

Ненад Ђуретић
Гаранцијски фонд АПВ
Нови Сад

УДК 323.15:338.1 (497.11)

Мањинска политика Србије у светлу нових регионалних тенденција

Сажетак

У раду који је пред нама аутор се бави стањем међунационалних односа у Србији и њиховим утицајем на регионална дешавања и тенденције. С обзиром на чињеницу да су вишенационални односи и само мањинско питање одувек имали важну улогу у развоју српског друштва највећи део рада је посвећен детекцији места и улоге националних мањина од периода социјалистичке Југославије до данашњих дана. Сагласно томе, главни циљ овога рада је да у контексту ширих друштвених промена и транзиционог процеса сагледа актуелне проблеме мањинског питања. Поред тога намера аутора је и да укаже на неке од отворених проблема и могућих решења кроз призму нове мањинске политике. С тим у вези покушава се да се поменута мањинска политика у Србији стави у средиште битно квалитетнијих међунационалних односа који би иницирали и унапредили нове и садржајније контакте са окружењем и регионом. На тај начин би Србија добила проактивну улогу у регионалним констелацијама и увећала свој колебљиви демократски потенцијал. У раду се прецизирају неки од нормативних и практичних корака који би задовољили поменути нови концепт мањинске политике која би за последицу имала успешнију регионалну сарадњу. Магистралан став рада је да није довољно само законски и уставно покрити мањинску проблематику већ да она мора имати и своју практичну утемељеност. Коначно, рад афирмише усклађеност међунационалних односа са стабилним друштвеним и државним развојним перспективама.

Кључне речи

Мултикултуралност, Србија, мањине, народност, међунационални односи, регионализам, толеранција, дискриминација

Србија је одвише дуго сматрана за друштво које је у прилично доброј мери постулирало а у пракси исповедало квалитетне међунационалне

односе. Наравно у пракси су „књижени „ и неизбежни периоди искакања са те продуктивне осе као и озбиљни застоји у развоју етничких права и слобода. Наиме, у периоду након ИИ Светског рата вишенационални односи су били веома важан сегмент пост-ратне политике тадашње новоуспостављене власти и заузимали високо место у агенди битних саставница развојне политике новог социјалистичког друштва. То је и разумљиво будући да је у ширем поимању југословенског простора специфичност тог друштва била мултиетичност. Исту је карактерисала наглашена рељефност конфесија и култура као и бројност других самосвојних особености народа и народности које су живеле на том простору. Многи научни часописи и тангентна истраживања готово су јединствени у констатацији да је положај народа и народности у бившој Југославији био законски ваљано нормиран тако да су националне слободе и права била релативно добро заштићена. Заправо развој и афирмација појединачних националних идентитета била је уставно загарантована и пружала заиста реалну прилику и шансу да се већина од њих политички легитимно и друштвено зрело искажу. Све то је нескривено наткриљавала идеологизована мантра „ братства и јединства“ која је у друштву натопљеном идејом хомогене заједнице готово све етничке групације држала под контролом. Свако међунационално негодовање или комешање било је локализовано неодступном партијском реакцијом која је уз познате рафиниране механизме и оштре методе постојеће „девијације“ доводила у ред и голом пропагандом одржавала мит о етнички хармонизованој држави.

Распад социјализма (најављен првим вишестраначким изборима 1990. године у Хрватској) и увођење вишестраначког система у готово свим републикама југословенске заједнице већину националних мањина затекао је неспремне. Неспремне с обзиром на чињеницу да су се у већини случајева националне мањине нашле у ситуацији да бирају између две или више страна које су биле дуго времена у латентном конфликту а доцније и у директном ратном сукобу. То стање савршено објашњава чињеница да су све националне мањине у претходном социјалистичком друштву биле мање више анестезиране када је у питању изражавање националног идентитета јер је свако акцентовање истог најчешће тумачено као национализам и недопустиви контрапункт идиличној слици комунистичког друштва.

Једнопартијски систем временом је почео да показује сву своју једностраност што се можда најочитије рефлектовало у мањинском питању. Прецизније, велики број политичких репрезентата народности и

етничких заједница био затечен отварањем све већег броја проблема и и све снажнијом тенденцијом рашивања палијативних решења. Изборним системом свемогућег „националног кључа“, идеолошки и социјално контаминирани а не ретко и корумпирани већина од њих није имала критички однос према стварном стању тадашњих међунационалних односа. То је последицило упадљиво великом дезоријентираношћу припадника мањина у социјалном и политичком деловању а још директније на суоднос са матичним државама од којих су у моментима распада тадашњег система тражили дефинисање излазне стратегије. Српско окружење се није нипочему разликовало од свог окружења, стања у другим републикама осим једне, али важне ствари - на српском државном простору није било ратних дејстава. Сви остали моменти који су карактерисали међунационалне односе на целокупним ЈУ простору почев од њихових страхова и недоумица па све до ишчекивања и надања били су симптоматични и за националне мањине у Србији. Утолико пре јер је стање у мирнодопском окружењу било и нешто драматичније јер су два претећа момента додатно уносила немир у окошталу природу међунационалних односа у српском друштву. Први се односио на чињеницу да је српски народ био шиканиран, национално потискиван, па и физички угрожен у готово свим бившим републикама док је у Хрватској и БиХ био директно инволвиран у ратне операције. Други моменат се огледа у чињеници да је српски режим под влашћу Милошевића доминантно ишчитавао као аутократски због обиља испада нетрпељивости, оркестрираних притисака па и агресивних напада према мањинским групама и појединцима из њихових редова. Оба ова фактора су синергично продуковала атмосферу нарушених па и нетрпељивих етничких односа и безусловно подривала стабилност мултиетничке српске заједнице. Стога се са високом прецизношћу може закључити да је у политичкој и друштвеној равни у значајној мери погоршан положај националних мањина уз све учесталије испаде нетолеранције, нетрпељивости према мањинској различитости и њиховој другости, увећаној дискриминацији у пољу људских и националних права што је додатно оптеретило ионако трошан демократски потенцијал српског друштва.

Октобарске промене 2000. године навели су радикалну промену ауторитарно вођеног друштва са очекујућом променом системске оријентације државног устројства које је дубоко заглибило у транзиционој окованости свих друштвених потенцијала. Мањинско питање је било на „реду чекања“ са другим битним деловима климаве

државне зграде која је била драматично уздрмана последњим ратним дејствима на самој територији Србије (бомбардовање НАТО алијансе 1999. год). Гасет-Ортеговска „Побуна маса“ на српски начин отворила је шансу да се друштво деблокира из деценијског дремежа и како би се у том смислу евентуално и сами међунационални односи подигли на битно квалитетнији ниво. Почело се са мењањем општег законског оквира везаног за положај и улогу мањинских група у претходним годинама „ догађања народа“, тачније у државној заједници СЦГ а касније у Р Србији. Намера је била да се у што краћем временском року ствари везане за мањинска питања доведу у сагласје са европским стандардима а касније, када законска регулатива практично заживи, хармонизују са европским позитивним законодавством. Друштвени концепт који је био активан до промена није био прикладан општим тенденцијама у окружењу и у више случајева је био начелно на страни промоције и заштите мањинских права него што је истински давао подстицај квалитетном приступу и решењима из корпуса проблема са којима су се мањине сусретале. Било је упадљивих примера да у се није водило рачуна о остварењу веће етничке заступљености и мањинске партиципације у јавној политичкој сфери уз последично минимизирање равноправности и једнакости етничких заједница на српском простору. На истом фону је и смањен ниво делотворног учешћа националних мањина због постојећег цензуса од 5 % који је у периоду до његовог укидања (2004 год) и увођења „ природног прага“ био ограничавајући принцип. Лимитирао је мањинске заједнице да свој друштвени положај и политичку афирмацију могу непосредно да траже и исказују у Скупштини Србије и другим политичким телима и институцијама. Уз то су и даље остали отворени процес неопходне децентрализације и регионалног реорганизовања српског друштва које и надаље има препознатљиве особености унитарног друштва које остаје по сили историјског рефлекса укопано у централистичку парадигму. Уз све речено наметало се још низ отворених питања и нерешених проблема која су чекала на системско нормирање и друштвено утемељене проактивне мањинске политике. Наравно, уз нужну асистенцију озбиљног регионалног концепта српског друштва.

Собзиром да готово увек квалитет међунационалних односа мање више кореспондира квалитету односа већинског народа према мањинским заједницама то нас упућује на размишљање да од тог квалитета (или његовог одсуства) зависи и стабилност унутар самог мултиетничког друштва а последично и његов незаобилазан утицај на земље у окружењу или боље речено у региону.

У уводном делу у појединим назнакама констатовано је да је у бившем социјалистичком систему југословенске државе наглашено важно место заузимало мањинско питање отелотворено у флоскули „ браства и јединства“ које је у својој основи носило мит о друштвеној хармонији којој су опет главни тон давали добри, стабилни међунационални односи. Узимајући их као такве они су претпостављали и добросуседску сарадњу и међусобно уважавање у погледу упућености етничких група и народности (како се то тада звало) једних на друге јер се тако нешто и очекивало због императива времена (биполарна подела света) а понајвише и због позиције тадашње државе (очигледна несврстаност). Може се слободно истаћи да је систем социјалистичког уређења на овим просторима исцртавао идеално-типску формулу уређења међунационалних односа и дуго времена стварао успешан привид о бесконфликтном друштвеном концепту који је етничку слојевитост друштва видео као своју предност а не као потенцијални окидач друштвене нестабилности. Нестанком социјалистичке државе Србија није имала ту историјску привилегију да „ плишано“ заврши монтажа система који је напуштао историјску сцену већ је избио еруптивни етнички сукоб који је читав простор бивше Југославије учинио поприштем ратног конфликта национално сукобљених ентитета са различитим конфесионалним бацкстаге-ом. Иако смо устврдили да су међунационални односи „шминкани „ јарким бојама било је и много тога што се испостављало као инхибиција ратним страхотама и представљало наивну веру да ће се идилични етнички односи законито прелити у друштвено прихватљив оквир. Међутим, зао дух деценијама заптивеног „ етничког лонца“ на просторима југословенске државе катастрофично је исказао све мане које су идеолошки биле потискиване и на простору највеће националне испреплетености (БиХ) букнула је искра сукобљености а потом и крајња, застрашујућа последица - рат. Тај исти рат је у свом завршном књижењу, како се то најчешће и дешава када су у питању жаришта где је простор мултиетнички, непоштедно казнио све актере и оставио огромну пукотину у равни међунационалних односа у погледу поверења, суживота а напослетку и саме толеранције и емпатије за различитост. У светлу поменутих чињеница, српски мултиетнички простор је постао контаминиран националном подозривошћу и латентном дистанцираношћу тако да у пост-ратном периоду имамо лавирање између етничке самодовољности и искључивости па све до ревитализације мирнодопских непријатељстава и сукоба. Последица је та да се много више политичке воље и друштвене енергије троши

на смиривање нараслих тензија и рецидива нараслих напетости него што се улаже напор у креирању позитивног мњења и реализације практичних корака како би се се етнички пандемонијум уравнотежио. Заправо чини нам се да и није било историјског предах да се српски национални простор истински пацификује будући да је косовски проблем деценијама био (нажалост и остао) „ камен о врату“ целокупној српској нацији. Проблем који је безнадно потирао сваку шансу да се унутар националног бића ствари нормализују а међунационални односи суштински побољшају и ставе у интегришућу а не ентропијску функцију. Да будемо још директнији, Србија није била у историјски погодној ситуацији да искористи „ постконфликтну стабилизацију „, како неки аутори називају период након Дејтонског споразума (21. Новембар 1995 год.), и да успостави квалитетно нове видове мултилатерарне сарадње ако не са просторно удаљеним државама онда превасходно са новонасталим државама и новим ентитетима бивше Југославије. Ценимо да су у праву они који тврде да су таквом друштвеном коловрату највише допринела два чиниоца. Први и најробуснији јесте спирала поменутог косовских сукоба чија је кулминација била ваздушни напади НАТО авијације на Србију док се други разлог наслућује у чињеници останака (цементирања) политичких елита које су заподенуле рат у бившој Југославији на власти у својим републикама и њихова трапавост а гдегод и хотимична наглувост у креирању регионалних добросуседских односа. Упутно је истаћи да је било сукцесивних покушаја да се иницира нови оквир за међудржавну (а тиме и међунационалну) регионалну сарадњу од којих би, за потребе овога рада, апострофирали оне најважније. При томе најдиректније мислимо на *Централноевропску иницијативу из 1989. год* (када је и стартовала), на *Роајомонски процес* илишире речено на *Процес стабилности и добросуседства у Југоисточној Европи из 1995. год* као и *Иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи (СЕЦИ) из 1996. год.*

Наравно никако не треба заборавити и оснивање *Пакта стабилности за Југоисточну Европу (1999. год.)* који је и формиран као иницијатива и институционални облик унапређења људских и материјалних права, развоја парламентарне сарадње, јачања трговине, развоја инфраструктуре, потпоре малим и средњим предузећима, развоја образовања и транспорта и који је у ширем регионалном контексту укључио готово све државе Југоисточне Европе (укључив и Турску) осим тадашње Савезне Републике Југославије. Учинак поменутог Пакта... је био евидентан у пољу унапређења правосуђа, унутрашњих послова и

борбе против организованог криминала а следствено је на одређен начин и антиципирао боље међунационалне односе у регији коју је обухватао и навестио убедљив тренд нормализације мултилатералних односа међу државама и етничким скупинама унутар тих држава. Надаље, поменути процеси на јачању интеракције у пољу регионалне сарадње које је иницирао Пакт стабилности временом су деблокирали одређене кочнице које су биле запрека у међусобним односима. Тако се из једне фазе која је већ поменута, фазе стабилизације или пак фазе нормализације, прешло на отварање процеса евроинтеграција који је уједно и одредио почетак неупитне оријентације тих земаља у отпочињању процеса придруживања и конкретних радњи везаних за прикључење Е У. На тај начин се битно трансформисао оквир регионалне сарадње јер су државе из регије коју је Пакт обухватао морале да преузму непосредну одговорност за реализацију свих видова вишедимензионалне сарадње која је до ове фазе била у окриљу међународне заједнице. Сходно томе, и сам Пакт стабилности је преиначен у *Регионални савет за сарадњу (РЦЦ)* чије формирање управо и била демаркациона тачка завршетка фазе нормализације односа и како је речено, почетак процеса евроинтеграција.

Мањинска политика је у горепоменутиим кретањима и процесима била талац макро-потеза већине држава што се без икакве резерве може рећи и за процесе везане за мањинску политику и у српској држави. Можда то стање (узроци и последице) најбоље маркира један фрагмент из извештаја Карнегијеве комисије која је у току 1996 год. боравила на простору бивше Југославије у којем се, између осталог, нуди одређен уставни оквир за решавање међуетничких сукоба на тим просторима. У том делу извештаја се каже : „Етничко чишћење или принудна асимилација, који су преовлађавали на великом делу Балкана од ХИХвека, био је одговор на схватање да би требало да једна држава буде једна нација, једна култура, једна вера. Неки доказују да етно-национализам може бити ублажен политички-давањем мањинама културних права (језик, вера, и др.), тако да културна аутономија предупреди захтеве за територијалном аутономијом. Ово нема изгледа на Балкану : мањине неће имати поверења у правне гаранције уколико их не прати и територијална аутономија, док већинске групе страхују да ће давање колективних права подстаћи дезинтеграцију и ирендентизам. „ (Зборник ПЕРСПЕКТИВЕ МУЛТИКУЛТУРАЛИЗМА У ДРЖАВАМА ЗАПАДНОГ БАЛКАНА, уредио мр Горан Башић, Фридрих Еберт, Бг,2004, стр.12-13

Држимо да горепоменута констатација у значајној мери нијансира вишедеценијски суоднос (након демисије социјалистичког система)

између већинског српског народа и мањина на српском простору. Већ је исказана тврдња да је сама демонстрација бивше Југославије на површину снажно избацила већину прикривених етно-анимозитета. Створена је за многе националне мањине потпуно нова ситуација која је озбиљно пореметила ранију државно „ушукану“ форму мањинске позиције и потакла на размишљање а све чешће и на решавање нових друштвених и државних облика мањинских модела партиципације. Дуго времена су међунационални односи пратили растућу напетост у југословенском мултиетничком региону и имали метастабилну функцију. Напослетку је, на жалост свих учесника са ових простора, оружани епилог у решавању етно-сукоба само употпунио очекиван мозаик рђавих и деструктивних прилика и дешавања. Одржавање каквог-таквог квалитета међунационалних односа постало је немогуће у амбијенту набујалих републичких национализма чиме је једна заједница доведена до свог краха, слома који, уз сва настојања, није могао завршити „бенигно“. Латентне нетрпељивости, прикривене неједнакости уз национални ексклузивизам породили су све већу суревњивост међу мањинама, увећали искључивост и самодовољност и у неким од радикалнијих случајева поспешили гетоизацију и већ поменути иредентизам. Одговор српског „друштва у расулу“ био је више него промашен. Нити је постојала воља да се односи после социјалистичке међунационалне „симфоније“ редефинишу нити пак да се базно буђење уснулог српског национализма обузда и стави у постојеће оквире друштва које је тежно обнављало своју државност. Јакe тенденције централизације и процеси акултурације безусловно су дистанцирали мањине. Те исте мањине су већ ионако имале изражен отклон према свему што их је померало из постојане и дуговремене патерналистичке државне политике. За разлику од готово 35 година када уставно нити пак у друштвено-политичкој пракси није подржавано постојање херметичких националних средина последица растакања југословенске државе била је све већа мајоризација већинских ентитета у засебним, настајућим државама и осећај угрожености мањинског елемента. Наравно да у свим тим процесима Србија није била поштеђена утицаја на свеукупну политичку и друштвену климу и односе који су карактерисали њен међунационални миље а дакако и на нови нормативно-правни корпус заштите положаја и улоге националних мањина. Већина негативних појава се драматично брзо калемила у пољу националног које опет није било у приоритетној агенди политичких актера јер су, како смо већ назначили, многи виталнији проблеми српске државности били угрожени и нерешени. Видно је било рапидно

пропадање ионако недоречене регулативе мањинских права које је и даље уз високу централизацију, прозаичну владавину права, институционалну дисфункционалност као и спору европеизацију целокупног српског простора чинило кардиналну сметњу ка одрживим а тиме и стабилнијим мултиетничким односима. Заштита мањинских права била је нарушена приликом распада Југославије и потом је имала више неку спорадичну форму него што је уобличавала неку конзистентну мањинску политику. Дакле мањинска права су имала више повремену и непотпуну примену и нису ишла изнад општих праваца преузетих из ранијих уставних и законских образаца. Конкретно, неефикасност судства и тужилаштва, полиције и адвокатуре биле су правило а добра и позитивна пракса изузетак. Уз све ово готово неизоставно је ишло учестало кршење слободе изражавања националног идентитета, права на посебност као и забрана дискриминације и јемства стечених права. Наравно свеукупно лошој слици доприносила је и даље уставно неусклађена материја о мањинским правима и заштити истих што је на непосредан начин доприносило увећању лоше праксе и традиције већинског народа према проблемима заштите мањинских права у Србији.

Перспективе међунационалних односа у Србији могу се сагледати кроз тренутну ситуацију у погледу мањинских права и потенцијал да се квалитетно унапређење тих права стави у функцију регионалног повезивања и ширих интеграција где се понајпре мисли на започет процес евроинтеграција. С обзиром да смо у претходним пасусима истакли чиниоце који су озбиљно лимитирали унапређење међунационалних односа и њихов утицај на стабилну међуетничку сарадњу пожељно је нагласити и моменте који су актуелна сметња да се проактивна мањинска политика заснује и стави у функцију интегративних процеса и њиховог интензивирања.

Ако не први оно један од најважнијих услова у очекујућем оквиру побољшања међунационалне мапе у Србији јесте опортунa регионализација која би увећала интеграциони потенцијал српске државе и на квалитетан начин надишла транзиционе недаће везане за застарелу територијално-економску поделу српске државне територије по областима. Регионална подела урађена по новим узусима које изискује посве нова економско – политичка либерална матрица (која такође трпи озбиљне дилеме) ставила би и националне мањине у позицију да поред индивидуалних права остварују битно квалитетнију заштиту и својих колективних права и да иста права ставе у шири контекст заједничких права са правима других из окружења. При томе се мисли на смањење

централистичких ингеренција и њихових октроисаних нормативних решења насупрот којима се уочава функционална предност решењима која долазе из регионалног (и локалног) увида у стање међунационалних односа. Регионализација српског друштва би имала за потребу да консултује регионални концепт који респектује стандарде Европске Уније(НУТС) и у духу српских специфичности отелотвори регионалну поделу која би умањила централистичка атрибуте и умирила дезинтегрирајуће апетите.

Већ је истакнуто да су ратна сукобљавања и интервенција НАТО авијације последично услове евидентну етничку дистанцу (национална блискост или удаљеност од појединца или групе друге етничке заједнице) између већинског српског народа и мањинских група и појединаца и да је по неким истраживањима најчешћи одговор био – равнодушност, односно средња оцена 3 по Марфи-Ликертовој скали. Уочавамо да се са аспекта непријатељског вредновања појединих етничких заједница прешло на став међусобне трпељивости што у великом броју случајева не одговара пројекцији државе која би имала неопходно толерантан и одговоран приступ вишенационалним односима и из те позиције градила стабилан етнички суживот.

На претходно уочену карактеристику наслања се дугорочно гледајући више пута истицана потреба за конзистентном државном мањинском политиком која би респектовала универзалне и колективне вредности поменутих етникума и истински вредновала потребе њихових националних идентитета. Иако ратне деведесете године нису оставиле за собом трајно нарушене међунационалне односе оне су ипак продуковале видљиво заостајање у домену чувања и заштите етничких вредности и економским сиромашењем земље условили и забрињавајући пад у образовном и културном пољу где се мањински интерес највише поклапа са државним од које очекује и најозбиљнију подршку и помоћ.

Сходно изнетом, да би се законитим развојем друштвених односа увећао и „општи индекс благостања „ тог друштва нужно је да већина круцијалних друштвених сегмената има прецизну нормативну покривеност и стабилну практичну остваривост. Међу најважнијим карикама за приближавање таквом општем демократском моделу имају и вишенационални односи у Србији. Особито у процесима евроинтеграција где институти афирмативне акције, позитивне дискриминације, заштите колективних права мањина и др. имају посебну и нарочиту улогу. Степен њиховог прокламовања, прихватања и саме примене указује на емпиријски ранг таквих демократских начела и њихову суштинску

важност за развој српског друштва. На исти начин поменута начела и потенцијал који она имају, дају и остварују у широј заједници нужно утичу и на вредност промишљања и стабилност учествовања Србије у регионалним кретањима и процесима .

ЛИТЕРАТУРА :

1. Горан Башић- уредник,Перспективе мултикултурализма у државама западног Балкана(2004) : Центар за истраживање етничитета, Бг
2. Зборник, Права и статус мањинау државама насталим након распада СФРЈ (2000) Форум демократске алтернативе БиХ,Сарајево
3. Миодраг А. Јовановић,Колективна праваи позитивнадискриминација (2009) Службени гласник, Бг
4. Милан Трипковић-уредник, Мултикултурна Војводина у европским инеграцијама(2006), Филозофски факултет у Новом Саду, Нови Сад
5. Нова српска политичка мисао вол.VIII, 1-4, часопис, тематски број МУЛТИКУЛТУРАЛИЗАМ, Бг
6. Зборник Положај националних мањина у СР Југославији (1996), Српска академија наука

Serbian minority policies in the light of the new regional trends

Summary

In this paper which lays in front of us, the author deals with the state of international affairs in Serbia and their influence on regional stability of the aforementioned. Considering the fact that multinational relations and the question of minority have always played a crucial role in the development of Serbian society , most of the paper is dedicated to detecting a place and a role of minorities since Second World War to present. In accordance to this, main goal of this paper is to look upon current problems of minorities in a context of broader social changes and transitional process. Other than that, the intention of the author is to point to some of the current problems and a wide array of possible solutions through the prism of new minority politics. In accordance with that , the mentioned minority politics in Serbia is trying to be put in a centre of much better international relations which would initiate and improve new and more fulfilling contacts with surroundings and region. This way , the Serbia would have a proactive role in regional constellation and it would

improve its wavering democratic potential. In this paper some of the normative and practical steps are enlisted. These steps could satisfy aforementioned concept of minority policies which, in turn, would have a more stable regional cooperation as a result. The final conclusion of this paper is that it is not just enough to cover minority policies legally and constitutionally it also needs to have its practical foundation. Finally, this paper affirms the coordination of international relations with stable social and governmental development perspective

Key words: multiculturalism, Serbia, minority, international relations, nationality, regionalism, tolerance and discrimination