¹⁶ opštinske manjinske samouprave čiji zadatak je da se staraju o ostvarivanju i zaštiti prava nacionalnih manjina u lokalnoj zajednici, birale bi se u lokalnim samoupravama u kojima je nastanjeno

¹⁶ *Iskušenja demokratije u multietničkim društvima*, Beograd, 2006.

najmanje 300 pripadnika jedne nacionalne manjine.¹⁷ U lokalnim samoupravama u kojima je nastanjeno između 300 i 1.000 pripadnika jedne nacionalne manjine biralo bi se pet članova lokalne manjinske samouprave. U lokalnim samoupravama u kojima broj jedne nacionalne manjine iznosi između 1.000 i 5.000 ljudi bira se lokalna manjinska samouprava sa deset članova. U lokalnim samoupravama gde živi od 5–10.000 pripadnika jedne nacionalne manjine bira se petnaest članova lokalne manjinske samouprave i najzad, u lokanim samoupravama u kojima je više od 10.000 pripadnika jedne nacionalne manjine bira se dvadeset članova lokalne manjinske samouprave.

U praksi to znači da bi pripadnici romske nacionalne manjine izabrali lokalne manjinske samouprave u 82. jedinice lokalne samouprave. Ukupan broj građana romske nacionalnosti izabranih u rad lokalnih manjinskih samouprava iznosio bi 600. Tih šest stotina članova lokalnih manjinskih samouprava bili bi i članovi Skupštine za izbor nacionalne centralne manjinske samouprave.

Pripadnici mađarske nacionalne manjine birali bi 470 članova lokalnih manjinskih samouprava u 41. lokalnoj samoupravi. Slovaci bi birali 170 članova lokalnih manjinskih samouprava u 16 lokanih samouprava. Hrvati bi birali 235 članova lokalnih manjinskih samouprava u 30 jedinica lokalne samouprave.

Bošnjaci bi lokalne manjinske samouprave birali u 6 lokalnih samouprava, Bunjevci u dve, Crnogorci u 32, Vlasi u 15, Nemci u dve, Rumuni u 14, Rusini u 6, Slovenci u dve a Česi u jednoj.

Svoje lokalne manjinske samouprave, po ovom modelu birale bi i manjine koje zbog malobrojnosti nemaju interes za formiranjem nacionalne manjinske samouprave, pomenuti Cincari, na primer, koji bi lokalne manjinske samouprave mogli da formiraju na području dve beogradske gradske opštine.

Propisivanjem ovakvog modela omogućilo bi se pripadnicima nacionalnih manjina da u lokalnim zajednicama neposredno kreiraju, utiču i učestvuju u politikama kojima im se omogućava direktan pristup pravima iz priznate „kulturalne autonomije”. Decentralizovan model manjinskih samouprava omogućava i direktnu institucionalnu saradnju manjinskih samouprava sa lokalnim samoupravama. U uslovima pravne države to bi značilo da je lokalna samouprava obavezna da obavezno uspostavi i razvije mehanizme na osnovu kojih se stara o ljudskim i

¹⁷ Ukoliko bi se opredelili da se manjinske samouprave organizuju na mesnom nivou onda bi taj broj morao da bude znatno niži.

manjinskim pravima, finansira delatnosti manjinskih samouprava na lokalnom nivou i najvažnije od svega delotvorno se stara o unapređenju međuetničkih odnosa. Mogućnosti ovakvog modela su ogromne. Jedna od njih je da Ministarstvo prosvete razvije uslove, a država i lokalne samouprave obezbede, da se u javnim školama u multietničkim područjima uvede obavezno učenje jezika nacionalne manjine. Druga je da o kulturnim dobrima i institucijama koje su deo lokalne tradicije i identiteta zajednički institucionalno brinu i njima upravljaju lokalna samouprava i lokalna manjinska samouprava.

Nastojanje političkih stranaka nacionalnih manjina da se umešaju u rad manjinskih samouprava i preuzmu kontrolu nad njihovim resursima je donekle razumljivo. Većina od njih nema načina da drugačije učestvuje u političkom životu. Postojeći model omogućava političku reprezentaciju političkim strankama brojnih i politički i teritorijalno homogenih nacionalnih manjina. Politička reprezentacija i zastupanje geografski disperziranih i malobrojnih nacionalnih manjina nije omogućena.

Podsetimo da je politička participacija nacionalnih manjina uređena zakonima i propisima kojima se uređuju izbori narodnih poslanika, poslanika u Skupštini AP Vojvodina i odbornika skupština jedinica lokalne samouprave.

Zakon o izboru narodnih poslanika¹⁸ propisuje da svaka izborna lista raspolaže brojem mandata srazmeran broju dobijenih glasova (član 80), a da „u raspodeli mandata učestvuju samo izborne liste koje su dobile najmanje 5% glasova od ukupnog broja glasova birača koji su glasali u izornoj jedinici” (član 81, stav 1). Međutim stavom 2, člana 81. uvedena je afirmativna mera koja propisuje da u raspodeli mandata učestvuju i političke stranke nacionalnih manjina i koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina i kad su dobile manje od 5% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali. Sledeća dva stava istog člana, saglasno članu 3. Zakona o političkim strankama,¹⁹ definišu političku stranku nacionalne manjina kao stranku čiji je osnovni cilj predstavljanje i zastupanje interesa nacionalne manjine i zaštita i poboljšanje prava pripadnika

¹⁸ „Službeni glasnik RS“, br. 35/2000, 57/2003 – odluka USRS, 72/2003 – dr. zakon, 75/2003 – ispr. dr. zakona, 18/2004, 101/2005 – dr. zakon, 85/2005 – dr. zakon, 28/2011 – odluka US i 36/2011 i 104/2009 – dr. Zakon.

¹⁹ „Politička stranka nacionalne manjine (...) je politička stranka čije je delovanje, (...) posebno usmereno na predstavljanje i zastupanje interesa jedne nacionalne manjine i zaštitu i unapređenje prava pripadnika te nacionalne manjine u skladu sa ustavom, zakonom i međunarodnim standardima, uređeno osnivačkim aktom, programom i statutom političke stranke“ (Zakon o političkim strankama, „Službeni glasnik RS“, br. 36/2009).

nacionalnih manjina, u skladu s međunarodno-pravnim standardima (stav 3); utvrđuju da je Republička izborna komisija organ koji odlučuje o tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine (stav 4).

Odlukom Pokrajinske skupštine o izboru poslanika u Skupštinu Autonomne Pokrajine Vojvodine²⁰ propisano je da „političke stranke nacionalnih manjina i koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina mogu predlagati kandidate za poslanika, koje svojim potpisima podrži najmanje 3.000 birača po izbornoj listi” (član 25, stav 3), što je za pola manje od broja potpisa koji moraju da obezbede predlagači ostalih izbornih lista. Prilikom raspodele mandata političke stranke nacionalnih manjina i koalicija političkih stranaka nacionalnih manjina dobijaju mandata i kad su dobile manje od 5% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali (član 47, stav 4).

Zakon o lokalnim izborima²¹ na isti način utvrđuje 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 (član 40, stav 5), a pored toga propisuje da se „u nacionalno mešovitim jedinicama lokalne samouprave, u smislu zakona kojim se uređuje lokalna samouprava, prilikom imenovanja biračkih odbora (...), posebno vodi računa o zastupljenosti političkih stranaka nacionalnih manjina u skupštini jedinice lokalne samouprave (član 8, stav 5).

Malobrojne nacionalne manjine i nacionalne manjine koje nemaju jasno profilisano i politički homogeno biračko telo nemaju velikih šansi da osvoje mandate. Zbog toga pomenuti model, koji se naziva „prirodni prag” nije klasična afirmativna mera jer predstavlja stvarnu prepreku koju političke stranke nacionalnih manjina treba da prevladaju kako bi ušle u parlamentarni život. Klasične afirmativne mere su garantovana mesta, niski izborni cenzusi, podsticanje koalicija nacionalnih manjina da učestvuju u izborima i drugo. U našem izbornom sistemu takvih mera nema, a za osvajanje jednog mandata u Narodnoj skupštini je, pri prosečnoj izlaznosti birača, potrebna podrška 16.000 birača, što znači da političke stranke nacionalnih manjina koje dobiju toliko glasova na parlamentarnim izborima imaju jedno poslaničko mesto. Duplo veći broj glasova donosi još jednog poslanika, troduplo tri i tako redom. Političke stranke manjina koje ne dosegnu „izborni prag” ne dobijaju mandate.

²⁰ „Službeni list AP Vojvodine“, br. 23/2014.

²¹ „Službeni glasnik RS“, br. 129/2007, 34/2010 - odluka US i 54/2011.

Srbijanski model učešća manjina u političkom životu treba da vodi računa o dobrim iskustvima iz regiona i drugih izbornih sistema u kojima su primenjene afirmativne mere, ali pre svega, trebalo bi da je zasnovan na prirodi multietničnosti zemlje i pravičnoj izbornoj formuli koja na svim nivoima omogućava učešće manjina u donošenju odluka.

Izmena izborne formule na državnim i pokrajinskim izborima je moguća, većina političkih stranaka nacionalnih manjina nije zadovoljna svojim položajem u izbornom sistemu. S druge strane, država ima prilično komforan način, doduše, kvazi upravljanja, ali ipak upravljanja multietničnošću postizanjem dogovora sa političkim strankama nacionalnih manjina koje obezbede parlamentarne ili skupštinske mandate. Sistem nagodbi je u principu za državu, posebno političke stranke koje u njoj čine vlast, lakši i manje obavezujući, ali za građane nije povoljan jer ostvarivanje njihovih prava često zavisi od političke volje i promenljivih odnosa političkih snaga.

Najzad, treba naglasiti da je otvaranje kanala političke promocije i uticaja političkih stranaka način postepene „departizacije” manjinskih samouprava. Sama izmena odredbe iz člana 71. Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina kojom je omogućeno i političkim strankama nacionalnih manjina da ističu liste kandidata na izborima za nacionalne savete neće ničemu doprineti ukoliko se ne stvore suštinski uslovi za njihovu „departizaciju”. Zainteresovanost političkih stranaka za ostvarivanje interesa preko nacionalnih saveta će slabiti ukoliko im se omogući da te interese ispolje u političkom životu, tamo gde im je i mesto, ali departizaciji može da doprinese i decentralizacija manjinskih samouprava ukoliko se sprovede u duhu zaštite svrhe „kulture autonomije” nacionalnih manjina.

Zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u radu organa javne vlasti i javnim službama su prava koje bi pripadnici nacionalnih manjina na osnovu Ustava (član 77) i Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina (član 21) trebalo neposredno da ostvaruju.

Šta više interes „dobre” javne uprave je da podstiče zapošljavanje stručnjaka koji govore jezike nacionalnih manjina i koji su prenosnici kulturnih prožimanja. Njihova ravnomerna zastupljenost u radu javnih službi trebalo bi da doprinese uspostavljanju inkluzivnog modela upravljanja i razumevanju uprave za specifičnosti etno-kulturnih manjina i područja koje oni tradicionalno nastanjuju.

Ustav Republike Srbije u članu 53 jemči da građani imaju pravo da učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da pod jednakim uslovima stupaju u javne službe i na javne funkcije, a u članu 77 i to da „pripadnici

nacionalnih manjina imaju, pod istim uslovima kao ostali građani, pravo da učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da stupaju na javne funkcije“ i da se „pri zapošljavanju u državnim organima, javnim službama, organima autonomne pokrajine i jedinicama lokalne samouprave vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva i odgovarajućoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina“.

Ovako ustrojeno ustavno pravo nacionalnih manjina da učestvuju u javnim poslovima srazmerno svom broju daje dovoljan osnov za donošenje opštih i posebnih (afirmativnih) mera i zbog toga je nejasno opredeljenje u Akcionom planu za ostvarivanje prava nacionalnih manjina da promene Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina omogućavaju rešavanje probleme odgovarajuće (srazmerne) zastupljenosti manjina u organima javne vlasti. U Objašnjenju Zakona o izmenama i dopunama zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina²² piše da se izmene odnose na to da se korisnici mera za unapređenje pune i efektivne ravnopravnosti i uslovi za preduzimanje takvih mera određuju u skladu sa relevantnim ustavnim rešenjima. Čini se da je ovaj član koristan da podseti loše đake na stav treći člana 194 Ustava Srbije koji je jasan: „svi zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji moraju biti saglasni sa Ustavom“, ali su očekivanja da se njime stvaraju uslovi za uređenje prava na srazmerno učešće manjina u radu javne uprave neopravdana jer sam po sebi ovako formulisan član to ne omogućava.

Prema Objašnjenju suštinskom izmenom smatra se stav 3, člana 4. Zakona o izmenama zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina kojim je predviđeno da se „neće smatrati diskriminacijom mere za unapređenje pune i efektivne ravnopravnosti u zapošljavanju, odnosno pogodnosti u slučaju prestanka radnog odnosa u javnom sektoru na svim nivoima teritorijalne organizacije, koje su propisane odredbama posebnih zakona kojima se uređuje radno-pravni status zaposlenih u javnom sektoru, ako takve mere važe do postizanja odgovarajuće zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina koja je utvrđena tim zakonima“. U Objašnjenju piše da se „izloženom odredbom stvara pravni osnov za dalje zakonsko uređivanje mera za unapređenje pune i efektivne ravnopravnosti u cilju postizanja odgovarajuće zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u javnom sektoru, pri čemu se jasno normira da će takve mere imati temporalni karakter, odnosno da će važiti do postizanja odgovarajuće zastupljenosti koja mora biti opredeljena odredbama tih

²²http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/1325-18%20-%20Lat.pdf

zakona“. Ukoliko se ove izmene uporede sa članom 4 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina koji glasi: „Organi vlasti u Saveznoj Republici Jugoslaviji mogu u skladu sa Ustavom i zakonom da donose propise, pojedinačne pravne akte i da preduzimaju mere u cilju obezbeđenja pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalnih manjina i pripadnika većinske nacije. Organi vlasti će doneti pravne akte i preduzeti mere iz stava 1 ovog člana u cilju popravljavanja položaja lica koja pripadaju romskoj nacionalnoj manjini. Propisi, pojedinačni pravni akti i mere iz stava 1 ovog člana se ne mogu smatrati aktom diskriminacije“, teško je uočiti suštinu prepreka koje su do sada onemogućavale organe vlasti da na svim teritorijalnim nivoima zapošljavaju pripadnike nacionalnih manjina.

U prilog takvom zaključku je i član 76, stav 3 Ustava Republike Srbije kojim je utvrđeno da 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“. Osim što je izgubljeno ogromno vreme, promene Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina suštinski ne doprinose ostvarivanju prava na srazmernu zastupljenost nacionalnih manjina u javnim službama.

Međutim, napredak jeste postignut u drugim propisima kojima je posredno uređeno ostvarivanje prava na srazmernu zastupljenost nacionalnih manjina u javnim službama. U Zakonu o državnim službenicima²³ u članu 9 uređeno je da se „pri zapošljavanju u državne organe vodi računa o tome da nacionalni sastav, zastupljenost polova i broj osoba sa invaliditetom odslika u najvećoj mogućoj meri strukturu stanovništva“. Slična odredba, kojom se uređuje dostupnost radnih mesta je u članu 19, tačka 3 Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave,²⁴ a u članu 47, tačka 3 istog Zakona je utvrđena obaveza Vlade da prilikom uređivanja kriterijuma za razvrstavanje radnih mesta i merila za opis radnih mesta službenika, „posebno vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva i odgovarajućoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina radi postizanja pune ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i građana koji pripadaju većini“. Najzad u članu 101, tačka 5 ovog Zakona utvrđena je afirmativna mera kojom se daje prvenstvo „jednako kvalifikovanim

²³ „Službeni glasnik RS“, br. 79/05, 81/05 –ispravka, 83/05 – ispravka, 64/07, 67/07 – ispravka, 116/08, 104/09, 99/14, 94/17.

²⁴ „Službeni glasnik RS“, br. 21/16, 113/17, 113/17 – dr. Zakon.

kandidatima pripadnicima nacionalnih manjina, u cilju postizanja odgovarajuće zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina i pune ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i građana koji pripadaju većini“.

Najzad, značajan napredak u vezi sa vođenjem kadrovske evidencije radi upravljanjem kadrovima i drugim potrebama u oblasti radnih odnosa je to što se u takve evidencije može upisivati i podatak o nacionalnoj pripadnosti službenika i nameštenika u skladu sa propisom kojim se uređuje registar zaposlenih u javnoj upravi u Republici Srbiji.

U Uredbi o kriterijumima za razvrstavanje radnih mesta i merilima za opis radnih mesta službenika u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave²⁵ u članu 6 kojim su uređeni uslovi za obavljanje poslova radnog mesta utvrđeno je da: „U autonomnoj pokrajini, jedinici lokalne samouprave ili gradskoj opštini u kojoj je utvrđena službena upotreba jezika i pisma nacionalne manjine, na onim radnim mestima koja podrazumevaju neposrednu usmenu i pisanu komunikaciju sa građanima, kao poseban uslov propisuje se poznavanje jezika i pisma nacionalnih manjina“.

U Zakonu o zaposlenima u javnim službama²⁶ u članu 10, (jednaka dostupnost radnih mesta) tačka 3 uređeno je da se „pri zapošljavanju u javnim službama radi postizanja odgovarajuće zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina, prvenstvo daje jednako kvalifikovanim kandidatima pripadnicima nacionalnih manjina“.

„Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova u javnoj službi utvrđuju organizacioni delovi u javnoj službi, radna mesta u organizacionim delovima, kao i radna mesta za koja se kao poseban uslov predviđa poznavanje jezika i pisma nacionalne manjine koji je u službenoj upotrebi na teritoriji jedinice lokalne samouprave u kojoj se nalazi sedište javne službe, odnosno njene organizacione jedinice...“. Član 35 među uslove za zasnivanje radnog odnosa svrstava i znanje jezika i pisma nacionalne manjine koji je u službenoj upotrebi na teritoriji jedinice lokalne samouprave u kojoj se nalazi sedište javne službe, odnosno njene organizacione jedinice, ako je poznavanje jezika i pisma uslov za rad.

Značajan napredak je ostvaren propisivanjem sadržine oglasa o konkursu (član 52) kojim je predviđeno: a) ako se popunjava radno mesto kod koga je kao poseban uslov predviđeno znanje jezika i pisma nacionalne manjine, u oglasu se posebno navodi ovaj uslov, kao i

²⁵ „Službeni glasnik RS“ br. 88/16, 113/17 – dr. zakon.

²⁶ „Službeni glasnik RS“ br. 113/17.

eventualna pisana provera njegove ispunjenosti; b) ako su pripadnici nacionalne manjine nedovoljno zastupljeni među zaposlenima, u oglasu se posebno navodi da pripadnik te nacionalne manjine ima prednost kod izbora u slučaju jednake ocene kvalifikovanih kandidata i c) smatra se da je zastupljenost pripadnika određene nacionalne manjine među zaposlenima nedovoljna, ukoliko nije srazmerna procentu njihovog učešća u stanovništvu na teritoriji jedinice lokalne samouprave u kojoj javna služba, odnosno njena organizaciona jedinica ima sedište, u skladu sa rezultatima poslednjeg popisa stanovništva, pod uslovom da se o svojoj nacionalnoj pripadnosti izjasnilo najmanje 30% zaposlenih u sedištu javne službe, odnosno njene organizacione jedinice, prema podacima iz Registra zaposlenih u javnoj upravi u skladu sa zakonom. Prilikom izbora kandidata (član 58) konkursna komisija daje „prvenstvo jednako kvalifikovanim kandidatima pripadnicima nacionalnih manjina, u cilju postizanja odgovarajuće zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina i pune ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i građana koji pripadaju većini“.

U Zakonu o policiji,²⁷ član 137, tačka 3 predviđeno je da „prilikom zasnivanja radnog odnosa Ministarstvo vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva, odgovarajućoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina i poznavanju jezika i pisma koji je u službenoj upotrebi na teritoriji jedinice lokalne samouprave za koju je obrazovana organizaciona jedinica u kojoj lice zasniva radni odnos, radi postizanja pune ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i građana koji pripadaju većini.

Uprkos tome što je Centar za istraživanje etniciteta istraživanjem koje je podržalo i Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave nastojao da prikupi što preciznije podatke o nacionalnoj strukturi zaposlenih u državnoj upravi i lokalnim samoupravama u tome se samo delimično uspelo. Naime, na sastancima koji su održani sa predstavnicima pojedinih ministarstava i državnih organa istaknuto je da se evidencija o nacionalnoj pripadnosti ne vodi, a da su razlozi tome to što su propisi na osnovu kojih su organi javne uprave dužni da uredi vođenje ove evidencije uvedeni tek 2017. godine, od kada je zbog ograničavajuće politike Vlade Republike Srbije u vezi sa zapošljavanjem u javnoj upravi, bitno smanjeno ili potpuno obustavljeno zapošljavanje.

Iz sekundarnih izvora se ipak može naslutiti da se o nacionalnoj strukturi zaposlenih vodilo računa i pre 2017. godine. Iz Trećeg periodičnog izveštaja Republike Srbije o sprovođenju Okvirne konvencije

²⁷ „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 6/16.

za zaštitu nacionalnih manjina²⁸ nalaze se podaci o Anketi Pokrajinskog sekretarijata za propise, upravu i nacionalne zajednice iz 2010. godine u kojoj su pored ostalog saopšteni i podaci o nacionalnoj strukturi 476 zaposlenih u 11 pokrajinskih sekretarijata i Pokrajinskom ombudsmanu (Zaštitnik građana AP Vojvodina).

Nacionalna pripadnost	Broj zaposlenih u organima pokrajinske uprave	% zaposlenih u organima pokrajinske uprave	% u ukupnom broju stanovništva AP Vojvodine ²⁹
Srbi	322	67,70	65,05
Mađari	79	16,59	14,28
Hrvati	11	2,31	2,78
Rumuni	11	2,31	1,50
Crnogorci	10	2,10	1,75
Slovaci	8	1,68	2,79
Rusini	5	1,05	0,77
Neizjašnjeni	66	13,86	

Istom Anketom izvršeno je istraživanje nacionalne strukture zaposlenih u organima lokalne samouprave u 30 od 39 jedinica lokalne samouprave na čijoj su teritoriji u službenoj upotrebi jezici i pisama nacionalnih manjina.

Nacionalna pripadnost	Broj zaposlenih u organima lokalne uprave	% zaposlenih u organima pokrajinske uprave	% u ukupnom broju stanovništva AP Vojvodine ³⁰
Srbi	2.604	72,69	65,05
Mađari	448	12,50	14,28
Crnogorci	101	2,81	1,75
Slovaci	90	2,51	2,79
Rumuni	75	2,09	1,50
Hrvati	45	1,25	2,78
Rusini	31	0,86	0,77
Neizjašnjeni	188	5,24	

Prema ovim podacima koji su zasnovani na rezultatima Popisa stanovništva iz 2002. godine nacionalna struktura zaposlenih u pokrajinskim organima uprave i jedinicama lokalne samouprave je odgovarala zastupljenosti nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu Vojvodine.

²⁸ <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/133>

²⁹ Према попису становништва из 2002. године.

³⁰ Према попису становништва из 2002. године.

Uporedni podaci za 2017. godinu ukazuju na to da je u Pokrajinskim organima uprave bilo zaposleno 990 službenika od kojih su 720 srpske nacionalnosti (72%), 50 mađarske (5%), 21 crnogorske (2,1%), 19 hrvatske (1,9%), 14 slovačke (1,4%), 13 rusinske (1,3%), 9 rumunske (0,9%), 4 romske (0,4%), 2 makedonske (0,2), 2 bunjevačke (0,2%) i jedan bošnjačke nacionalnosti, a 126 zaposlenih ili 13% se nije izjasnilo o nacionalnosti.³¹

Ukoliko se ovi podaci uporede sa nacionalnom (etničkom) strukturom Vojvodine prema Popisu stanovništva iz 2011. godine uočava se nesrazmerna zastupljenost u pokrajinskim organima pripadnika mađarske nacionalne manjine koja u ukupnoj strukturi stanovništva pokrajine učestvuje sa 13%. Kod drugih nacionalnih manjina postoje odstupanja od srazmere ukupnog broja stanovnika nacionalne manjine i broja zaposlenih u pokrajinskim organima, ali ona nisu zabrinjavajuća. Trebalo bi pomenuti da u pokrajinskoj upravi nema službenika pripadnika nemačke nacionalne manjine.

Prema istraživanju Centra iz 2018. godine o nacionalnoj strukturi zaposlenih u organima jedinica lokalne samouprave iskustva u gradovima i opštinama su različita. Pre nego što se ukaže na ova iskustva trebalo bi pomenuti da su preko Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu traženi podaci od šezdeset pet lokalnih samouprava, izabranih na osnovu kriterijuma nacionalnog sastava stanovništva i teritorijalne rasprostranjenosti, a da se pozivu odazvalo njih dvadeset šest, od kojih šest ne vode evidencije o nacionalnoj strukturi zaposlenih.

Gradske uprave u gradovima Kruševac,³² Pirot, Požarevac³³ i opština Dimitrovgrad³⁴ ne vode kadrovsku evidenciju koja sadrži podatak o nacionalnoj pripadnosti zaposlenih, a interesantan je odgovor iz Kabineta predsednika Opštine Sjenica³⁵ u kojem se navodi da se „u kadrovskoj službi ne beleže podaci o nacionalnoj pripadnosti zaposlenih, obzirom da u našoj opštini većinsko stanovništvo čine Bošnjaci – muslimani oko 70% i Srbi – pravoslavci oko 25%, tako da se ni jedni ne smatraju kao nacionalna manjina naše opštine. Zaposleni su takođe iz ove dve grupe“. I iz odgovora opštinske uprave u Tutinu zaključuje se da se evidencija o nacionalnoj pripadnosti zaposlenih ne vodi, ali da ta struktura odgovara nacionalnoj strukturi u opštini Tutin u kojoj je nastanjeno 97% Bošnjak,

³¹ http://www.puma.vojvodina.gov.rs/sluzbeno_jezik/glavnalist.php

³² Odgovor Gradske uprave od 26. marta 2018, 113-1-297/IV-2018.

³³ Odgovor Gradske uprave od 30. marta 2018, br. 06-61-2/2018.

³⁴ Odgovor opštinske uprave od 30. marta 2018. godine, br. 037-10/2018-14/1.

³⁵ Odgovor Gradske uprave od 30. marta 2018. godine, III br. 112/2018.

2% Srba i neznatan postotak pripadnika albanske i romske nacionalne manjine.

U odgovoru gradske uprave Grada Kikinda ukazano je na to da se u kadrovskoj evidenciji vodi podatak o nacionalnoj pripadnosti, ali da izjašnjavanje, shodno članu 47. Ustava Srbije nije obavezno. U gradskoj upravi je zaposleno trinaest pripadnika nacionalnih manjina – jedanaest Mađara, po jedan Čeh i Hrvat i dva lica koja su se izjasnila da su Jugosloveni. U dopisu nije navedeno da li se vodi računa o zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u gradskoj upravi srazmerno njihovom broju na teritoriji grada, ali je ukazano na to da su najveće prepreke ispunjenju te obaveze mere zabrane zapošljavanja u javnom sektoru propisane Zakonom o budžetskom sistemu i Odluka o maksimalnom broju zaposlenih na neodređeno vreme u sistemu državnih organa, sistemu javnih službi, sistemu Autonomne pokrajine i sistemu lokalne samouprave.

Gradska uprava Grada Novi Sad vodi evidenciju o nacionalnoj pripadnosti na principu dobrovoljnosti. Podatak o nacionalnoj pripadnosti se prikuplja uz pismenu saglasnost zaposlenog. U Gradskoj upravi vojvođanske prestonice zaposleno je 53 pripadnika nacionalnih manjina – 27 Mađara, 11 Hrvata, 7 Slovaka, 5 Crnogoraca, 2 Roma i jedan Rusin.³⁶

Evidenciju o nacionalnoj pripadnosti zaposlenih vodi i gradska uprava u Somboru u kojoj je od 189 zaposlenih 36 pripadnika nacionalnih manjina (19%) – 18 Mađara, 11 Hrvata, 4 Bunjevaca, 2 Crnogorca i jedan Rom. I Gradska uprava u Sremskoj Mitrovici vodi evidenciju o nacionalnoj pripadnosti, od 227 zaposlenih njih 11 su pripadnici nacionalnih manjina (84,8%) – 5 Hrvata, po dva pripadnika rusinske i ukrajinske nacionalne manjine i po jedan Crnogorac i Rom.³⁷ U Gradskoj upravi Grada Vršac zaposleno je 10 pripadnika rumunske nacionalne manjine, 2 mađarske, 3 makedonske i 1 pripadnik slovačke manjine. U Zrenjaninu u Gradskoj upravi je zaposleno 38 pripadnika nacionalnih manjina – 24 Mađara, 9 Rumuna i 4 Slovaka.³⁸

U Opštini Ada od ukupno 46 zaposlenih 32 su pripadnici nacionalnih manjina (69,5%): 31 Mađar i jedan pripadnik nemačke nacionalne manjine, a prema kadrovskoj evidenciji u opštini Bačka Palanka je zaposleno 7 pripadnika nacionalnih manjina: 3 Slovaka, 2 Hrvata i po

³⁶ Dopis od 28. marta 2018. godine, br. XV-021-02/18-131.

³⁷ Dopis od 29. marta 2018. godine, br. 90-2/2018-V.

³⁸ Dopis od 21. marta 2018. godine, br. 016-5/18-13-IV.

jedan pripadnik mađarske nacionalne i ruske nacionalne manjine.³⁹ U Bačkom Petrovcu se ne beleži podatak o nacionalnoj pripadnosti, a prema dopisu Opštinske uprave⁴⁰ zaposleno je 30 pripadnika slovačke nacionalne manjine i jedan pripadnik romske nacionalnosti. U opštinskoj upravi u Kovinu je 97 zaposlenih, a među njima je i po petoro pripadnika mađarske i rumunske nacionalnosti, i po jedan Crnogorac i Slovenac.⁴¹ U Novom Bečeju, evidencija o nacionalnosti zaposlenih se vodi na osnovu dobrovoljne pismene saglasnosti, a prema tim podacima u opštinskoj upravi od 67 zaposlenih njih dvoje su pripadnici mađarske nacionalne manjine, jedan je Jugosloven, a jedan se izjasnio o svom vojvođanskom identitetu.⁴² U opštini Senta od 70 zaposlenih njih 61 (87%) su pripadnici mađarske nacionalne manjine,⁴³ a u opštini Šid među 97 zaposlenih je petoro pripadnika rusinske nacionalne manjine, dva Slovaka i jedan Hrvat (8,2%).⁴⁴ I u opštini Stara Pazova se vodi evidencija o nacionalnoj pripadnosti zaposlenih prema kojoj je njih 87 pripadnika slovačke nacionalne manjine, 21 romske, 16 hrvatske, 2 mađarske i četvero muslimana.

Među opštinama u centralnom delu Srbije koje vodi evidenciju o nacionalnoj pripadnosti zaposlenih su: Boljevac u čijoj opštinskoj upravi od ukupno 44 zaposlenih je četvero pripadnika vlaške nacionalne manjine (10%)⁴⁵; Vranju gde je u Gradskoj upravi zaposlen jedan pripadnik romske nacionalne manjine⁴⁶; Bujanovac, u čijoj opštinskoj upravi je 159 zaposlenih od kojih 98 su Albanci, a troje Romi (62%)⁴⁷; Medveđa u kojoj od 80 zaposlenih petoro zaposlenih su pripadnici albanske nacionalne manjine. U dopisu Opštinske uprave u Medveđi je još naznačeno da je razlog „male zastupljenosti nacionalnih manjina u tome što zbog prirodnog odliva zaposlenih u JLS u prethodnom periodu došlo do smanjenja broja zaposlenih pripadnika nacionalnih manjina (zaposlenje na drugo radno mesto, smrt i sl.), a prilikom konkursa za zapošljavanje sa evidencije NSZ nije bilo prijavljenih lica pripadnika nacionalnih manjina koja zadovoljavaju osnovne kriterijume prilikom zapošljavanja u JLS (neadekvatna stručna sprema, neodgovarajući profil zanimanja i sl.).⁴⁸ Ni

³⁹ Dopis od 5. aprila 2018. godine, br. IV-016-5/2018-68.

⁴⁰ Dopis od 21. marta 2018. godine, br. 016-2/31-2018.

⁴¹ Dopis od 26. marta 2018. godine, br. 09-8/2018-IV.

⁴² Dopis od 22. marta 2018. godine, br. IV-03/2018.

⁴³ Dopis od 23. marta 2018. godine, br. 112-2/2018-4-IV/01.

⁴⁴ Dopis od 28. marta 2018. godine, br. 580-sl/2018-02.

⁴⁵ Dopis od 29. marta 2018. godine, br. 90-02/2018-III-01.

⁴⁶ Dopis od 27. marta 2018. godine, br. Sl-2018-05.

⁴⁷ Dopis od 23. marta 2018. godine, br. Sl/2018.

⁴⁸ Dopis od 22. marta 2018. godine, br. 02-90-3/2018.

u novovaroškoj opštinskoj upravi se ne vodi evidencija o nacionalnosti zaposlenih, ali je u dopisu opštinske administracije⁴⁹ naznačeno da je među 43 zaposlena službenika 6 pripadnika bošnjačke nacionalne manjine (14%). U Priboju među 46 zaposlenih su i dva pripadnika bošnjačke nacionalnosti i dva lica koja su se izjasnila da su muslimani (8,6%).⁵⁰

Postao je običaj u javnom životu, ali i u izveštajima stručnjaka i međunarodnih organizacija da se ukazuje na to da je nivo ostvarivanja prava nacionalnih manjina u AP Vojvodina viši od prakse koja postoji u ostalim delovima Srbije i da je takvo stanje delom i rezultat bolje organizovane i senzibilizovane pokrajinske uprave. U dobroj meri ova tvrdnja jeste tačna, u upravnim organima i javnim službama u AP Vojvodini radi značajan broj stručnjaka koji govori jezike nacionalnih manjina. Prema anketi koju je 2010. godine sproveo Pokrajinski sekretarijat za upravu, propise i nacionalne manjine u 11 pokrajinskih sekretarijata i Pokrajinskom ombudsmanu, od 476 zaposlenih bilo je: 67,7% Srba, 16,59% Mađara, 2,31% Hrvata, 2,31% Rumuna 1,68% Slovaka. Procenat zaposlenih pripadnika nacionalnih manjina se uglavnom poklapao sa udelom pripadnika tih nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu pokrajine – Mađara je bilo 14,28%, Hrvata 2,78%, Rumuna 1,5%, a Slovaka 2,79%.⁵¹

Istom anketom istražena je i nacionalna struktura zaposlenih u 30 od 39 lokalnih samouprava u kojima su jezici nacionalnih manjina u službenoj upotrebi. Najviše zaposlenih lica je bilo srpske nacionalnosti 72,69% što je za oko 7% više od procenta srpskog stanovništva u AP Vojvodina. Zaposlenih lica mađarske nacionalnosti u organima lokalne samouprave je bilo 448 ili 12,5 što je za nepuna 2% manje od ukupnog broja Mađara u Vojvodini. Pripadnici hrvatske nacionalne manjine su zastupljeni sa 1,25%, a u Vojvodini ih je 2,78%. Crnogoraca je u Vojvodini bilo 1,75%, a u radu organa lokalne samouprave su bili zastupljeni sa 2,81%. Iako su podaci o nacionalnoj strukturi zaposlenih u radu pokrajinskih organa i lokalnih samouprava zadovoljavajući, trebalo bi pomenuti da nisu potpuni, da anketa nije obuhvatila i druga tela i službe, a činjenica da ne postoje redovni precizni i javni podaci o zastupljenosti nacionalnih manjina u radu pokrajinskih organa i radu organa jedinica lokalne samouprave na teritoriji AP Vojvodine ukazuje na to da postoje

⁴⁹ Dopis od 20. marta 2018. godine.

⁵⁰ Dopis od 11. aprila 2018. godine, br. 07-12.

⁵¹ Treći periodični izveštaj Republike Srbije o sprovođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, str. 309. (www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Serbia_sr.pdf).

problemi u vezi sa punim ostvarivanjem tog prava. Uočljivo je da u citiranoj anketi nisu iskazani podaci o broju zaposlenih Roma, na primer, što direktno ukazuje na podatak da nisu zastupljeni u radu pokrajinskih organa, a indirektno budi sumnju o tome da se ne „vodi računa“ da se ovaj propust ispravi.

Podataka o broju pripadnika nacionalnih manjina zaposlenih u državnim organima nema i o tome će biti reči, ali treba pohvaliti istraživanje Kancelarije za ljudska i manjinska prava Vlade Republike Srbije „Nacionalna pripadnost i maternji jezik zaposlenih u upravama jedinica lokalne samouprave u centralnoj Srbiji“⁵² koje i pored nepotpunog obuhvata ispitanika i metodoloških problema, ukazuje na činjenicu da su pripadnici nacionalnih manjina u značajnijem broju zastupljeni samo u lokalnim samoupravama u kojima imaju apsolutnu ili relativnu većinu stanovništva. Primera radi u gradskoj upravi u Beogradu 94% zaposlenih su srpske nacionalnosti, a zaposlenih pripadnika nacionalnih manjina je 3,5%. U Nišu u gradskoj upravi je 93,67% zaposlenih Srba, a nešto preko 1% zaposlenih su pripadnici nacionalnih manjina. U Babušnici, Beloj Palanci, Vranjskoj Banji, Golupcu, Žitorađi, Koceljevi, Lajkovcu, Požarevcu i nekim drugim gradskim opštinama svi zaposleni su srpske nacionalnosti. S druge strane 100% zaposlenih pripadnika nacionalnih manjina u lokalnoj samoupravi je u Bosilegradu i Tutinu gde lokalnu većinu stanovništva čine pripadnici bugarske, odnosno bošnjačke manjine.

Rečeno je da nema podataka o nacionalnoj strukturi zaposlenih u državnoj upravi i to jeste problem zbog toga što je reč o pravu koje je zajamčeno Ustavom, a nije uređeno propisima i zbog toga što nerešavanjem tog pitanja državna uprava upućuje lošu poruku javnosti u vezi sa sopstvenim kapacitetima da upravlja različitosti. U pomenutom Trećem izveštaju o primeni Okvirne konvencije, država izveštava da „kao državni službenik može da se zaposli svaki punoletan državljanin Republike Srbije koji ima propisanu stručnu spremu i ispunjava ostale uslove određene zakonom, drugim propisom i pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u državnom organu, ako mu ranije nije prestajao radni odnos u državnom organu zbog teže povrede dužnosti iz radnog odnosa i nije osuđivan na kaznu zatvora od najmanje šest meseci“, te da je na osnovu toga „pripadnicima nacionalnih manjina jednako dostupno zapošljavanje u državnim organima Republike Srbije kao i većinskom stanovništvu“. Ustav, a i član 9 Zakona o državnoj upravi ukazuju na obavezu „vođenja računa o odgovarajućoj zastupljenosti

⁵² Kancelarija za ljudska i manjinska prava, 2013.

nacionalnih manjina u javnim službama“ i zbog toga citirana rečenica iz Izveštaju koji je poslat Savetu Evrope je besmislena. Ukoliko nema podataka o broju zaposlenih pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama onda to znači da oni nisu ni zaposleni u državnom sektoru.

Služba za upravljanje kadrovima Vlade Republike Srbije vodi Centralnu kadrovsku evidenciju o državnim službenicima i nameštenicima u organima državne uprave i službama Vlade, i ta evidencija ima status informatičke baza podataka i služi za upravljanje kadrovima i u vezi sa drugim potrebama u oblasti radnih odnosa. U Centralnu kadrovsku evidenciju se ne unose podaci o nacionalnoj pripadnosti zaposlenih jer Zakon o državnim službenicima nije propisao da se takva vrsta podataka traži od državnih službenika. Taj propust bi bio razumljiv da ga Zaštitnik građana, u redovnom postupku, nije utvrdio i da preporukama nije naložio Službi za upravljanje kadrovima⁵³ i organima državne uprave da ga otklone.⁵⁴ Štaviše, Zakon o državnim službenicima⁵⁵ je nakon preporuka Zaštitnik građana dva puta menjan, ali i dalje nije predviđeno da se u Centralnoj kadrovskoj evidenciji unose podaci o nacionalnoj pripadnosti državnih službenika.⁵⁶

Dakle, ne može se reći da je reč o „novom“ i „nepoznatom“ problemu, ali s obzirom na njegovo zataškavanje i odugovlačenje da se preduzmu aktivnosti kako bi se propisale odgovarajuće mere, moglo bi se zaključiti da postoje otpori u državnoj upravi da se ovaj problem reši.

Nije bez značaja ni to što ovu vrste evidencije, kao ni mnoge druge kada su u pitanju nacionalne manjine, ne vodi Republički zavod za statistiku. U popisnim knjigama, ali i specijalnim izdanjima⁵⁷ Zavoda o nacionalnim manjinama iskazuju se samo opšti demografski podaci o kretanju stanovništva. Reč je o specijalizovanoj državnoj organizaciji koja bi takve podatke trebalo i može da prikuplja i javno iskazuje.

Stvaranje suštinskih uslova za zapošljavanje pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama, policiji, sudstvu, srazmerno njihovom učešću u stanovništvu doprinelo bi njihovoj sigurnosti, osećanju privrženosti i društvenoj integraciji. Motivacija za učenjem srpskog jezika, uz obezbeđivanje za kvalitetnu nastavu na jezicima nacionalnih manjina,

⁵³ Preporuka Zaštitnika građana 45-218/09 od 25. juna 2009. godine.

⁵⁴ Preporuka Zaštitnika građana 45-194/09 od 25. juna 2009. godine. (www.pravamanjina.rs/attachments/419PREPORUKA%20SLUZBI%20ZA%20UPRAVLJANJE%20KADROVIMA.pdf)

⁵⁵ „Službeni glasnik RS“, br. 79/2005, 81/2005 – ispr., 83/2005 – ispr., 64/2007, 67/2007 – ispr., 116/2008, 104/2009 i 99/2014.

⁵⁶ Videti član 160 Zakona.

⁵⁷ Videti: *Etnokonfesionalni i jezički mozaik Srbije*, Beograd, 2014.

svakako bi bila veća, a načini ostvarivanja i zaštite prava nacionalnih manjina bi se sprovodili bez zastoja u redovnim postupcima pred organima koji su za to zaduženi.

PREPREKE INTERKULTURALNOSTI U SRBIJI

Analizom sadržaja pomenutih projekata potvrđena je činjenica sa početka teksta da nacionalna politika multikulturalnosti u Srbiji nije usvojena, te da mere i aktivnosti koji se sprovode ne odgovaraju prirodi multietničnosti zemlje i uzrok su etničke segregacije. Savremena Srbija je zbir mnoštva monokulturalnih etničkih zajednica koje žive jedne pored drugih. Često se navodi da jedni o drugima ne znaju mnogo toga i da su međusobne predrasude povodi za etničko udaljavanje i diskriminaciju.

Međutim, nesporno je i to da je Republika Srbija uložila ogroman politički i pravni napor u vezi sa uređenjem položaj nacionalnih manjina. Društvena stabilnost nije postignuta jer je zanemarena realna priroda srbijanskog multietničkog društva. Takva vrsta socijetalne sigurnosti se pored ostalog postiže omekšavanjem granica između etno-kulturnih grupa. U političkom smislu sredstva za to su decentralizacija, različiti oblici autonomija, prenošenje ovlašćenja na manjinske zajednice, prilagođavanje izbornog i političkog sistema i drugo. Na nivou kulturnih promena ciljevi su društvena integracija manjina i stvaranje limitrofnih područja među različitim kulturnim grupama, a sredstva pomoću kojih se to postiže su višejezičnost, politike priznanja različitosti, društveno poverenje, vladavina prava i interkulturalna razmena.

Politika multikulturalnosti u Srbiji koja se bez strateške vizije sprovodi od 2001. godine postiže upravo suprotno. Selektivna primena rešenja iz politika multikulturalnosti susednih država i ekskluzivan stav većine prema pravima manjina⁵⁸ doprineli su tome da je uspostavljen sistem koji nije jednako naklonjen svim nacionalnim manjinama. „Više“ prava ostvaruju brojne, kulturno i teritorijalno homogene nacionalne manjine, a malobrojnim manjinama kojima je zaštita po logici stvari potrebija većina prava na zaštitu identiteta grupe je nedostupna. Stanje pogoršava logika partokratske države koja nastoji da društvene procese kontroliše i kroz „zastupljenost članova političkih stranaka“ u javnim telima kakve su manjinske samouprave. Uticaj političkih stranaka na tela čija funkcija je zasnovana na autonomiji i samoupravi obesmišljava

⁵⁸ Volja većine se apsolutizuje u političkom diskursu vladajuće većine i to se odražava i na stavove građana. Otuda je nešto veći broj onih koji smatraju *da volja većine treba uvek da prevagne, čak i nad pravima manjinskih grupa* nego onih koji se ne slažu s tim (39,3% naspram 34%). Kada je u pitanju odnos prema nacionalnim manjinama, pripadnici manjina sasvim drukčije reaguju od Srba kad je u pitanju ta tvrdnja: 89,2% Bošnjaka, 68,5% Hrvata, 62,5% Mađara, 66,7% Roma se sa tom tvrdnjom ne slaže. (Bašić & Lutovac, 2017).

suštinu politike multikulturalizma. Najzad, želja manjinskih samouprava, povezanih sa interesima političkih stranaka, da zadrže centralizovano ustrojstvo i da kontroliše biračko telo unutar manjinskih zajednica presudna je prepreka integrativnoj i delotvornoj politici multikulturalnosti.

Iz nedavnog procesa izmena propisa kojim je uređena politika multikulturalnosti može se zaključiti da ne postoji želja za suštinskim promenama ni kod manjina, niti u državi. Političke stranke pojedinih nacionalnih manjina i njihove manjinske samouprave, podržane od matičnih država, tokom vremena su ojačale pregovaračku poziciju i nisu zainteresovane za bilo kakvu promenu koja ih remeti ili slabi. Državama u regionu iz kojih najbrojnije nacionalne manjine u Srbiji vode etničko poreklo u principu odgovara postojeće stanje nepropustljivih monokulturalnih entiteta na njenoj teritoriji. Iz sadržaja izmena najznačajnijih propisa kojim se utemeljuje politika multikulturalnosti da se zaključiti da i država ne teži korenitim promenama. Šta su posledice pokazaće vreme.

Prepreke interkulturalizmu, odnosno uspostavljanju politike integrativne multikulturalnosti su brojne i možemo pokušati da ih grupišemo u nekoliko skupova koji imaju zajedničku vrednosnu osnovu, odnosno proizilaze iz konzervativne paradigme nacionalne i patrijarhalne društvenosti.

1. *Nasleđe*

Srbija je društvo sa izuzetno teškim istorijskim nasleđem, bilo da je reč o daljoj ili bližoj prošlosti, koje je uslovalo isključivosti i podozrenje prema različitosti. Tokom istorije narodi koji žive u savremenoj Srbiji su bili u različitim vrstama sukoba, a država je vekovima bila pod vlašću velikih imperija koje su te sukobe podsticale i održavale kako bi osigurale vlast. Verske, kulturne i jezičke različitosti su bile sredstvo kojima su etničke grupe grubo razdvajane kako ne bi stvorile zajednički politički ili nacionalni program dovoljno atraktivan i snažan da te različitosti okupi, osnaži i suprotstavi imperijalnim interesima.

U istorijskom kontinuumu stvorena je dualna politička kultura nastala na uticaju autoritarnih administracija Osmanskog sultanata i Austrougarske monarhije iz koje je teško iskoračiti i ustrojiti društvo i državu na principima građanskog multikulturalizma. Pokušaj da se to učini u jugoslovenskoj državi nije uspeo uprkos tome što je jugoslovenska zajednica sazrevala na evropskim vrednostima. Autoritarna priroda vlasti u prvoj i drugoj Jugoslaviji nije bila direktno uslovljena ideološkim

paradigmama i oblicima države već arhaičnom političkom kulturom. Iz takvog nasleđa Srbija, a ni većina država nastala na postjugoslovenskom prostoru, nisu iskoračile.

Reč je o tradicionalnom, patrijarhalnom društvu nepopustljivom za liberalne ideje s jedne strane, a sa druge nedoraslom za istinsku modernizaciju. Primeri odbrana tradicije pred savremenim životom su svakodnevni, dovoljno je da nasumično obratimo pažnju na neposredno okruženje i sadržaje u medijima. Prema istraživanju javnog mnjenja sprovedenog 2017. godine za skoro 60% građana Srbije iz različitih etničkih zajednica opstanak sopstvene nacije je najvažniji. Samo 14% ljudi smatra da su lični planovi važniji od nacije. Ta činjenica se ne može prenebregnuti, naprotiv izraz je volje naroda i prirodno je da se država prema tome i oblikuje. Međutim, ukoliko se sagleda vreme u kojem živimo od države se očekuje i konkretna nacionalna (državna) politika primerena istorijskom pamćenju i savremenom progresu.

Mnogima je, pored jugoslovenstva, marksizam najveći „tlačitelj“ tradicionalnosti i nacionalne samobitnosti, ali podsetimo se na Marksovu kritiku političke prakse koje počivaju na zloupotrebi istorije i njenoj pragmatizaciji. U studiji *Osamnaesti brimer Luja Bonaparte* Marks piše: „Tradicija svih mrtvih generacija pritiskuje kao mora mozak živih. I upravo kad izgleda da su zauzeti time da sebe i stvari pokrenu, da stvore nešto čega još nije bilo, upravo u takvim epohama revolucionarne krize oni bojažljivo prizivaju u svoju službu duhove prošlosti, pozajmljuju od njih imena, bojne parole, kostime, da bi, prurušeni u to prečasnno ruho i pomoću tog pozajmljenog jezika, izveli novi svetskoistorijski prizor“.

2. *Nacionalizam*

Mnogi opominju da duh nacionalizma ponovo napaja strasti koje izazivaju ne samo neugodno nespokojstvo već su i uzrok straha, patnji, nesreća, kriza i nerazumevanja. Ne mali broj ljudi ukazuju na to da pored „lošeg“ razarajućeg nacionalizma postoji i „dobar“ nacionalizam koji je utemeljen ili u ljubav prema sopstvenoj naciji i zemlji (patriotizam) ili u nacionalnoj homogenizaciji usmerenoj ka oslobađanju od spoljne dominacije. Uvreženo je mišljenje da je patriota privržen određenom načinu života, običajima koje neguje i održava u zajednici sa istomišljenicima istih etničkih korena, jezičkog i kulturnog nasleđa. Patriota je po prirodi defanzivan (Orwell; 1945; 12), za njega je nacionalizam, kao i religija, stvar privatnosti, u javnosti ga ispoljava retko, najčešće u posebnim, svečanim prilikama i uvek u najlepšoj formi. Suprotno tome, ksenofobija je strah i nepoverenje prema strancima,

njihovim vrednostima i običajima i u najboljem slučaju ishodišta su joj u predrasudama i preziru prema etničkim različitostima, a njeni radikalni oblici su rasizam i šovinizam. Ksenofobija je strah zaogrnut i ušuškan mržnjom. Zaključak se svodi na grubu podelu koja ukazuje na to da „dobar“ nacionalista voli svoju naciju *per se* i ni na koji način patriotska osećanja ne nameće drugima, a „loš“ nacionalista voli svoju naciju na račun drugih nacija, a njihova ljubav se često svodi na opsednutost i monomaniju.

Ukoliko prihvatimo mišljenja da postoji dobar nacionalizam, još uvek ostaje problem da se, uz malo populizma, granice između dobrog i lošeg nacionalizma potiru na štetu dobrog nacionalizma. Populizam, koji je postao obeležje savremene političke kulture, doprineo je, uprkos globalnim i regionalnim integracionim procesima, i homogenizaciji nacionalnih programa i jačanju nacionalizma. Uticaji savremenih nacionalizama su uočljivi u društvenim odnosima, u ekonomskim merama na globalnom i regionalnom nivou, političkom delovanju i jačanju narodnih pokreta. Revitalizovan, nacionalizam je kod ljudi pobudio s jedne strane, nacionalni ponos i homogenizaciju za koje se verovalo da su posle „kraja istorije“ stvar premoderne, a sa druge strane strah i neizvesnost. Lica boga Janusa nigde nisu tako jasno upečatljiva koliko u fenomenu nacionalizma, a ukoliko bi na jedan tas Justicijine vage stavili sve ono što je tokom moderne istorije proizveo „dobri“ nacionalizam, a na drugi ono što je nasleđe „lošeg“ ksenofobičnog nacionalizma nije teško pretpostaviti na koju stranu bi prevagnulo.

Ukoliko je nacionalizam uzrok straha, a u prošlosti je izazvao strašne patnje i sunovratio civilizaciju do beznađa, otkuda onda da su nacionalisti toliko popularni i uživaju podršku ljudi? Nastojeći da objasni neobjašnjivo Mario Vargas Ljosa ukazuje na to da su se svi „levi“ i „desni“ nacionalistički pokreti u Južnoj Americi završili diktaturama: „Nacionalizam je veoma rasprostranjena ideološka izopačenost, jer deluje na instinkte koji su duboko ukorenjeni u ljudska bića, poput straha od različitog i novog, straha i mržnje prema drugome, osobi koja se divi drugim bogovima, govori drugi jezik i neguje drugačije običaje, i zapravo – suviše je reći – ima instinkte u potpunoj suprotnosti sa civilizacijom. Zbog toga je nacionalizam naših dana samo reakcionarna, antiistorijska, rasistička ideologija, neprijatelj napretka, demokratije i slobode“.⁵⁹

⁵⁹ Videti članke: Mario Vargas Ljosa, *Može li nacionalizam da bude progresivan*, objavljen u časopisu „Nedeljnik“ od 30. decembra, 2017, (<https://arhiva.nedeljnik.rs/ned-eljnik/portalnews/moze-li-nacionalizam-da-bude-progresivan/>) i *Political correctness is the enemy of freedom*, objavljen u časopisu „El

Naravno da ne bi bilo u redu zanemariti snagu nacionalizma koja je stvorila nacionalnu državu i nacije. Štaviše, mnogi državnici, filozofi, književnici su mesto u antologijama i čitankama obezbedili verujući da su nacija i na njoj zasnovana država ishodište kosmopolitizma zasnovanog na bratstvu, slobodi, jednakosti čiji cilj je obezbeđenje večnog mira i oslobođenje čovečanstva od pošasti rasizma, šovinizma i ksenofobije. Njihova vera u slobodu, demokratiju, individualizam kao kreativne snage liberalne države trebalo je da stvore humano društvo nespojivo sa primordijalnim nacionalizmom i narodnjaštvom. Mil (John Stuart Mill) je verovao da je za Škotlandčane, Irce, Velšane, kao i za Bretonce, Oksitance i Gale od ključnog značaja da se integrišu u Britansku, odnosno u Francusku naciju. Verovao je da su liberalne građanske nacije važne za političku i ekonomsku stabilnost, a njihovo jačanje je video u odricanju autohtonih naroda od identiteta i njihovoj integraciji u šire nacionalne koncepte.

No, stvari su, samo u dvadesetom veku, više puta izmicale kontroli. Prvo je nacionalna država zasnovana na načelu etniciteta uz ogromne ljudske žrtve razorila dinastičko načelo legitimiteta, a potom je u rasizmu i interesima finansijskog kapitala utemeljen nacionalsocijalizam (nacizam) civilizaciju doveo do ruba opstanka. U doba „hladnog rata“ marksisti su smatrali da će nacionalna država i nacionalizam izgubiti značaj u globalnoj perspektivi radničkog pokreta, a s druge strane liberali su smatrali da će snaga etniciteta, koji je najsnažniji primordijalni podsticaj nacionalizmu, oslabiti u građanskoj državi. Uprkos tome što se verovalo se da će nakon „kraja istorije“ nacionalizam izgubiti razarajuću snagu, etnički i verski konflikti i zahtevi za secesijom su se ponovo rasplamsali, što je savremeni svet još više udaljilo od ideja o humanističkom i kosmopolitskom razvoju. Multikulturalisti koji najčešće u načelu tolerancije vide osnovu prevazilaženja individualnih i kolektivnih predrasuda i mržnji izgubili su iz vida da humanističke ideje sadržane u učenjima „velikih“ religija poput hrišćanstva i islama uprkos tome što su zasnovane na ideji ujedinjenja ljudi u veri, miru i ljubavi nisu eliminisale lokalne nacionalizme već su, naprotiv, često u njima palile žiške strasti koji su se rasplamsali u požare u kojima su goreli i ideje i ljudi.

Poznato je da koncentracija pažnje na neku pojavu ili proučavanje nekog fenomena može da proizvede „slepilo“ istraživača za naizgled efemerne, a u stvari suštinski važne činjenice. Moguće je da interkulturalisti, zaokupljeni vizijom razvoja zasnovanog na poštovanju i prožimanju različitosti, ne vide progresivnu stranu savremenog

nacionalizma, možda neopravdano strahuju od nasleđa nacizma i antisemitizma, možda su sećanja na etničke sukobe toliko živa da ne vide progres u nacionalnoj homogenizaciji i etnomobilizaciji. Škotski, kosovski ili katalonski nacionalisti veruju drugačije, oni u nacionalizmu nalaze snagu potrebnu za političku i ekonomsku samostalnost, oslobađanju od političkog i svakog drugog uticaja složenih država. Škotska premijerka Nikola Stardžen (Nicola Sturgeon) koja predvodi Škotsku nacionalnu partiju zalaže se za otcepljenje Škotske od Velike Britanije, a pored istorijskih razloga, smatra i da su političke odluke britanske Vlade o izlasku iz Evropske Unije znatno doprinele jačanju škotskog nacionalizma.⁶⁰ S druge strane, laburista Sadik Kan (Sadiq Khan), gradonačelnik Londona pakistanskog porekla, škotski nacionalizam poistovećuje sa rasizmom.⁶¹ Interesantno je pomenuti i to da preko 40% pakistanskih imigranata u Škotskoj podržava secesiju od Velike Britanije. Britanska politika multikulturalizma koja je razvijana u drugoj polovini dvadesetog veka, očigledno, ne samo da nije stišala tradicionalne nacionalizme, već je bila popustljiva prema njegovim novim oblicima. Nacionalizam je poput ponornice, uvek nađe pukotinu i novi tok.

Neizbežno je da se, kada se zametne razgovor o nacionalizmu, raspravi i pitanje uloge i odgovornosti intelektualaca za posledice koje nacionalizam izaziva. Britko o odnosu intelektualca prema nacionalizmu piše Žarko Puhovski u novinskom članku čijeg se porekla ne sećam: „Kod nas postoji jedan pogrešan 'perverznan' stav da su intelektualci oni koji u tišini pišu divne pesme, romane ili filozofske rasprave. To su veliki pisci, filozofi, slikari, ali to nisu veliki intelektualci. Sartr kaže u svojim predavanjima da je intelektualac onaj koji se bavi stvarima koje se njega ne tiču, dakle, javnim stvarima. Ja nisam intelektualac ako govorim da je moja plata mala – tada sam sindikalac. Intelektualac sam kada govorim o stvarima zbog kojih lično nisam ugrožen. Ako uzmete moj primer, ako zastupam Srbe u Hrvatskoj, ja kao etnički Hrvat sam intelektualac jer nisam ugrožen kao Srbi.“ Prikladan za razmišljanje o odnosu intelektualca prema nacionalizmu je odgovor Gaje Petrovića na poziv da učestvuje o razgovoru srpskih i hrvatskih intelektualaca na temu „Um pred lavinom političkog varvarizma“ s obrazloženjem da se nije afirmisao ni kao srpski ni kao hrvatski intelektualac te da nije kvalifikovan da učestvuje u tim razgovorima, (Jakšić: 2011; 77). Odbacivanjem bilo koje nacionalne

⁶⁰ www.euronews.com/2019/04/28/scottish-independence-it-s-time-says-snp-leader-nicola-sturgeon

⁶¹ www.theguardian.com/politics/2017/feb/25/sadiq-khan-comes-down-attack-on-scottish-nationalism

pripadnosti Gajo Petrović se suprotstavio zatvaranju ljudskosti u nacionalne torove.

Stavovi poput citiranih nisu retki, štaviše postoje brojni drugi primeri kritičkog određenja intelektualaca prema nacionalizmu. Međutim, češća su i u javnosti vidljivija antiintelektualna mišljenja zaključana u preuske primordijalne granice nacije, osećanju večite ugroženosti od „drugih“ i neprihvatanju činjenice da je sve pa i nacionalni identitet i na njemu zasnovana nacija promenljiv. Ovim mišljenjima manjka zrelosti, moralne čvrstine i talenta koji intelektualni kriticizam čine kreativnim, provokativnim, otpornim na pritiske i najzad, oslobođenim od svake strasti i interesa. Dragoljub Mićunović, promišljajući o delu i praktičnom humanizmu Andrije Krešića, jednog od prosvetitelja balkanske intelektualne čaršije, piše da je Krešić bio među retkim obrazovanim ljudima koje je odlikovao *plebejski moralni takt* – karakterna osobina iz koje se intelektualizam razvija (Mićunović: 2018; 1–25). Za intelektualca, u punom značenju te reči, taj humanistički supstrat je važniji od obrazovanja ili enciklopedijskog prikupljanja naučnih i drugih informacija.

Intelektualac je stvaralac, on inspiriše, podstiče druge na delanje i promišljanje, otvara vidike, a kada kritikuje on(a) to ne čini zbog slave ili ličnog interesa već zbog opšteg dobra. Kada intelektualac govori o nacionalizmu uglavnom je usamljen i rizikuje da će logika, etika i istinitost (činjenice) koje su osnovi njegovih ideja izazvati gnev „pravovernih“ intelektualaca zadojenih romantizmom „izvornog“ nacionalizma i varljivim i često pristrasnim sećanjima na blistavu nacionalnu prošlost i nepravde koje su „drugi“ činili „nama“. Za razliku od intelektualne kritike, intelektualac oslobođen intelektualizma je sklon ideološkoj kritici u čijoj osnovi je da interes vladajuće grupe predstavlja kao opšti interes i javno dobro. Odgovornost za posledice takvog „slepila“ i za napetost koja proizilazi iz sukoba između autentičnih ideja i njihovih „plagijata“ i kvazinterpretacija Makijaveli stavlja na dušu intelektualca: „Ako na vreme prepoznamo zlo koje se razvija (što može samo mudar čovek), ono se može brzo izlečiti. Ako zlo nismo prepoznali i dozvolimo da uzme maha da ga već svako prepozna, leka više nema“ (Makijaveli: 2003; 27). Intelektualac je taj koji bi trebalo da blagovremeno, zarad dobra svih, problem prepozna, objasni i suoči ga sa istinom. Međutim, intelektualac nije savest čovečanstva i ne može prihvatiti odgovornost za posledice koje izaziva nacionalistička politika i retorika. O odgovornosti intelektualca se može govoriti samo u smislu da nije blagovremeno ili nikako odenuo Sokratov *hiton*, a politička i istorijska odgovornost pripada onima koji su zagovarali, agitovali i sprovodili nacionalističke politike.

Kritika nacionalizma ne donosi pohvalu i nagradu već je najčešće prilika da pseudointelektualci uzvrate udarac. Dobar primer je „Deklaracija o zajedničkom jeziku“ kojom je grupa mislećih ljudi, među kojima su najbrojniji bili sociolingvisti i lingvisti, ukazala na raskol između jezičke stvarnosti i jezičke politike u delu postjugoslovenskog političkog prostora, odnosno na dobro poznatu istinu da su bosanski, crnogorski, hrvatski i srpski standardne varijante jednog policentričnog jezika.⁶² Uprkos tome što Deklaracija ne osporava političku realnost i pravo nacionalnih država da slobodno odrede naziv „svojih“ jezika, njeni autori i potpisnici su neosnovano kritikovani i optuživani za nacionalne izdaje, zagovaranje restauracije Jugoslavije, što je sa stanovišta pravovernih nacionalista sa ovih prostora najveći greh, i za druge besmislice. Najglasniji kritičari su bili puristi i jezički nacionalisti koji decenijama, od uspostavljanja nacionalnih država, pregalački sprovode nasilje nad jezicima i identitetima naroda nastojeći da pronađu, a često i da konstruišu jezičke različitosti.

3. Populizam i globalne političke promene

Savremene političke prilike ne pogoduju interkulturalnim politikama koje zagovaraju evropske institucije. Nedavno održani izbori za Evropski parlament ukazuju na to da je ojačala populistička desnica u Italiji, Francuskoj, Mađarskoj, Poljskoj, Velikoj Britaniji, a korupcionaška afera ekstremno desne austrijske Slobodarske stranke, otkrivena neposredno pred izbore, nije značajno uzdrmala ni ovu stranku niti Alternativu za Nemačku, njihove saveznike u Nemačkoj. Nacionalistička ideologija ima tradicionalno snažno uporište i na Balkanu. Autoritarna politička kultura i populizam odgovaraju strankama konzervativne desnice čiji programi su utemeljeni na nacionalizmu. Štaviše, i savremeni liberali posežu za nacionalističkom retorikom tako da se čini istinitim da nacionalizam jeste naša sudbina. U ustavima većine balkanskih država nacionalna država i vlast zasnovana na narodu su osnove državnosti. Izuzetak su višenacionalne države Makedonija i Crna Gora koje su u građanstvu ustanovile osnovni državotvorni supstrat, ali svakodnevica ukazuje na to da u strukturi njihovih političkih sistema preovladavaju mehanizmi čiji osnovni cilj je da stišavaju različite, često i suprotstavljene etničke (nacionalne) interese. Nacionalnoj homogenizaciji doprinosi i evropocentrično nepoverenje prema migrantima i islamu čiji pripadnici su u populističkom nacionalizmu idealni opasni drugi.

⁶² Ranko Bugarski, *Briga i „briga“ o jeziku*, intervju u nedeljniku „Vreme“, br. 1423 od 12. aprila, 2018; Ranko Bugarski, *Govorite li zajednički*, XX vek, Beograd, 2018.

U prilog povoljnim uslovima za bujanje nacionalizma je i to da multikulturalne evropske države ne neguju politike multikulturalnosti zasnovane na poverenju i kulturnim prožimanjima. Nasuprot tome, usvajane su politike zaštite nacionalnih, etničkih i jezičkih manjina zasnovane na međusobnoj toleranciji mnoštva monokulturalnih grupa. Takve politike podstiču i neguju nacionalizme koji bi, istorija nas uči, zlo Janusovo lice mogle da okrenu i prema „nama“ ukoliko to bude u interesu političkih, ekonomskih, finansijskih centara moći. Zablude su da će prevladati samo „dobri“ nacionalizam ili da će nacionalizam u istorijskoj perspektivi nestati. Politički, obrazovni, kulturni sistemi, jezičke politike evropskih država su nacionalno određeni i interkulturalne prakse su (ne)poželjni izuzeci. Upečatljiv primer su Srbija i Hrvatska koje su, uprkos tome što imaju civilizacijsku odgovornost, a i nesumnjiv nacionalni interes, da prevaziđu posledice predašnjih sukoba i nerazumevanja, usvojile sisteme zaštite prava nacionalnih manjina koji održavaju etničku distancu između većinskih naroda i manjina i na taj način pohranjuju međusobne nacionalizme. Reč je o sistemu zaštite nacionalnih manjine koji odgovara dvadesetim godinama prošlog veka i koji se čuva ne u narodima već u njihovim elitama.

Premoc nacionalizma nad interkulturalistima ne bi trebalo da obeshrabri ove druge. Možda nema razloga za preterani optimizam, ali nema ni razloga da se odustane od kritičkog sagledavanja društvenih odnosa i posledica politika koje u nacionalizmu nalaze osnov razvoja. Britanski naučnici smatraju da je Bregzit posledica nacionalizma⁶³ i da će posledice na talasu populizma donetih odluka dugoročno biti izvor lokalnih i globalnih kriza. Stručnjaci u Srbiji u Bregzitu, pored ostalog, vide i energiju koja bi trebalo da nacionalnoj državi uliju novu snagu. Paradigme iz koje se sagledava nacionalizma imaju odlučujuću ulogu u toku misli kojima objašnjavamo različite aspekte ovog složenog društvenog fenomena. Kritička, otvorena misao i odgovornost za izgovorenu reč su najdelotvornije brane pred ćudljivom prirodom nacionalizama koja, po pravilu, potvrđuje ideje o autoritarnoj strani ljudske prirode.

⁶³ Među brojnim člancima videti: Brian Salter, *When Intellectuals fall? Brexit and hegemonic challenge*, 2016. (<https://www.kcl.ac.uk/sspp/departments/politiceconomy/research/biopolitics/publications/workingpapers/brexit-hegemony-and-intellectuals3.pdf>); Benjamin Martill & Uta Staiger, (ed.) *Brexit and Beyond Rethinking and Futures of Europe*, UCLPRESS, 2018.

4. Koncept tolerancije

Multikulturalisti koji najčešće u načelu tolerancije vide osnovu prevazilaženja individualnih i kolektivnih predrasuda i mržnji izgubili su iz vida da ni humanističke ideje sadržane u učenjima „velikih“ religija poput judaizma, hrišćanstva i islama uprkos tome što su zasnovane na ideji ujedinjenja ljudi u veri, miru, ljubavi i toleranciji nisu eliminisale lokalne nacionalizme već su, naprotiv, često u njima palile strasti i požare u kojima su goreli i ideje i ljudi.

Obično povod za promišljanje o pojmu tolerancije su razna ispoljavanja mržnje, grube povrede i kršenje ljudskih sloboda i prava i otklanjanje posledica koje su njima izazvane. Čak i edukacije i zagovaranje tolerancije su zasnovani na primerima brutalnih etničkih stradanja. Primer je postavka Muzeja tolerancije u Los Anđelesu, koja ima više formi savremene komunikacije sa posetiocima, zasnovana je na ideji da ih „uputi“ u tok tolerantnog promišljanja pre čega će ih suočiti sa primerima najsurovijih stradanja ljudi izazvanih netrpeljivošću, mržnjom i nečovečnošću bližnjih. Posetiocima je na raspolaganju interaktivna pretraga po strahotama holokausta, etničkih čišćenja u Ruandi i Bosni, nepravdama sa kojima su se suočavalo Afro-američko stanovništvo tokom svoje borbe za priznavanje osnovnih ljudskih prava – na život, slobodu i jednakost. Ništa manje originalna interpretacija netolerancije nije zastupljena u postavci Nacionalnog muzeja američkih Indijanaca (National Museum of American Indians) u Vašingtonu koji obiluje eksponatima kojima je domorodačko stanovništvo misionarstvom, a češće brutalnom silom prevođeno u sistem vrednosti hrišćanske civilizacije.

U istoj paradigmi je postavljeno načelo tolerancije u našoj politici multikulturalnosti. Drugi se zaista tolerišu jer nas istinski ne zanimaju, ne samo njihova istorija, uverenja, poreklo, nego nas ne interesuje ni način na koji bi oni uredili zajedničko dvorište.

Poverenju koje je u osnovi građanske vrline i interkulturalnosti se ne pridaje pažnja. Njega je na vrednosnom nivou zamenila lojalnost unutar interesne grupe. Iz sistema vrednosti iščezli su važni kohezivni faktori: solidarnost podrška, zajedništvo. Ove tri vrednosti „čine da društvo bude održivo, da se u njemu dobro živi i da bude interkulturalno, odnosno članovi zajednice žive i rade zajedno“. Kohezivno, interkulturalno društvo karakterišu „elastični društveni odnosi, pozitivna emotivna povezanost pripadnika društva i jasno prepoznata usmerenost na zajedničko dobro. To se čak i može prilično tačno izmeriti kroz snagu društvenih mreža, stepen do koga ljudi veruju jedni drugima i stepen prihvatanja različitosti, što se odražava jačinom identifikacije ljudi sa

svojom zemljom, stepenom poverenja u institucije i percepcijom pravednosti u društvu.

5. Slabo civilno društvo

Prirodno ishodište interkulturalizma jeste građansko društvo u kojem ravnopravno i slobodno deluju razne inicijative, ideje i aktivizam. U jednom trenutku činilo se da Srbija ima snagu da razvije princip građanstva kroz autonomno i proaktivno civilno društvo.

Nažalost, to se nije dogodilo jer su se s jedne strane ispoljile sve unutrašnje slabosti civilnog društva u autoritarnoj političkoj kulturi, a sa druge strane civilno društvo je „napadnuto“ institucionalnom intervencijom, prvo međunarodnih organizacija, a onda i državne podrške, koje su počivale na principu štapa i šargarepe. Civilno društvo, koje istini za volju nikada nije počivalo na *grassroots* principu izgubilo je energiju, autonomiju i poverenje građana. Tome doprinose kako loša informisanost građana o pozitivnim efektima organizacija civilnog društva u vezi sa mnogim aspektima života, tako i organizovano plasiranje neistina o civilnom društvu kao subverzivnoj i remetilačkoj društvenoj snazi.

Ostavljajući po strani neprijatelje civilnog društva i njihove motive za obračun sa organizacijama civilnog društva trebalo bi ukazati na to da one nikada nisu imale dovoljno snage da postignu minimum zajedničke programske aktivnosti u vezi sa zagovaranjem interkulturalizma. Pre nekoliko godina pomenuta Mreža za interkulturalnost je pozvala organizacije civilnog društva koje su se zalagale, a većina njih se i danas zalaže za prava „osetljivih“ društvenih grupa ili ljudska prava kao takva da razgovaraju o solidarnom programu u čijoj osnovi je interkulturalna paradigma. Osim inicijalnog razgovora, koji je bio obeshrabrujući, nije bilo snage da se sa inicijativom nastavi.

Civilno društvo se svelo na mišljenja, ideje, interese i programe uticajnih *think-thank* organizacija iz „kruga dvojke“. Lokalne, aktivistički i zagovarački orijentisane organizacije, koje su veoma važne za širenje interkulturalnog duha gotovo da su nestale. Te slabosti civilnog društva, sektorska podeljenost i kanali prohodnosti ka institucijama uslovili su da opadne realan uticaj civilnog društva na socijalni interes. Zbog toga ne bi trebalo da čudi isključivanje civilnog društva iz rasprave o uređenju multikulturalnog društva koja je zatvorena u ekskluzivni krug političkih stranaka.

6. Institucionalne prepreke

Srbija je partokratska stabilokratija kojoj se takav model političkog sistema prijemčiv decenijama. Snažne političke stranke, autoritarna uloga nekolicine, populizam i deficit vladavine prava i pravne države obeležja su političkog dinamizma zemlje koji se prenosi i na institucije i pravni sistem.

Prvim članom Ustava Srbija je definisana kao „država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive“ što izaziva nelagodnost kod stanovništva nesrpskog porekla i jeste prepreka interkulturalnosti. Ni član 10 Ustava nije ohrabrujući za interkulturaliste jer predviđa da je u službenoj upotrebi srpski jezik i ćirilčko pismo. Ćirilica jeste jedno od prepoznatljivih obeležje srpske kulture, ali s obzirom da je srpski jezik prijemčiv i latiničnom pismu, što jeste bogatstvo po sebi, nejasno je zašto je službena upotreba latinice propisana isključivo za jezike nacionalnih manjina.

Ustav sadrži i dva za interkulturalno okruženje podsticajna člana, 48 koji obavezuje državu da merama u obrazovanju, kulturi i javnom obaveštavanju podstiče razumevanje, uvažavanje i poštovanja razlika koje postoje zbog posebnosti etničkog, jezičkog ili verskog identiteta njenih građana i član 81, kojim se u merama u istim oblastima podstiče duh tolerancije i međukulturalnog dijaloga i preduzimaju efikasne mere za unapređenje uzajamnog poštovanja, razumevanja i saradnje među svim ljudima koji žive u Srbiji. Članu 81 koji je po suštini interkulturalnog karaktera prethode članovi od 75 do 80 kojim se uređuje položaj nacionalnih manjina kojima je takođe ostavljen interkulturalni potencijal ali na žalost neprimenjen u nacionalnoj politici multikulturalnosti.

Primer tome je član 2 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina kojim je definisan pojam nacionalne manjine u smislu da su to „grupe državljana Republike Srbije koje su po brojnosti dovoljno reprezentativne, iako predstavljaju manjinu na teritoriji Republike Srbije, pripadaju nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom Republike Srbije i poseduju obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest, po kojima se razlikuju od većine stanovništva, i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik ili religiju“. Primena ove definicije u praksi je ukazala na probleme u vezi sa donjom granicom pripadnika jedne manjine potrebne za priznavanje identiteta i ostvarivanje prava na njegovu zaštitu. Taj broj je neodređen i tako bi trebalo i da bude jer svrha zaštite i očuvanja identiteta etno-kulturalnih grupa nije broj pripadnika već sami identiteti, njih mogu čuvati i pripadnici nosioci višestrukih identiteta, odnosno

građani koji imaju svest o više identiteta ili pripadanju identitetima predaka, a ne samo „čistokrvni“ pripadnici jedne etničke grupe. Međutim u Zakonu o nacionalnim savetima nacionalnih manjina u čl. 44 određeno je da se poseban birački spisak za izbor manjinske samouprave obrazuje za nacionalnu manjinu čiji broj ne može da bude manji od 300.

Određivanje minimalnog broja pripadnika nacionalne manjine za ostvarivanje prava na samoupravu nije sporno, ali jeste sporno i jeste prepreka interkulturalnosti da taj broj bude prepreka institucionalnom priznavanju i zaštiti identiteta malobrojne etničke grupe. Broj ne sme i ne može da bude ograničavajući faktor za zaštitu identiteta. Suprotno tome što je manjina malobrojnija njena potreba za institucionalnom podrškom je izraženija i u interkulturalnom okruženju taj identitet bi se čuvao i u limitrofnim arealima sa drugim kulturama.

Sledeća prepreka interkulturalnosti u institucionalnom sistemu jeste Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina kojim je ustanovljen centralizovan model manjinske samouprave zasnovan na predominantnom uticaju političkih stranaka na kulturnu autonomiju, što je čini bliskom institutu političke autonomije za koju politički sistem Srbije nije spreman, a Ustav je ne prepoznaje. Nacionalni saveti su u osnovi tela manjinske samouprave i trebalo bi da se staraju o zaštiti i očuvanju identiteta grupe kroz kulturnu autonomiju, ali vremenom su postali najčvršća odbrana monokulturnih nazora. Zatvaranje zajednice unutar njenih etno-kulturnih i jezičkih granica sigurna su odbrana nacionalnih saveta pred izazovima politika multikulturalizma. O interkulturalnoj dimenziji zaštite identiteta manjinske samouprave gotovo da ne razmišljaju.

Zakon o političkim strankama⁶⁴ definisanjem pojma političke stranke nacionalne manjine postavlja novu prepreku interkulturalizmu u Srbiji. Naime, pod političkom strankom nacionalne manjine podrazumeva se politička stranka čije je delovanje posebno usmereno na predstavljanje i zastupanje interesa jedne nacionalne manjine i zaštitu i unapređenje prava pripadnika te nacionalne manjine u skladu sa ustavom, zakonom i međunarodnim standardima, uređeno osnivačkim aktom, programom i statutom političke stranke. Ovim je interkulturalno političko delovanje bitno suženo.

U Zakonu o lokalnoj samoupravi⁶⁵ predviđeno je da se u nacionalno mešovitoj opštini osniva savet za međunacionalne odnose kao samostalno

⁶⁴ „Službeni glasnik RS“, br. 36/2009 i 61/2015 – odluka US.

⁶⁵ „Službeni glasnik RS“ br. 129/2007, 83/2014 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon i 47/2018.

radno telo koje čine predstavnici srpskog naroda i nacionalnih manjina koji razmatraju pitanja nacionalne ravnopravnosti. Ideja zakonodavca je u duhu interkulturalnog dijaloga, ali loša iskustva u vezi sa radom ovih tela i njihov položaj u lokalnoj samoupravi ukazuju da pored institucionalnih postoje i društvene prepreke interkulturalnosti. Ideja o savetima za međunacionalne odnose i njihov interkulturalni potencijal nije potrošen ali prepreke u samim savetima su takođe snažne.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja je uveo inkluziju u obrazovni sistem i očekivalo bi se da je eliminisao prepreke interkulturalizmu u obrazovanju, ali već član 5 Zakona ukazuje da to nije učinjeno jer je njime propisano da se obrazovno-vaspitni rad ostvaruje na srpskom jeziku i ćirilichkom pismu, a za pripadnike nacionalne manjine na jeziku, odnosno govoru i pismu nacionalne manjine. Ni član 11 nije ohrabrujući jer propisuje da je komunikacija na maternjem jeziku (sposobnost izražavanja i tumačenja koncepata, misli, osećanja, činjenica i mišljenja u usmenoj i pisanoj formi) jedna od ključnih kompetencija za celo životno učenje.

I u Zakonu o osnovnoškolskom obrazovanju predviđeno je da se obrazovno vaspitni rad ostvaruje na srpskom jeziku i ćirilichnom pismu, a za pripadnike nacionalnih manjina na njihovom jeziku i pismu, a izuzetno za pripadnike nacionalne manjine obrazovno-vaspitni rad može da se izvodi i dvojezično na jeziku i pismu nacionalne manjine i na srpskom jeziku. Sa stanovišta interkulturalizma ova rešenja su isključujuća jer favorizuju segregaciju u obrazovanju, a izuzetno je moguće dvojezično obrazovanje.

Prepreka je pregršt, a na kraju ukažimo na one koje se naslućuju u Nacrtu strategije kulture 2017. do 2027. koja je zasnovana na staroslovenskoj, vizantijskoj, starobalkanskoj, herojskoj, prosvećeno evropskoj, demokratskoj i kontaktnoj tradiciji i vrednostima. Uvažavajući zamisao stratega kulturnog razvoja moramo zapaziti i to da je reč o isključujućem i dezintegrativnom kulturnom konceptu u kojem interkulturalnom nazoru nema mesta.



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

*Istraživanje i pisanje publikacije podržala je Fondacija za otvoreno društvo.
Saopšteni stavovi nisu nužno i stavovi Fondacije.*