

*Program Europske unije za Hrvatsku
IPA 2009*

MULTIETNIČNOST, POVRATAK, RAZVOJ

Projekt financira
Europska unija



Nositelj projekta
Institut STINE



MULTIETNIČNOST, POVRATAK, RAZVOJ

Projekt:

**JAČANJE JAVNE SVIJEŠTI O MULTIETNIČNOSTI KAO
POZITIVNOM SOCIJALNOM KAPITALU U RAZVOJU
POVRATNIČKIH LOKALNIH ZAJEDNICA**

Projekt financira:

EUROPSKA UNIJA - IPA PROGRAM 2009



Projekt sufinancira:



Vlada Republike Hrvatske
Ured za udruge

Nositelj projekta:

Institut STINE, Split, Hrvatska

institut
STINE

Partneri:



Centar za mir, pravne savjete
i psihosocijalnu pomoć Vukovar



Vukovarski institut za mirovna
istraživanja i obrazovanje - VIMIO

Ova publikacija izrađena je uz pomoć Europske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Instituta STINE i ni na koji se način ne može smatrati da odražava gledišta Europske unije.

Nakladnik:

Institut Saveza za tranzicijska istraživanja i nacionalnu edukaciju - Institut STINE
Split • Šetalište Bačvice 10 • Hrvatska • www.stina.hr

Za izdavača:

Stojan Obradović

Urednik:

Stojan Obradović

Izvršni urednik:

Pero Jurišin

Autori:

Dragutin Babić, Dragan Bagić, Davor Gjenero, Milan Ivanović, Ljubomir Mikić,
Antonija Petričušić, Drago Rokсандić, Berto Šalaj, Siniša Tatalović,
Aleksandar Tolnauer, Gordana Vilović

Prijevod sažetaka:

Ivan-Filip Jakopović i Ivan Peroš

Grafička oprema:

dirCHE

Tisak:

ARAK, Omiš

Split, 2012.

CIP - Katalogizacija u publikaciji
SVEUČILIŠNA KNJIŽNICA U SPLITU
UDK 323.15(497.5)(082)

MULTIETNIČNOST, povratak, razvoj /
<autori Dragutin Babić... <et al.> ;
urednik Stojan Obradović>. - Split :
Institut STINE, 2012.

Bibliografija. - Summaries.

ISBN 978-953-55995-1-7

1. Babić, Dragutin 2. Obradović, Stojan
I. Nacionalne manjine -- Zbornik --
Hrvatska

141102017

SADRŽAJ

Uvod	5
• <i>Aleksandar Tolnauer:</i> Daljnji razvoj manjinske politike u hrvatskom društvu	7
• <i>Berto Šalaj:</i> Socijalni kapital i multietničnost	13
• <i>Dragan Bagić:</i> Povratak i razvoj	24
• <i>Dragutin Babić:</i> Socijalna obnova povratničkih multietničkih zajednica	39
• <i>Ljubomir Mikić:</i> Utjecaj procesa povratka na socijalne i gospodarske odnose	51
• <i>Milan Ivanović:</i> Preduvjeti strategije razvoja povratničkih sredina	67
• <i>Siniša Tatalović:</i> Potencijali i funkcije manjinske samouprave	78
• <i>Davor Gjenero:</i> Nacionalne manjine i europske integracije	88
• <i>Antonija Petričušić:</i> Izgradnja građanske političke kulture - dugoročni okvir za prihvaćanje i promicanje manjinskih prava	103
• <i>Drago Rokсандić:</i> Kulturna autonomija Srba u Hrvatskoj danas: intra-, inter-, multi- i transkulturalni konteksti	114

• *Gordana Vilović:*

Medijski pristupi promociji tolerancije i multietničnosti kao pozitivnih

društvenih vrijednosti 119

• Summaries 128

• Kazalo o autorima 139

UVOD

Brošura "Multietničnost, povratak, razvoj" sastavni je dio projekta "Jačanje javne svijesti o multietničnosti kao pozitivnom socijalnom kapitalu u razvoju povratničkih lokalnih zajednica", koji je Institut STINE realizirao 2012. godine zajedno sa partnerskim organizacijama: Centrom za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć iz Vukovara te Vukovarskim institutom za mirovna istraživanja i obrazovanje (VIMIO). Projekt je financirala Europska unija u okviru IPA 2009 programa za Hrvatsku, a financijsku podršku realizaciji projekta dali su i Ured za udruge Vlade RH te Savjet za nacionalne manjine RH.

Projekt je trajao 12 mjeseci (siječanj 2012.- siječanj 2013.) i bio je implementiran na područjima posebne državne skrbi u sedam županija (područje gradova Knin, Dрниš, Zadar, Gospić, Otočac, Petrinja, Sisak, Slunj, Karlovac, Ogulin, Okučani, Novska, Pitomača, Daruvar, Slavonski Brod i Vukovar).

Glavni cilj projekta bio je ojačati javnu svijest o značaju izgradnje multietničkog života, integracije povratnika, obnovi povjerenja, pomirbi i suradnji, kao ključnih elemenata kvalitetnog socijalnog i gospodarskog razvoja povratničkih i multietničkih lokalnih sredina koje su bile pogođene ratnim zbivanjima.

Intencija projekta je bila da doprinese jačanju socijalnog povjerenja i vodi prema socijalnoj, gospodarskoj, demografskoj i kulturnoj obnovi multietničkih povratničkih sredina te poboljšanju njihovih razvojnih perspektiva.

Projekt se realizirao kroz različite forme civilne edukacije kao što su edukativni seminari i radionice, informativno-edukativne kontakt radio emisije, informativne biltene te na kraju projekta i publikacijom priručnika "Multietničnost, povratak, razvoj", koji je namijenjen za permanentnu edukaciju svih zainteresiranih subjekata o metodama aktivacije i korištenja multietničnosti i samog procesa povratka kao resursa za efikasniji razvoj lokalnih zajednica i podizanje kvalitete života njihovog ukupnog stanovništva.

U realizaciji projekta pošlo se od pretpostavki da su mnogi pozitivni aspekti multietničnosti i procesa povratka zanemareni i potisnuti te da se njihovom afirmacijom može potaknuti socijalna, gospodarska, demografska i kulturna, obnova povratničkih i multietničkih zajednica. Da se može privući razvojne programe i projekte, u skoroj budućnosti posebno i one iz fondova EU te otvoriti različite razvojne perspektive.

U tu svrhu projektom se, kroz njegove edukativne sadržaje, nastojalo doprinijeti i jačanju kapaciteta lokalnih subjekata (manjinskih organizacija i

institucija, udruga civilnog društva, lokalnih vlasti i medija) na pitanjima promocije i jačanja socijalnog povjerenja, pomirbe, suradnje i razvoja.

U procesu njegove realizacije jasno je došla do izražaja sva kompleksnost ciljeva, intencija i sadržaja projekta te uopće problematike multietničnosti i procesa povratka, pa se nedvojbeno potvrdila i potreba da se jednim priručnikom trajnog karaktera sva ta pitanja dublje istraže, promisle i elaboriraju. Realizacijom priručnika otvorene su i mogućnosti da se promisle i usmjere neke ključne političke, civilne, kulturne, socijalne i gospodarske akcije i aktivnosti koje mogu biti orijentir i svojevrsni motiv za daljnji rad i djelovanje u revitalizaciji, obnovi i razvoju povratničkih i multietničkih područja i lokalnih zajednica, koje nisu nužno osuđene na stagnaciju, već mogu ostvariti i značajne razvojne iskorake.

U realizaciji priručnika angažirani su renomirani autori koji su kompleksnoj temi multietničnosti i povratka pristupili s različitih aspekata, bez simplificiranih viđenja i gotovih recepata, ali s dubinskim analiziranjem stanja i procesa, pokazujući, između ostalog i kako se suočiti i nositi s nizom pitanja i problema koje nameću ove teme, a koje će vjerojatno dugoročno ostati izazovi u razvoju hrvatskog društva.

Zato je priručnik, kao trajni edukativni izvor, namijenjen svima koji su na različite načine spremni sudjelovati u harmonizaciji međuetničkih odnosa i jačanju socijalnog povjerenja između većinskog stanovništva i manjinskih zajednica te za punu integraciju povratničke populacije što, dugoročno gledano, doprinosi razvoju njihovih lokalnih zajednica, ali i stabilizaciji i napretku društva u cjelini.

DALJNI RAZVOJ MANJINSKE POLITIKE U HRVATSKOM DRUŠTVU

Uvod

Protteklih nekoliko godina vrijeme je velikih izazova kako za cijeli svijet, tako i za Hrvatsku, posebno u svjetlu njenog ulaska u Europsku uniju. Svjedoci smo velike gospodarske krize financijskih i političkih sustava organizacije društva, kriza država i međunarodnog organiziranja. Izuzetna brzina promjena uzrokovanih razvojem informatičkih, tehnoloških i komunikacijskih sposobnosti te nametnuti izazovi gospodarskim poremećajima, klimatskim promjenama, međunarodnim terorizmom, novim vrstama kriminalnih udruživanja i novim migracijama razotkrili su, nažalost, upravljački deficit na mnogim područjima te nedovoljnu brzinu mnogih u prilagođavanju novonastalim promjenama.

Razvidno je da je to uvelike mijenjalo sliku cjelokupne Europe i svijeta.

Nacionalne manjine u tim i takvim okolnostima i promjenama, u kojima se i same moraju prilagođavati i pratiti ritam izazova novog vremena i okolnosti, dobivaju ujedno i novu priliku cjelovitog definiranja svog položaja. Nacionalne manjine ukidanjem granica u procesu euro integracije, ujedno dobivaju veliku mogućnost podjednakih pravnih standarda te dobivaju na raspolaganje iste alate i sredstva kao i većina.

Istina, ne možemo preskočiti činjenicu da se, bez obzira na te nove okolnosti, još uvijek u našem okruženju susrećemo s netolerancijom, neznanjem, nekulturom, zadrtošću, stereotipima, a na te i takve pojave, koje su sigurno najveći neprijatelji napretka bilo kojeg društva, ne možemo ići ni silom ili represijom, ali ni praznim govorima, već upravo politikom znanja i edukacije, što godinama intenzivno i radimo. Sve to ukazuje na potrebu i važnost te izazov suočavanja sa pitanjima vezanim za nacionalne manjine u demokratskim društvima i to u sklopu znanstveno kritičkog vrednovanja (sa političko-pravnog, sigurnosnog, geopolitičkog, političko-gospodarskog, socijalnog i duhovno-kulturnog aspekta), ali i stvarnog dometa sudjelovanja nacionalnih manjina u javno-političkom životu.

Ono što nas izrazito ohrabruje jeste činjenica da smo u Republici Hrvatskoj uspješno riješili pitanja prve generacije manjinskih prava te da je svijest o zajedničkom djelovanju većine i manjine percipirana kao zajednički interes, koji se sve više operacionalizira i u svakodnevnom životu kroz djelovanje civilnog društva, pojedinaca, udruga, institucija, što nam daje mogućnost

da se odredimo prema sebi, da svoj identitet očuvamo i razvijamo kroz valorizaciju drugih identiteta, danas već i u okviru Europske unije te da svoje probleme i dileme ne prebacujemo na račun onih "drugih". Ujedno, nikako ne treba zanemariti činjenicu da, podcjenjivanjem, marginaliziranjem i nesagledavanjem pitanja vezanih za položaj nacionalnih manjina u jugoistočnoj Europi, opstaje i realna opasnost sukobljenosti odnosa u regiji, a time i njegovog destabiliziranja.

Ustavni zakon

Navršava se 10 godina od donošenja Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Smatram da danas imamo objektivnu distancu za ocjenu onoga što se u sferi manjinske politike dogodilo od njegovog donošenja 2002. godine do danas. Puno je segmenata manjinske politike koje je Ustavni zakon regulirao i potakao. Jedna od najvažnijih refleksija tog zakona, bez sumnje, jeste ona vezana uz pitanje jesu li i u kojoj mjeri nacionalne manjine ušle u javni politički život, a mislim da tu imamo pozitivne rezultate. Manjine su danas relativno snažno prisutne na hrvatskoj političkoj sceni i to je neosporna činjenica i svojevrsan preduvjet da možemo dalje graditi i razvijati jednu kvalitetnu manjinsku politiku za koju smo se kao društvo opredijelili. Osim kulturne autonomije koja je dosegla visok nivo, zajedničkim radom i manjinskih institucija i Savjeta za nacionalne manjine, a uz snažnu potporu samih struktura vlasti (i Vlade i Sabora i institucije predsjednika RH) mi danas osnažujemo političku infrastrukturu manjinske politike i afirmacije manjina, njihovog društvenog značaja i uloge i na drugim područjima.

Neosporno je da je Ustavni zakon donesen pod pritiskom međunarodne zajednice, kao i da je proces njegova rađanja dugo trajao te da je na kraju bio neka vrsta kompromisa između vladajuće hrvatske politike i međunarodne zajednice. Međutim, ono što je bitno, usvajanje toga zakona donijelo je značajne i dugoročno pozitivne promjene kada su u pitanju zaštita i razvoj manjinskih prava u hrvatskom društvu, koja su dugo bila izložena opresiji.

Međutim, odmah treba kazati da to nije rezultat samo obveza koje je Hrvatska imala u procesu pristupanja EU, odnosno međunarodnih pritisaka i utjecaja, kako se to najčešće percipira, već i sazrijevanja političkih shvaćanja da je za ukupnu demokratizaciju i stabilizaciju hrvatskog društva jedan od kamena temeljaca i kvalitetna manjinska politika. Usvajanjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina one su, nakon dužeg perioda stigmatizacije, zakoračile na hrvatsku političku scenu i otpočeo je, istina, dug i mukotrpan put implementacije s puno prepreka, blokada pa i otkrivanja zakonskih nedorečenosti. Međutim, isto je tako započeo put mijenjanja i ne-

sumnjivog poboljšanja ukupne društvene klime i socio-kulturnog ozračja kao nezaobilazne pretpostavke zaštite i razvoja manjinskih prava, jer se samo zakonskom regulativom, ma kako kvalitetna ona bila, to ne može riješiti. Dapače, danas, deset godina od usvajanja Ustavnog zakona mi, uz podizanje kvalitete implementacije ukupne zakonske regulative koja tangira manjine, moramo razmišljati i o novom pristupu razvoja manjinskih prava u hrvatskom društvu, a to znači razvoj multietničkih, multikulturalnih i interkulturalnih vrijednosti i praksi u svakodnevnom životu, u lokalnom okruženju, u obrazovnom sustavu, u medijima. Tu smo u mnogočemu još uvijek deficitarni.

Naravno, ni sam Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina i njegove moguće promjene ne trebaju biti nikakav tabu. Praksa pokazuje da su promjene potrebne i njih se ne treba plašiti. Tim prije što je realno pretpostaviti da postoji garancija pa i neka vrsta političkog konsenzusa da se stupanj dosegnutih manjinskih prava neće dirati odnosno smanjivati. Ali, neke su se stvari jednostavno u praksi pokazale neefikasnim, a s druge strane su se javile i neke nove okolnosti na koje se nije računalo kada je Zakon donošen i jasno je da će se morati ići u određene promjene. Međutim, isto tako treba biti svjestan da promjene same po sebi neće ništa riješiti. Odgovorno tvrdim da mi još uvijek ne konzumiramo ni 50 posto mogućnosti koje nam pruža ovaj Zakon, uz sve njegove nedorečenosti i slabosti, i to treba imati na umu kada se krene u promjene.

Manjinska samouprava i manjinski socijalni kapital

Kada se govori o sudjelovanju manjina u javnom političkom životu, onda upravo manjinska samouprava ima ključnu ulogu.

Što se tiče manjinske samouprave, vijeća i predstavnika, uspostavili smo vrlo zahtjevnu i kvalitetnu manjinsku političku infrastrukturu, ali moramo priznati da uz sve pomake još je uvijek nismo uspjeli u potpunosti staviti u funkciju i postići sve ono što je zakonom u tom smislu predviđeno. Ali, daleko od toga da je odgovornost samo na tijelima manjinske samouprave. Identificirali smo niz problema među kojima treba istaći da i mnoge regionalne i lokalne vlasti, ni financijski, ni kadrovski, nisu u stanju osigurati nužnu podršku tijelima manjinske samouprave. Uz sva naša nastojanja i brojne edukacijske akcije koje smo poduzimali u proteklom razdoblju, moramo ponovno konstatirati da je još uvijek prisutan edukacijski deficit na obje strane i unatoč svim našim naporima još uvijek ima dosta nesnalaženja u poimanju uloge i odnosa vijeća i predstavnika sa lokalnim vlastima. To i dalje ostaje jedan od ključnih problema i izazova i u budućem našem djelovanju i mo-

ramo razmišljati kako uspostaviti mehanizam kontinuiranog i sustavnog educiranja svih čimbenika u širem polju funkcioniranja manjinske samouprave.

Suočeni smo i s nizom nesnalaženja kod tijela manjinske samouprave. Ta su nesnalaženja posebno izražena u raspravama o nadležnostima vijeća i predstavnika u kojima se često izražava nezadovoljstvo savjetodavnom ulogom tijela manjinske samouprave, jer se misli da je to glavni uzrok njihove neefikasnosti. Pri tome se zaboravlja da vijeća i predstavnici jesu po zakonu savjetodavni organ, ali su istovremeno i sastavni dio lokalne samouprave pa bi trebalo afirmirati taj princip partnerstva sa lokalnim i regionalnim vlastima. I tamo, gdje stvari upravo tako funkcioniraju, mi imamo i kvalitetnu manjinsku samoupravu koja rješava manjinske probleme, štiti manjinske interese, ali i afirmira manjinsku poziciju i njihovu ulogu u društvu. Nažalost, često zaboravljamo da manjinska samouprava nije samo zato da se rješavaju manjinski problemi, štite manjinski interesi itd., već da manjinska samouprava otvara prostor da manjine svojim aktivnostima doprinesu ukupnoj kvaliteti života neke lokalne zajednice i sredine. A manjine tome zaista mogu dosta doprinijeti i tako afirmirati onaj postulat da su manjine zapravo naše bogatstvo, a ne opterećenje. Naravno, za tako nešto potreban je interaktivni odnos i manjine i većinske sredine i zato govorimo o razvoju partnerskih odnosa i potrebi sustavne edukacije. Manjine su dio socijalnog kapitala svake sredine i one sredine, koje to shvate, lakše će pokrenuti neke svoje razvojne resurse i potencijale. Od posebnog je to značaja za povratničke, multietničke sredine.

Također, vrlo je značajno raditi na poboljšanju sastava manjinske samouprave, pri čemu posebno treba naglasiti potrebu uključivanja mladih pripadnika nacionalnih manjina u rad manjinske samouprave.

Jedan od uvjeta uspješnijeg i kvalitetnijeg rada manjinske samouprave nesumnjivo je poboljšavanje dobne i obrazovne strukture tijela manjinske samouprave, tamo gdje je to moguće (nažalost ima puno malih sredina gdje kronično nedostaje mlađih i obrazovanijih ljudi i gdje se na tom planu ne može bogzna što učiniti). Međutim, sigurno je da ima i puno sredina gdje se interes za sudjelovanje u manjinskoj samoupravi može povećati i podignuti na jedan kvalitetniji nivo. Pri tome je važno istaknuti da interes za sudjelovanjem u radu manjinske samouprave ovisi i o sadržajima kojima se bave tijela manjinske samouprave. I, ako želimo da nam mlađi i obrazovaniji ljudi nađu interesa za rad u manjinskoj samoupravi i da se kandidiraju na izborima, mora se otvoriti prostor za sadržaje rada koji su primjereni njihovim interesima i potrebama, vizijama. Manjinska samouprava, koja razvija i jača socijalni kapital svoje manjinske zajednice, svoje lokalne zajednice, jeste ona

manjinska samouprava u kojoj će poželjeti raditi i biti aktivni i mnogi mlađi i obrazovaniji pripadnici nacionalnih manjina. To je jedan interaktivni proces koji traži, ali i obećava novu kvalitetu. Ali u tom procesu i u tom odnosu i same manjinske zajednice moraju i mogu pokazati jedan aktivniji odnos prema svojim sredinama, prema svojim lokalnim zajednicama. Nažalost, manjinske zajednice često su previše okrenute same sebi i taj odnos treba mijenjati.

Pozitivna diskriminacija

Kada govorimo o manjinskoj politici u Hrvatskoj, treba upozoriti i na neshvaćanja nekih važnih pitanja kvalitetnijeg ostvarivanja manjinske politike kao što je npr. pojam i institut pozitivne diskriminacije.

Pozitivna diskriminacija svakako ima veliku ulogu u osiguravanju kvalitete manjinske pozicije u nekom društvu, ali ima dosta neshvaćanja uloge i značaja pozitivne diskriminacije i onoga što se s njom želi i može riješiti. Odatle i te neosnovane primjedbe o “privilegiranosti” i “višku prava” te, navodno, većim pravima. Različiti vidovi pozitivne diskriminacije od izbora pa dalje trenutno su nužni upravo kako bi se osigurala jednakopravnost nacionalnih manjina. Iz niza razloga ta je jednakopravnost bila ugrožena i često je i dalje na kušnji. I zato nam u nekim aspektima manjinske politike treba pozitivna diskriminacija. Međutim, to ne znači da je pozitivna diskriminacija nešto što je zauvijek dano i nepromjenjivo. Taj princip treba koristiti za jedno razdoblje u kojem treba prevladati uzroke stanja koji su doveli do njegova uvođenja. Ako ćemo u budućnosti stvoriti kvalitetnije demokratsko ozračje, kvalitetniju socio-kulturnu atmosferu, ako ćemo ojačati elemente kulture tolerancije u našem društvu itd., onda će dijelom, pa možda i u cijelosti, pozitivna diskriminacija postati nepotrebna. Ali, treba biti realan i priznati da na tome još moramo puno raditi kako bi manjine postale zaista potpuno ravnopravan segment i našeg društva i naše kulture. Uključivanje i vrednovanje povijesnog, kulturnog, pa ako hoćete i gospodarskog, doprinosa pojedinih nacionalnih manjina hrvatskom društvu i njegovom razvoju ne samo da je izrazito insuficijentno, već je često i politički i povijesno nekorektno. Nažalost, tu postoje velike slijepe zone, a one su itekako važne, ne samo za nacionalne manjine i njihovu afirmaciju, već i za čitavu hrvatsku kulturu. U društvu se nedovoljno shvaća da smo svi mi osiromašeni ako isključimo manjine i manjinski doprinos našoj ukupnoj kulturi. Ali, ako razvijamo svijest (i otvaramo prostor u obrazovanju, u medijima) o doprinosu pojedinih manjinskih zajednica i manjinskih kultura našem ukupnom nacionalnom razvoju, našoj ukupnoj nacionalnoj baštini, onda, između ostaloga, radimo i na stvaranju uvjeta jednakopravnosti i stvaranju pretpostavki za eliminiranje ili reduciranje instituta pozitivne diskriminacije.

Manjinska politika i ulazak Hrvatske u EU

Na kraju bih se želio osvrnuti i na pitanja nacionalnih manjina u kontekstu skorog ulaska Hrvatske u EU. Što se tiče ulaska u EU, kada su u pitanju nacionalne manjine, treba reći da postoji određena bojaznost i strah, a taj strah ima i neka svoja realna opravdanja. Nažalost, iskustvo nas uči kako je u nekim našim susjednim zemljama, kada su ušle u EU, došlo do redukcije manjinskih prava, ili su manjinska prava došla u drugi plan. Međutim, smatram da je Hrvatska ipak u tom pogledu specifična. Prije svega, Hrvatska ulazi u EU s visokim legislativnim nivoom zaštite nacionalnih manjina i to unosimo u EU kao jedan pozitivan doprinos, koji može u nekim aspektima poslužiti i kao primjer dobre prakse za neke druge zemlje, koje već jesu ili će tek ući u EU. Dalje, manjinsko pitanje u hrvatskom društvu ima, s obzirom i na nesretne ratne okolnosti, svoju posebnu težinu i osjetljivost te je i s te strane realno pretpostaviti da bi neko restriktivno zadiranje u ta prava imalo vrlo negativne reperkusije. Također, neki smatraju da bi do promjene manjinskih prava moglo doći i zbog činjenice da su matične države nekih naših nacionalnih manjina članice EU. Međutim, to može biti i razlog i osnova daljnjeg unapređenja, a ne restrikcije manjinskih prava. U svakom slučaju, EU jeste izazov za sve nas, pa onda i za nacionalne manjine i sigurno je da će na mnogim područjima biti promjena, ali i otvaranja novih šansi i mogućnosti. Nema dvojbe da će se te mogućnosti i šanse otvarati i za naše nacionalne manjine i kroz korištenje fondova i kroz regionalni razvoj i suradnju, prekograničnu suradnju, ruralni razvoj itd.. Međutim, svi, pa i nacionalne manjine trebat će to znati prepoznati, pripremiti se i iskoristiti. Zato treba znati da je u narednom periodu pred nama i jedan važni i nužni dodatni proces edukacije i što ga prije savladamo bolje ćemo koristiti nove europske mogućnosti

Prava manjina su ključna mjerila u kvaliteti ljudskih prava. Dakle, svih manjina, a treba znati da svatko prije ili kasnije dođe u situaciju da bude manjina.

Nešto što je od izuzetnog značaja za Hrvatsku i možda jedna od najvažnijih svrha ulaska RH u EU jeste postizanje i podizanje kvalitete ljudskih prava. Europa u praksi često ni sama nije dosegla one standarde koje nama nameće, ali to je realan odnos snaga. Ali ljudska prava su, nesumnjivo, najprije naš interes!

Treba jačati toleranciju, jer smo trenutno u situaciji kriza i recesija kada uvijek prijeti opasnost da se opće društvene frustracije okrenu i usmjere prema nekim manjinskim skupinama. To je, nažalost, povijesni model.

SOCIJALNI KAPITAL I MULTIETNIČNOST

Uvod

Jedan od najvećih izazova s kojima se susreću suvremena društva je rastuća razina različitosti. Stoga je i jedna od najsigurnijih prognoza o budućnosti suvremenih društava ona koja nam govori kako će ona biti sve više različita u odnosu na aktualnu situaciju. Pritom se ta različitost očituje u čitavom nizu dimenzija kao što su etnicitet, religija, klasa, rasa, spol, jezik, kultura itd. Koja će od tih društvenih podjela biti najvažnija ovisi, naravno, o situaciji u nekom konkretnom društvu, ali, općenito gledajući, čini se kako su etnicitet i religija obilježja koja proizvode najznačajnije i najdublje podjele u suvremenim društvima.

Uzmemo li u obzir i samo ta dva obilježja - etnicitet i religiju - moglo bi se reći kako su sva suvremena društva zapravo pluralna i heterogena, jer bi teško bilo pronaći i jedno društvo na svijetu koje obuhvaća stanovnike samo jedne religije ili etniciteta. Pluralnost suvremenih društava opće je mjesto u suvremenim politološkim uvidima. Činjenica postojanja pluralnih, a posebice duboko podijeljenih društava, navodi nas na pitanje o utjecaju različitosti na stabilnost demokracije u tim društvima. Tom pitanju može se pristupiti iz različitih perspektiva, a jedna od novijih je korištenje koncepta socijalnog kapitala.

Koncept socijalnog kapitala

Konceptom socijalnog kapitala društveni znanstvenici izražavaju ideju da kvaliteta socijalnih odnosa utječe na uspjeh pojedinaca i čitavih društava na nizu područja kao što su funkcioniranje demokracije, ekonomski razvoj, obrazovno postignuće, zdravlje itd. Prve primjene koncepta u znanstvenim studijama mogu se pronaći u sociologiji (Bourdieu, 1986; Coleman, 1988). Svoju punu afirmaciju koncept je doživio u politološkim istraživanjima, posebice radovima američkoga politologa Roberta Putnama (1993; 2000), a potom se njegovo korištenje proširilo i u druge društvene znanosti.

Socijalni kapital najčešće se određuje kao karakteristike društvene organizacije, poput povjerenja, normi uzajamnosti i mreža povezanosti koje mogu poboljšati učinkovitost društva olakšavanjem koordiniranog djelovanja.

Temeljna zamisao izražena u konceptu socijalnoga kapitala prilično je jednostavna: društvene mreže su važne, one imaju vrijednost za ljude koji

su uključeni u te mreže. Obitelj, prijatelji i poznanici čine važan dio života pojedinaca: to je element koji se može koristiti za stjecanja materijalne dobiti ili u kriznim stanjima. Primjena koncepta socijalnoga kapitala u politologiji je započela kada je postavljeno pitanje: da li ono što važi za pojedince vrijedi i za skupine, to jest da li se zajednice s brojnijim društvenim mrežama bolje suočavaju sa zajedničkim problemima?

Na ovo pitanje prvi je pokušao odgovoriti američki politolog Robert Putnam. Njegova knjiga *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, studija slučaja procesa decentralizacije u Italiji, "uvela" je koncept socijalnoga kapitala u političku znanost.¹ Početkom 1970-ih godina talijanska vlada odlučila je pokrenuti procese decentralizacije formirajući 20 regija i regionalnih vlasti na koje je prenijela dio funkcija s nacionalne razine. Sve regije bile su jednake po svom institucionalnom ustrojstvu, a dodijeljene su im i jednake zakonodavne ovlasti, ali su se razlikovali društveni, ekonomski, politički i kulturni uvjeti u koje su te nove institucije "usađene". Našavši se u to vrijeme u Italiji, Putnam je uočio da mu se pružila rijetka prigoda za dugoročno i sustavno komparativno proučavanje nastanka, razvoja i funkcioniranja političkih institucija, a osobito za istraživanje međusobnog odnosa institucija, socijalno-ekonomskog i socijalno-kulturnog okruženja.

Putnam tim istraživanjem pokušava odgovoriti na jedno od najvažnijih politoloških pitanja: koji činitelji određuju djelotvornost predstavničkih institucija? Kako bi odgovorio na to pitanje, konstruira indeks institucionalne djelotvornosti preko kojega mjeri razine učinkovitosti pojedinih regija, a osnovni zaključak kojega izvodi iz dobivenih rezultata jest da, unatoč jednakom institucionalnom ustrojstvu, postoje značajne prostorne i trajne razlike u institucionalnoj djelotvornosti. Drugim riječima, nekim se regijama vlada bolje nego drugima, bez obzira na to što sve imaju jednaku institucionalnu strukturu i raspoložu vrlo sličnim financijskim izvorima. Rezultati su pokazali jasnu razliku između sjevernih i južnih regija, pri čemu je institucionalna djelotvornost sjevernih regija bilo mnogo veća, ali su bile uočljive i razlike među pojedinim regijama unutar tih dviju skupina. Ako određena vlast, unatoč jednakoj institucionalnoj strukturi, funkcionira bitno drugačije od neke druge vlasti, onda je, prema Putnamu, jedan od najvažnijih zadataka politologa otkriti zašto se to događa. Usredotočuje se na dvije skupine čimbenika kao moguće izvore utjecaja na institucionalni uspjeh ili neuspjeh: na socijalno-ekonomske i na socijalno-kulturne čimbenike, to jest na razinu ekonomskog razvoja, te na stavove, vrijednosti i ponašanje građana određene političke

1. Knjiga je do sada prevedena na dvadesetak jezika, a 2003. pod naslovom *Kako demokraciju učiniti djelotvornom*, i na hrvatski u izdanju Fakulteta političkih znanosti iz Zagreba.

zajednice, pri čemu ove druge obuhvaća konceptom socijalnoga kapitala. "Dvoboj" između dvaju čimbenika Putnam rješava statističkom analizom koja donosi jasnu "pobjedu" socijalnom kapitalu jer se pokazuje da postoji vrlo snažna korelacija između viših razina socijalnoga kapitala i institucionalne djelotvornosti.

Pri tome se "socijalni kapital ovdje odnosi na karakteristike društvene organizacije, kao što su povjerenje, norme i mreže koje mogu poboljšati učinkovitost društva olakšavanjem koordiniranog djelovanja" (1993: 167). Definicija sugerira da Putnam koncept socijalnoga kapitala izvodi iz činjenice da u svim društvima postoje formalni i neformalni međusobni odnosi komunikacije i razmjene te kako se socijalni kapital nalazi upravo u strukturi tih odnosa. Iz definicije je, također, vidljivo da se, prema Putnamu, socijalni kapital sastoji od triju komponenti: normi uzajamnosti, mreža građanske povezanosti i povjerenja. Pod normama Putnam razumijeva norme uzajamnosti među ljudima i to ne norme specifične, uravnotežene uzajamnosti koja se odnosi na simultanu razmjenu predmeta od jednake koristi, nego na uopćenu uzajamnost koja znači kontinuirane odnose suradnje i razmjene, koji su u određenom trenutku neuravnoteženi, ali koji uključuju obostrana očekivanja da će ono što dajemo danas biti vraćeno u budućnosti. Temeljna ideja uopćene uzajamnosti izražena je u slijedećoj rečenici: učinit ću ovo za tebe, ne očekujući da mi odmah uzvратиš uslugu, siguran da ćeš ti, ili netko drugi u budućnosti nešto učiniti za mene.² Druga su komponenta mreže građanske povezanosti, pri čemu su posebno važne horizontalne veze među akterima ekvivalentnog statusa i moći, nasuprot vertikalnim vezama koje uključuju aktere nejednaka statusa i moći, a koje su negativno povezane s razvojem socijalnoga kapitala. Kada su te dvije komponente - norme uopćene uzajamnosti i horizontalne mreže građanskoga angažmana - rasprostranjene u društvu, one uzrokuju stvaranje povjerenja, trećeg elementa socijalnoga kapitala. Slikovito rečeno, ekonomski se kapital temelji na bankovnim računima pojedinaca, ljudski je kapital u glavama pojedinaca, a socijalni kapital u strukturama odnosa među ljudima te da bi pojedinac mogao koristiti socijalni kapital, on mora biti povezan s drugim ljudima.

Kako tako definirani socijalni kapital utječe na institucionalnu djelotvornost? Prema Putnamovu mišljenju, socijalni kapital omogućuje rješenje pro-

2. Ideja uopćene uzajamnosti možda je najjednostavnije izražena u izreci poznatoga američkog igrača bejzbola Yogi Berre: "Ako ne idete na sprovode drugih ljudi, ni oni neće doći na vaš" (<http://www.yogiberra.com/>). Tom, naizgled nelogičnom, izjavom želi se kazati kako u slučaju odlazaka na sprovode specifična, partikularna uzajamnost nije moguća. Odlaskom na sprovod drugim ljudima iskazujemo poštovanje njihovim životima i ostvarujemo uopćenu uzajamnost, jer znamo da će neki drugi ljudi doći na naš sprovod.

blema s kojima se susreću sva društva, a koji se u politologiji naziva dilemom kolektivnog djelovanja. Opstanak svakoga društva pretpostavlja određenu razinu suradnje i zajedničkog djelovanja njegovih članova, kako bi se ostvarili ciljevi od zajedničke koristi. Međutim, s obzirom na svoju egoističnu prirodu, veliki broj pojedinaca ponaša se sebično te želi koristiti zajednička dobra koja nastaju suradnjom, ali ne žele pridonositi suradnji i zajedničkom dobru. Neuspjeh suradnje radi zajedničke i obostrane koristi nije nužno izraz iracionalnosti pojedinaca, jer oni žele maksimirati svoju korist uz što manja ulaganja. Klasični odgovor na taj problem potječe od Thomasa Hobbesa koji je pokazao da je država neophodna kako bi spriječila rat svih protiv svih. Država, često i fizičkom prisilom, osigurava okvir za djelovanje sebičnih pojedinaca. Putnam smatra da je uključivanje treće strane tek drugo najbolje rješenje dileme kolektivnog djelovanja. Osim što je vrlo skupo, ono ne jamči da će treća strana biti nepristrana, to jest da upravo ona neće iskoristiti svoj položaj za ostvarivanje partikularnih interesa. On smatra da je najbolje rješenje dobrovoljna suradnja pojedinaca koju omogućuje povjerenje što izrasta iz normi uopćene uzajamnosti i mreža građanske povezanosti.

Nakon objavljivanja Putnamove knjige *Making Democracy Work* i brojni drugi znanstvenici širom svijeta prihvatili su socijalni kapital kao koristan koncept za analizu društvenih i političkih procesa u suvremenim društvima. To će rezultirati brojnim knjigama, člancima, projektima i istraživanjima koja u svom središtu imaju socijalni kapital.³ Međutim, unatoč činjenici da je Putnam svojim radom izazvao niz pozitivnih ocjena i na istraživanje potaknuo brojne druge znanstvenike, ne treba misliti da je njegova konceptualizacija i korištenje socijalnoga kapitala bilo pošteđeno kritika.

Posebno su zanimljive kritike koje upozoravaju da je Putnam zanemario potencijalne negativne učinke socijalnog kapitala, to jest ono što neki autori nazivaju "tamnim stranama" socijalnoga kapitala. Takvu kritiku najdosljednije je izveo Alejandro Portes, koji govori o negativnome socijalnom kapitalu, pod kojim razumijeva negativne učinke koje stvaraju članstvo u udrugama i razvoj povjerenja među članovima udruga (Portes, 1998.). On posebno ističe marginalizaciju nečlanova skupine, navodeći da su neke etničke skupine monopolizirale određene poslove u pojedinim gradovima SAD-a i na taj način isključile one koji ne pripadaju njihovoj zajednici. Kao krajnji primjer takve prakse Portes navodi udruženja poput Kuklux klana, koja potiču netoleranciju prema onima koji se razlikuju od pripadnika njihove skupine.

3. Detaljan pregled najvažnijih radova o socijalnom kapitalu objavljenih u posljednjih deset godina može se pronaći u knjizi *Socijalni kapital* (Šalaj, 2007).

Takve kritike potaknut će Putnama i druge autore na daljnje promišljanje i razradu koncepta, pa će tako kritika da je zanemarena “tamna” strana socijalnog kapitala dovesti do promišljanja o mogućem razlikovanju različitih tipova socijalnog kapitala.

Tipovi socijalnog kapitala

Odgovarajući na kritike spomenutih autora, Putnam je u radovima koji su uslijedili nakon *Making Democracy Work* posvetio nešto više prostora pitanjima tipova socijalnog kapitala.

Tako u članku *Turning In, Turning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America* (1995) odbacuje kritike da nije uočio negativni potencijal socijalnog kapitala navodeći da pitanje tipova socijalnog kapitala nije u središtu njegova interesa: “Pod socijalnim kapitalom razumijevam karakteristike društvenog života - mreže, norme i povjerenje - koje omogućavaju pojedincima da zajednički učinkovitije djeluju u ostvarivanju zajedničkih ciljeva. Drugo je pitanje jesu li njihovi zajednički ciljevi vrijedni. Tko ima koristi od tih mreža, normi i povjerenja - pojedinac, cijela zajednica ili neka manja grupa u zajednici - mora biti odođeno empirijski, a ne definicijski. Ispitivanje višestrukih učinaka različitih oblika socijalnog kapitala važno je pitanje, ali nije ono kojim se želim baviti ovdje. Sad sam se fokusirao na oblike socijalnog kapitala koji, općenito govoreći, služe demokratskim svrhama” (665).

U knjizi *Bowling Alone* također ističe da je svjestan negativnih potencijala socijalnog kapitala: “Ukratko, socijalni kapital može se usmjeriti prema negativnim, antidruštvenim, ciljevima, kao i svaki drugi oblik kapitala. Stoga je važno zapitati kako se pozitivne posljedice socijalnog kapitala mogu maksimizirati, a negativne pojave minimizirati” (2000: 22). U toj knjizi Putnam razlikuje dva glavna oblika socijalnog kapitala: povezujući (*bonding*) i premošćujući (*bridging*) socijalni kapital. Povezujući socijalni kapital drži na okupu ljude koji su međusobno slični po određenim obilježjima kao što su etničnost, religija, društvena klasa itd., a premošćujući povezuje ljude koji međusobno nisu slični. Putnam tvrdi da oba tipa mogu imati pozitivne socijalne učinke. Ipak, dodaje kako smatra da je premošćujući socijalni kapital važniji za funkcioniranje suvremenih društava. Mreže od kojih se sastoji premošćujući socijalni kapital nadilaze postojeće socijalne, etničke i političke rascjepa i po svom su sastavu heterogene te stoga otvorene za uključivanje velikog broja građana. Kod povezujućega socijalnog kapitala uglavnom je riječ o poticanju partikularne uzajamnosti, partikularne solidarnosti i unutargrupne lojalnosti, što često može uzrokovati stvaranje homogenih grupa koje razvijaju antagonizam prema onima koji nisu pripadnici grupe. Drugim

riječima, gledano iz perspektive javnog dobra, vanjski učinci povezujućeg uglavnom su negativni, jer on homogenizira pripadnike određene skupine, ali vrlo često uzrokuje i antagonizam prema onima koji nisu njezini članovi. Učinci premošćujućeg uglavnom su pozitivni, jer on stvara povjerenje među pripadnicima različitih skupina. Stoga povezujući socijalni kapital naziva i ekskluzivnim, a premošćujući inkluzivnim.⁴

Drugi istraživači tipova socijalnog kapitala također su se, uglavnom, usredotočili na razliku između premošćujućega i povezujućega socijalnog kapitala. Posebno su zanimljivi radovi Michaela Woolcocka (1998; 2003), koji objašnjava razliku između povezujućega i premošćujućega socijalnog kapitala koristeći se pojmom socijalnog identiteta. Woolcock smatra da razlikovanje različitih tipova proizlazi iz percepcije ljudi o tome koliko su nam članovi određene mreže bliski s obzirom na određeni socijalni identitet. U suvremenim društvima socijalne su veze vrlo raznolike, a svaki pojedinac sa sobom "nosi" niz identiteta, to jest pojedinci su uključeni u brojne veze. U tim različitim odnosima pojedinci se međusobno prepoznaju kao vrlo slični ili vrlo različiti, pri čemu su povezujući i premošćujući socijalni kapital dva kraja kontinuuma između kojih postoje veze ljudi koji su manje ili više slični.

Upravo su analiza i istraživanje različitih tipova socijalnog kapitala jedno od najprofulzivnijih područja teorije socijalnog kapitala. Pritom se istraživači sve više fokusiraju na pitanje odnosa između pojedinih oblika društvene različitosti i različitih tipova socijalnog kapitala.

Socijalni kapital i multietničnost

Da li društvena, prije svega etnička, različitost predstavlja resurs ili prepreku za razvoj pluralnih društava? Tezu o različitostima kao resursu za-

4. Jedan od prvih suvremenih političkih teoretičara, koji je uočio da postojanje velikog broja mreža povezanosti koje su orijentirane gotovo isključivo prema unutra može imati negativne učinke za razvoj zajednice kao cjeline, jest američki politolog Edward Banfield. U svojoj knjizi *The Moral Basis of Backward Society* (1958) on opisuje ekonomsku zaostalost talijanskoga sela Chiaromonte u regiji Basilicata te nakon detaljne analize zaključuje kako je glavni uzrok zaostalosti amoralni familizam. Amoralni familizam stanje u kojemu postoji snažna privrženost obitelji, koja članove zajednice obeshrabruje u pokušajima da komuniciraju i surađuju s ljudima izvan svoje obitelji. Amoralni familizam može se, prema Banfieldu, izraziti sintagmom "maksimalno nastoj uvećati kratkoročne materijalne koristi svoje obitelji: pretpostavi da će i drugi činiti tako" (121). Amoralni familizam predstavlja prepreku napretku zajednice, jer stanovnici osjećaju moralnu obvezu samo prema članovima svoje uže obitelji, a istodobno su neskloni prema komunikaciji i bilo kakvoj suradnji s drugima. Stoga su stanovnici tog mjesta bili potpuno nesposobni da zajednički utemelje školu, bolnicu ili bilo koju drugu javnu ustanovu, što je tijekom

stupa, primjerice, Scott Page u svojoj knjizi *The Difference: How the Power of Diversity Creates Better Groups, Firms, Schools and Societies* (2007), u kojoj tvrdi kako, dugoročno gledano, postojanje različitosti u nekom društvu potiče kreativnost građana i time pridonosi jačem socijalnom, ekonomskom i političkom razvoju. S druge strane su teze koje tvrde kako postojanje različitosti, posebice duboke podijeljenosti, negativno utječe na ukupni razvoj društva.

Za ovaj je tekst posebno važan utjecaj različitosti, posebice etničke, na socijalni kapital. Ukoliko na teorijskoj razini promatramo taj odnos, nameću se dvije konkurirajuće teze. S jedne je strane teza koja navodi kako različitost potiče više razine socijalnog kapitala. Prema njoj socijalna interakcija među pojedincima iz različitih grupa smanjuje predrasude prema pripadnicima drugih grupa i postupno vodi prema stvaranju nekog višeg identiteta koji obuhvaća sve grupe i omogućava razvoj solidarnosti i socijalnog kapitala. Takvu tezu među prvima je razvio socijalni psiholog Gordon Allport (1954), a može se pronaći i u nekim novim radovima, uglavnom iz socijalne psihologije. S druge strane je teza, koja je dominantna u literaturi, a koja tvrdi kako različitost, posebice etnička, religijska i rasna, obeshrabruje oslanjanje na druge ljude te na taj način smanjuje razine povjerenja, kapaciteta za suradnju i kapaciteta za kolektivno djelovanje. Prema toj tezi što smo fizički bliže s ljudima drugačije rase, religije ili etničke pripadnosti, to ćemo se više držati svoje grupe i manje ćemo vjerovati drugim grupama.

Multietničnost u Hrvatskoj: bogatstvo ili prijetnja?

Kakva je situacija u Hrvatskoj, to jest kako hrvatski građani percipiraju multietničnost? Kao bogatstvo i resurs ili kao prijetnju stabilnosti političke zajednice? Nažalost, sustavnih znanstvenih istraživanja koja bi omogućila davanje jednoznačnog odgovora na ova pitanja gotovo da i nema. U ovom radu biti će prikazani rezultati prikupljeni u istraživanjima o političkim stavovima i vrijednostima hrvatskih građana koja svake četiri godine provodi Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Glavni cilj tih istraživanja, koja se provode na reprezentativnom uzorku od oko 1100 hrvatskih građana, nije istraživanje različitih tipova socijalnoga kapitala, ali istraživanje sadrži neka pitanja koja nam omogućuju posredno zaključivanje o stavu hrvatskih građana prema multietničnosti. To se prije svega odnosi na pitanje koje

dužeg razdoblja onemogućavalo napredak zajednice. Amoralni je familizam primjer kako prevelike količine *inward-looking* socijalnog kapitala mogu biti prepreka razvoju određene zajednice.

predstavlja modificirani oblik Bogardusove ljestvice socijalnog odstojanja i koje glasi: "Pripadnici različitih naroda često dolaze u bliske međusobne odnose. Koje biste oblike međusobnih odnosa prihvatili s pripadnicima sljedećih grupa:...". U ponuđenim odgovorima nudi se nekoliko oblika međusobnih odnosa te se navodi pripadnike nekoliko etničkih manjina u Hrvatskoj. Za potrebe ovoga rada izdvojena su dva tipa odnosa i četiri etničke grupe. Rezultati koji su prikazani odnose se na postotak ispitanika koji prihvaćaju da pripadnici albanske, bošnjačke, srpske i romske manjine žive u Hrvatskoj te da s pripadnicima istih manjina stupe u rodbinske odnose. U oba slučaja mogućeg odnosa ispitanicima je ponuđeno jednostavno izjašnjenje: da, prihvaćaju da pripadnici navedenih manjina žive u Hrvatskoj te da stupe u rodbinske odnose s njima ili ne, ne prihvaćaju, odbijaju takav tip odnosa.

Tablica 1. Odnos prema manjinama: prihvaćanje da žive u Hrvatskoj (vrijednosti su izražene u postocima)

	Albanci	Bošnjaci	Romi	Srbi	Prosjeak za sve manjine
1995.	48	50	-	47	48
2000.	52 (+4)	57 (+7)	-	60 (+13)	56 (+8)
2003.	64 (+12)	74 (+17)	68	66 (+6)	68 (+12)
2007.	67 (+3)	77 (+3)	68	68 (+2)	70 (+2)
2012.	74 (+7)	80 (+3)	73 (+5)	76 (+8)	76 (+6)
Ukupna promjena 1995.-2012.	26	30	5	29	28

Tablica 2. Odnos prema manjinama: stupanje u rodbinske odnose (vrijednosti su izražene u postocima)

	Albanci	Bošnjaci	Romi	Srbi	Prosjeak za sve manjine
1995.	12	14	-	17	14
2000.	15 (+3)	19 (+5)	-	22 (+5)	19 (+5)
2003.	22 (+7)	38 (+19)	16	34 (+12)	28 (+9)
2007.	31 (+9)	45 (+7)	27 (+9)	40 (+6)	36 (+8)
2012.	32 (+1)	46 (+1)	27 (0)	41 (+1)	37 (+1)
Ukupna promjena 1995.-2012.	20	32	9	24	23

Dosadašnja istraživanja iz politologije i socijalne psihologije pokazuju nam kako ljudi jedni drugima više vjeruju i spremniji su na suradnju kada je socijalna distanca između njih mala. Kada je socijalna distanca velika, ljudi jedni druge osjećaju kao prijetnju.

Što nam sugeriraju rezultati prikazani u tablicama? Brojke u tablicama izražavaju postotak onih koji prihvaćaju i odobravaju određeni tip odnosa prema navedenim manjinama. U zagradama je navedena promjena u odnosu na prethodnu vremensku točku, a u posljednjem retku ukupna promjena koja se dogodila u razdoblju od 1995. do 2012. godine.

Kakva je moguća interpretacija ovih rezultata? Je li čaša napola puna ili napola prazna? S jedne strane svakako ohrabruje napredak koji je ostvaren u razdoblju od 1995. do 2012. godine. Taj napredak je vidljiv u oba tipa odnosa i vrijedi za sve navedene etničke manjine. Tako je u navedenom razdoblju postotak onih koji prihvaćaju da Albanci žive u Hrvatskoj porastao za 26 posto, u slučaju Bošnjaka za 30 posto, a u slučaju Srba za 29 posto. Vrlo slična situacija vidljiva je u slučaju izražavanja spremnosti na stupanje u rodbinske odnose, pa je tako u navedenom razdoblju taj postotak porastao u slučaju Albanaca za 20, Bošnjaka za 32 te Srba za 24 posto.⁵ Iz toga bi se dalo zaključiti kako sve manji broj građana u Hrvatskoj gleda na multietničnost kao na prijetnju stabilnosti zajednice u kojoj žive i kako postoji potencijal za percipiranje multietničnosti kao bogatstva. S druge strane rezultati pokazuju kako u Hrvatskoj i dalje postoji značajan dio građana koji na pripadnike etničkih manjina gledaju sa sumnjom, pri čemu je kod jednog, na sreću sve manjeg dijela, prisutna izrazita netolerancija koju obilježava želja za etnički homogenom političkom zajednicom. Negativnu dimenziju svakako predstavlja činjenica da niti kod jedne manjine postotak građana koji je spreman na stupanje u rodbinske odnose s pripadnikom te manjine ne prelazi 50 posto. Osim toga, razlog za zabrinutost može biti i podatak koji sugerira da je pozitivna promjena usporena u posljednje vrijeme, točnije razdoblju od 2007. do 2012. godine. To je posebno vidljivo u slučaju spremnosti na stupanje u rodbinske odnose, pa se tako postotak onih koji su na to spremni gotovo nije promijenio u tom petogodišnjem razdoblju. Detaljniji odgovori na pitanje o tome tretira li se multietničnost u Hrvatskoj primarno kao bogatstvo ili kao prijetnja pretpostavljaju provođenje sustavnih i metodološki dobro osmišljenih istraživanja.

5. Podaci za romsku manjinu nisu potpuno komparabilni jer su oni u anketu uvršteni tek 2003.godine.

Zaključak

Pitanju položaja manjinskih zajednica, pa onda i etničkih manjina, može se pristupiti i kao pitanju tipa socijalnog kapitala koji dominantno postoji u odnosima između većinske i manjinskih zajednica u nekom društvu. Hoće li to biti dominantno povezujući socijalni kapital, u kojem se svaka različitost percipira kao loša, jer povećava heterogenost neke zajednice i samim tim postaje prepreka, ili prijetnja budućem razvoju? Ili se pak različitost, to jest manjinske zajednice koje čine tu raznolikost, promatraju kao bogatstvo i prednost, jer raznolikost neke zajednice uvećava njen kapacitet da rješava različite društvene i ekonomske probleme? U prvom slučaju riječ je o dominaciji povezujućeg socijalnog kapitala koji može biti koristan za one koji su uključeni u mreže povezanosti i odnose povjerenja, ali i vrlo štetan za odnose između većinske i manjinskih zajednica. Stoga suvremena pluralna društva, ukoliko teže stabilnom društvenom, političkom i ekonomskom razvoju trebaju razvijati premošćujući socijalni kapital. Rezultati određenih istraživanja stavova i vrijednosti hrvatskih građana sugeriraju kako prethodna konstatacija vrijedi i za Hrvatsku. Iako je, prema spomenutim rezultatima, u posljednjih 15 godina, u Hrvatskoj ostvaren značajan napredak u prihvaćanju etničkih manjina kao bogatstva, očito je da još uvijek postoji značajan prostor za napredovanje.

Literatura

- Allport, Gordon, 1954: *The Nature of Prejudice*, Reading, Addison-Wesley.
- Banfield, Edward C., 1958: *The moral basis of a backward society*, Free Press, New York.
- Bourdieu, Pierre, 1986: The forms of capital, u: Richardson, John G. (ur.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood Press, New York: 241-258.
- Coleman, James S., 1988: Social capital in the creation of human capital, *American Journal of Sociology*, (94)1: 95-120.
- Page, Scott E., 2007: *The Difference: How the Power of Diversity Creates Better Groups, Firms, Schools and Societies*, Princeton, Princeton University Press.
- Portes, Alejandro, 1998: Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology, *Annual Reviews of Sociology*, (24)1: 1-24.
- Putnam, Robert D., 1993: *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- Putnam, Robert D., 1995: Tuning In, Tuning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America, *Political Science & Politics*, (28)4: 664-683.

- Putnam, Robert D., 2000: *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, New York.
- Putnam, Robert D., 2003 [1993]: *Kako demokraciju učiniti djelotvornom*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb.
- Šalaj, Berto, 2007: *Socijalni kapital*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb.
- Woolcock, Michael, 1998: Social Capital and Economic Development: Towards Theoretical Synthesis and Policy Framework, *Theory and Society*, 27(2): 151-208.
- Woolcock, Michael, 2003: *Using Social Capital: Getting the Social Relations Right in the Theory and Practice of Economic Development*, Princeton University Press, Princeton.

POVRATAK I RAZVOJ

Uvod

U stručnoj literaturi i javnim raspravama pitanje povratka izbjeglica njihovim prijeratnim domovima na prostoru bivše SFRJ najčešće se promatra iz nekoliko dominantnih perspektiva. Jedna od najčešćih je politička perspektiva kojom se želi naglasiti učinak procesa povratka (ili njegovog izostanka) na odnose među etničkim skupinama i državama. Zatim je tu i humanitarno-socijalna perspektiva iz koje se na povratnike gleda kao na osobe koje imaju potrebu za različitim oblicima humanitarne i druge pomoći, primjerice u vidu obnove stambenih objekata itd. Nije rijetka niti pravna perspektiva koja u prvi plan stavlja zakonodavni okvir za povratak ili njegovo otežavanje. Kada se na povratak gleda iz ekonomske perspektive, što nije tako često, onda se uglavnom govori o ekonomskom razvoju kao preduvjetu povratka. Tako su posljednjih godina veliki promotori ravnomjernog regionalnog razvoja u RH, upravo kao preduvjeta povratka, postali politički predstavnici Srba i njihova krovna organizacija Srpsko narodno vijeće. Međutim, povratnici se rijetko kada promatraju kao razvojni resurs za područja povratka. Rijetke su analize ili radovi koji bi pokazivali da sam povratak jest čimbenik, ili čak preduvjet, ekonomskog i društvenog razvoja područja povratka.

Nije puno drugačije niti u međunarodnom diskursu izbjegličkih studija i praktičnih politika. Primjerice, ako se analiziraju promjene u UNHCR-ovim strategijama i prioritetima, može se zamijetiti da pojam "razvoja" ulazi u službene dokumente kao jedan od ciljeva te organizacije tek sredinom 1980-ih, dakle, tridesetak godina od osnivanja te organizacije. Međutim, taj "razvoj" se najprije javlja u kontekstu politika zbrinjavanja izbjeglica i razvoja područja njihovog primitka. Razvoj područja porijekla se javlja u službenim UNHCR-ovim dokumentima kao jedan do ciljeva te organizacije tek desetak godina kasnije, sredinom 1990-ih, kada općenito raste interes za povratak kao jedno od dugoročnih rješenja izbjegličke situacije. Međutim i tada se "razvoj" stavlja samo u kontekst preduvjeta povratka, dok se sam povratak, odnosno povratnici, ne ističu kao čimbenik razvoja slabije razvijenih područja (za evoluciju UNHCR-ovih politika vidjeti Crisp, 2001).

U ovom radu želimo pokušati preokrenuti perspektivu te propitati može li se na proces povratka utemeljeno gledati kao na čimbenik ekonomskog i društvenog razvoja određenog područja te, ako je moguće, pokušati procijeniti kakvi su okvirni učinci dosadašnjeg povratka Srba u ratom zahvaćena

područja RH iz te perspektive, odnosno koji su mogući potencijalni učinci eventualnog budućeg povratka.

“Obrtanjem” odnosa između razvoja i povratka, na način da se povratak tretira kao preduvjet ili resurs razvoja manje razvijenih područja RH, ne želi se sugerirati kako razvoj područja povratka nije preduvjet masovnijeg povratka, nego se želi, kroz svojevrsni misaoni eksperiment, ispitati može li se govoriti o dvosmjernosti odnosa između razvoja i povratka.

Mogu li povratnici biti razvojni čimbenik slabije razvijenih područja?

Temeljem šire literature iz područja migracijskih studija te teorija ekonomskog razvoja¹ možemo pokušati identificirati određeni niz argumenata za tezu da povratak izbjeglica na određeno područje može imati pozitivni učinak na ekonomski i društveni razvoj tih područja.

Povratak izbjeglica u ratom pogođena područja prije svega znači povećanje ili obnovu broja stanovnika na tim područjima. U suvremenim sukobima rijetko dolazi do masovnog useljavanja novog stanovništva na područja s kojih je bilo protjerano domicilno stanovništvo,² tako da suvremeni sukobi, koji uključuju protjerivanje stanovništva, često rezultiraju masovnom depopulacijom ratom zahvaćenih područja. Sve razvojne teorije, u većoj ili manjoj mjeri, naglašavaju važnost brojnosti i gustoće stanovništva na određenom prostoru. Stanovništvo se tradicionalno shvaćalo kao resurs prije svega jer predstavlja radnu snagu, koja je preduvjet za stvaranje nove vrijednosti čak i u visoko automatiziranim sustavima. Iz te perspektive povratak izbjeglica u ratom zahvaćena područja čini se jednim od temeljnih preduvjeta za pokretanje razvojne dinamike, pogotovo ako su područja bila masovno depopularizirana, odnosno ako je došlo do “pomijeranja” većeg dijela populacije.

Stanovništvo i njegova brojnost, međutim, razvojni je resurs na samo iz perspektive radne snage. U suvremenim (potrošačkim) društvima svaki stanovnik je i potrošač. Bez potrošača nema suvremene ekonomije niti bilo kakve razvojne dinamike. Svaki stanovnik, bez obzira koliko bio siromašan ili bogat, generira određenu potražnju za nekim proizvodima i uslugama. Lokalna ekonomija svakog područja nužno se temelji i na lokalnoj potražnji.

1. Ambicija ovog rada nije prikaz i evaluacija literature iz područja migracijskih studija koja se bavi pitanjem utjecaja migracija na razvoj područja porijekla i odredišta.

2. Za razliku od faze Velikih seoba naroda kada su sukobi zapravo bili praćeni “upadom” novog stanovništva na određena područja te doslovnom okupacijom nekog područja od strane nove skupine, odnosno novog stanovništva.

Naravno, s procesom ekonomske globalizacije važnost lokalne potražnje se smanjuje, ali nikako ne nestaje, pogotovo kada su u pitanju određene vrste proizvoda (primjerice hrana) i usluga (primjerice osobne i zdravstvene usluge, trgovina itd.). U debatama o koristima i štetama od imigracije u zemljama s visokim udjelima imigranata već odavno se etablirao argument o imigrantima kao potrošačima koji generiraju potražnju za robama i uslugama te tako, osim kao radna snaga, imaju značajan doprinos rastu i razvoju zemalja primitka.

Pojam radne snage tijesno je povezan sa njenom kvalitetom, tako da uz brojnost stanovništva važno razvojno pitanje jest i njegova "kvaliteta", prije svega u smislu obrazovnih i radnih kvalifikacija te radne etike. Stoga će za procjenu utjecaja povratka izbjeglica na razvojne potencijale područja biti važno analizirati i "kvalitetu" tih povratnika iz navedene perspektive.

U sociologiji migracija dobro je poznat i prihvaćen zakon da migranti nikada ne predstavljaju prosjek populacije iz koje dolaze. U migracije ne odlaze podjednako ljudi svih dobi, ljudi iz različitih socio-ekonomskih segmenata društva, različitih profesija, niti različitih osobnih karakteristika. Ako se nešto može reći u pogledu razlika u osobnim karakteristikama, onda je to da su migranti vjerojatno nešto agilniji i poduzetniji od prosjeka populacije. Slična teza o selekcioniranosti može se primijeniti i na povratnike, kao jedan segment određene izbjegličke populacije (to pokazuju i istraživanja na srpskim povratnicima u Hrvatsku, vidjeti u Mesić i Bagić, 2007 i Mesić i Bagić, 2010).³ U kojoj mjeri će selekcioniranost povratnika, s obzirom na njihova socio-demografska i osobna obilježja u odnosu na prosjek izbjegličke populacije, biti izražena ovisit će o masovnosti povratka i karakteru izbjegličke situacije. Ako je period trajanja izbjeglištva kraći te ako je povratak masovniji, tada će selekcioniranost biti minimalna pa će povratnici vjerojatno obnoviti karakteristike koje je populacija nekog područja imala prije konflikta. No, ako je period trajanja izbjegličke situacije duži, a povratak manji, tada se može očekivati relativno velika selekcioniranost povratničke populacije, kako u pogledu socio-demografskih obilježja, tako i u pogledu osobnih karakteristika. Vjerojatno će selekcioniranost povratnika rasti ako su se uvjeti života u područjima povratka više promijenili u odnosu na predkonfliktno stanje. Jednak učinak imaju i lakši uvjeti integracije u područjima primitka izbjeglica. Dakle, ako su izbjeglice imale povoljne uvjete za integraciju u područjima primitka, tada će se povratnici više razlikovati od cijele izbjegličke populacije. U takvim situacijama, kada su se ekonomski, politički, društveni i institucional-

3. Naravno, pod pretpostavkom da je povratak dobrovoljan.

ni uvjeti u području porijekla značajno promijenili, a situacija u područjima primitka je bila pogodna za integraciju, povratak je za povratnika vrlo blizak iskustvu "obične" migracije. U situaciji velike selekcioniranosti, može se očekivati da će povratnici češće biti negativno selekcionirani u pogledu dobi, odnosno da će se za povratak odlučiti starije izbjeglice te općenito oni koji su imali najmanju potrebu i sposobnost za integraciju u područjima primitka. Takva selekcioniranost povratničke populacije slabo doprinosi "kvaliteti" radne snage, a time i razvojnim potencijalima povratničkih područja.

Međutim, jednako tako se, u situaciji visoke selekcioniranosti može očekivati da će se među povratnicima naći i vrlo agilne i poduzetne osobe. Takvi povratnici zasigurno predstavljaju značajan razvojni resurs za povratnička područja. Povratnici u radno aktivnoj dobi, koji dolaze u područja povratka, koja su uglavnom infrastrukturno i društveno devastirana, vjerojatno imaju nadprosječnu motivaciju za izgradnjom pristojnih životnih uvjeta na tom području, barem neko vrijeme nakon povratka. U tom se smislu može očekivati da će neki od njih djelovati kao lideri i pokretači u tim sredinama.

Sama činjenica da su povratnici određeni period života proveli u nekoj drugoj sredini, koja se više ili manje razlikuje od one u kojoj su živjeli prije konflikta, barem teoretski, omogućava određeno obogaćivanje njihovih iskustava, a možda i znanja i radnih kompetencija. Obogaćivanje iskustava i kompetencija izbjeglica će biti veće ako se sredina u kojoj su proveli izbjegličke dane više razlikuje od one u kojoj su živjeli ranije, pogotovo ako je ta sredina razvijenija od domicilne. Za promjene u iskustvima i kompetencijama izbjeglica pogotovo bi značajna mogla biti privremena migracija iz ruralnih i izoliranih područja u veća urbana područja. Nova iskustva, očekivanja i kompetencije koje su izbjeglice stekle tijekom života u području primitka, a pogotovo ako su imali mogućnost sudjelovanja u svakodnevnim životnim i radnim obrascima te sredine, mogu u prosjeku osjetno utjecati na kompetencije povratničke populacije te takvi povratnici mogu predstavljati "kvalitativni" pomak za područja povratka.

Povratnici koji su tijekom izbjeglištva iskusili znatno više standarde života s obzirom na urbanu i društvenu infrastrukturu vrlo se vjerojatno neće zadovoljavati s prijeratnim standardima infrastrukture u područjima povratka. Promijenjena očekivanja kod izbjeglica mogu biti i barijera masovnijem povratku. No, oni od njih koji se ipak odluče vratiti, vjerojatno će svoja viša očekivanja u pogledu infrastrukture i drugih elemenata kvalitete života nastojati ostvariti u područjima u koja su se vratili. U tom smislu povratnici mogu predstavljati i onaj ambiciozniji dio zajednice na područjima koja su bila zahvaćena konfliktom. Ambicije stanovništva nisu nevažan element razvojnog kolopleta.

Robert Park, poznati sociolog s kraja 19. stoljeća iz čikaške sociološke škole, imigranta je okarakterizirao “marginalnim čovjekom”. Taj pojam podrazumijeva da se radi o ljudima koji u kulturološkom i socijalno-integracijskom smislu ne pripadaju u potpunosti niti društvu primitka, jer nisu još do kraja integrirani, niti društvu porijekla, jer su već dijelom napustili obrasce ponašanja tog društva (Park, 1928). Kao takvi, oni društva primitka i porijekla promatraju na drugačiji način nego domicilno stanovništvo. Takva marginalna pozicija je na određeni način pogodna za kulturnu i društvenu inovaciju, koja može biti važna osnova ekonomskog i društvenog razvoja. Povratnici također mogu sadržavati neka obilježja “marginalnog čovjeka”, pogotovo ako su duži period boravili u izbjeglištvu te ukoliko su se u području povratka dogodile značajnije kulturne i društvene promjene u postkonfliktnom periodu.

Sama činjenica da sve izbjeglice s nekog područja ne postaju povratnici, nego da se samo dio njih odlučuje na povratak, dovodi do još jednog aspekta zbog kojeg se povratak može smatrati razvojnim čimbenikom postkonfliktnih područja. Naime, povratnici zadržavaju veze, koje sada postaju transnacionalne, s članovima svojih obitelji, prijateljima i susjedima koji se nisu vratili. Te transnacionalne veze su važne za same povratnike, ali mogu biti od koristi i cijeloj zajednici na povratničkim područjima. Prije svega, transnacionalne veze često podrazumijevaju međusobnu financijsku pomoć. Ako pretpostavimo da će povratnici češće biti starije osobe, onda se može očekivati da će dominantni smjer kretanja financijske pomoći unutar tih transnacionalnih mreža biti u smjeru povratnika. Remitende, kako se u literaturi iz područja sociologije migracija nazivaju financijska sredstva, koje emigranti šalju članovima svojih obitelji u domovini, dobro su istražena tema upravo iz perspektive njihovog utjecaja na razvoj područja prema kojima su usmjerena. Neke studije pokazuju da su upravo remitende jedan od značajnijih razvojnih čimbenika pojedinih izrazito emigrantskih zemalja i regija⁴ (vidi u Mesić, 2002). Osim preko financijske pomoći povratnicima, transnacionalne mreže mogu imati pozitivan utjecaj na razvoj povratničkih područja i kroz prijenos određenih informacija, ideja, trendova i vrijednosti ili pak mogu biti osnova za poslovne poduhvate (primjerice uvoz-izvoz).

I, u konačnici, povratnici mogu biti razvojni resurs zbog posebnog interesa vladinih i međunarodnih agencija, odnosno nevladinih i humanitarnih organizacija za tu populaciju. Kao što smo pokazali u uvodnom dijelu, UNHCR, kao najveća organizacija koja se bavi izbjeglicama i povratnicima, je od sredine 1990-ih počela izdvajati značajna sredstva za pomoć povratnicima,

4. Ovdje se nećemo baviti brojnim negativnim efektima koje remitende mogu imati na razvojnu dinamiku i socijalne odnose u emigrantskim zemljama i područjima.

pa i određene razvojne programe za područja povratka. Iako su ti programi naišli na kritike (vidi Crisp, 2001), oni podrazumijevaju određena financijska sredstva i materijale resurse koji su ulažu u područja povratka. Osim materijalnih sredstava, takvi programi razvojne pomoći često uključuju i napore vladinih i međunarodnih organizacija u osmišljavanju strategija razvoja određenih područja uvažavajući resurse s kojima ta područja raspolažu. S obzirom da se nerijetko radi o područjima s općenito manjkavim ljudskim i kulturnim kapitalom, pomoć na osmišljavanju strategija razvoja može imati veću vrijednost od izravne financijske i materijalne pomoći. Upravo činjenica da postoji interes izbjeglica za povratak na određena područja tim područjima osigurava veću pažnju kako nacionalnih vlada tako i međunarodnih organizacija, vlada drugih zemalja ili nevladinih organizacija, koje su zbog toga spremne uložiti određena financijska sredstva i "know-how" u razvoj tih područja. Tako bi postkonfliktna područja, bez interesa izbjeglica za povratak u njih, mogla lako ostati zanemarena i izvan vidokruga, kako nacionalnih vlada, tako i međunarodnih vladinih i nevladinih organizacija.

Dakle, temeljem uobičajenih rasprava o razvojnim učincima migracija u okviru migracijskih studija te razvojnih teorija identificirali smo određeni broj mehanizama preko kojih se na sam povratak može gledati kao na čimbenik razvoja postkonfliktnih područja. U nastavku ćemo pokušati primijeniti navedeni analitički okvir na analizu učinaka dosadašnjeg manjinskog povratka u RH.⁵

Dosadašnji manjinski povratak i njegovi razvojni učinci

Iako nema potpunog slaganja u podacima o broju izbjeglih i raseljenih Srba tijekom Domovinskog rata, procjenjuje se da je od početka Domovinskog rata iz Republike Hrvatske otišlo, ili je interno raseljeno, ukupno do 400.000 građana srpske nacionalnosti, od čega najveći dio, do 250.000, otpada na veliki izbjeglički val nakon vojno-redarstvenih akcija Bljesak i Oluja. S obzirom da je većina tog stanovništva bila koncentrirana u određenim područjima kao što su Istočna Slavonija, Zapadna Slavonija, Banija i Kordun, Lika te dio Dalmatinskog zaleđa, odlazak tako velikog broja stanovnika značio je značajnu depopulaciju tih područja. Razmjeri depopulacije postaju jasniji kada se srpskim izbjeglicama pridodaju i interno raseljene osobe (ta-

5. Ova analiza će se primarno temeljiti na podacima prikupljenim u istraživanju o održivosti manjinskog povratka kojeg je autor ovog rada proveo u suradnji s prof.dr.sc. Milanom Mesićem, po narudžbi UNHCR-a. Rezultati navedenog istraživanja objavljeni su u Mesić i Bagić, 2010.

kozvani "prognanici") hrvatske nacionalnosti, kojih je u određenim trenutcima bilo i preko 500.000, a mahom su dolazili iz istih ili susjednih regija.

S obzirom da su ratom zahvaćena područja i prije njega bila ispodprosječno razvijena, s jakim, emigracijskim trendom, pitanje povratka stanovništva je postalo ključnim preduvjetom bilo kakve razvojne strategije. Od sredine 1990-ih depopulacijski učinak ratom uvjetovanih migracija biva umanjen, kako povratničkim migracijama protjeranog hrvatskog stanovništva, tako i useljavanjem Hrvata iz Bosne i Hercegovine i s Kosova. No ti procesi su uglavnom usmjereni prema većim ili urbanim naseljima, dok mala i izolirana ruralna naselja ostaju uglavnom izvan tih procesa. Upravo za njihovo ponovno oživljavanje od presudne je važnosti pitanje srpskih povratnika.

Prema podacima Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije i UNHCR-a do kraja 2010. godine službeno se kao povratnike registriralo oko 130.000 srpskih izbjeglica iz RH. Kada se tom broju pridoda i određeni broj povratnika koji se nikada nisu službeno registrirali, možemo procijeniti da je "interes" za povratak pokazalo nešto više od 1/2 Srba, koji su područje RH napustili nakon oslobodilačkih vojno-redarstvenih akcija, odnosno oko 1/3 od ukupnog broja raseljenih i izbjeglih Srba.

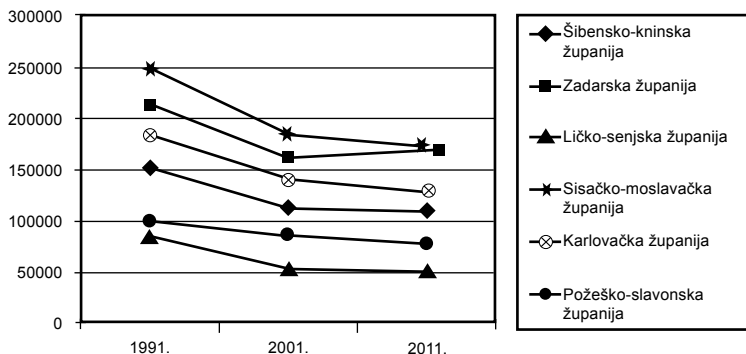
Međutim, podaci dvaju istraživanja o manjinskom povratku, koja su provedena po narudžbi UNHCR-a, pokazuju da je od tog broja registriranih povratnika broj stvarnih povratnika znatno manji, tek oko 1/3 (vidi Mesić i Bagić, 2007 i Mesić i Bagić, 2010). Dakle, podaci tih istraživanja pokazuju da na području RH danas još uvijek živi tek oko 45.000 izbjeglih povratnika srpske nacionalnosti.⁶ Taj broj čini tek oko 18% ukupnog broja izbjeglih Srba nakon akcija Bljesak i Oluka, te nešto više od 10% onih koji su izbjegli, ili emigrirali iz RH od početka Domovinskog rata.

6. Ovaj broj, naravno, ne obuhvaća građane srpske nacionalnosti koji nisu napuštali svoje domove ili su bili interno raseljeni. Broj je zaokružen na više iz dva razloga: istraživanje nije obuhvatilo povratnike koji se nisu službeno registrirali kao povratnici te za oko 13% uzorka nije bilo moguće dobiti pouzdane informacije o adresi i mjestu njihovog stalnog boravka, a s pravom se može pretpostaviti da određeni broj njih ipak i dalje živi negdje na području RH. Realno, povratnička populacija je veća od navedenog broja, jer uključuje i članove obitelji povratnika koji nikada nisu napuštali RH te djecu koja su rođena nakon povratka. Valja napomenuti da povratnička populacija čini samo manji dio ukupne populacije srpske nacionalne manjine u RH. Naime, istraživanje na koje se ovaj rad oslanja nije obuhvatilo Srbe koji žive na području koje je obuhvaćeno mirnom reintegracijom, kao i one koji su se tijekom rata preselili iz drugih krajeva na područje Istočne Slavonije, ako se nisu registrirali kao povratnici. Također, istraživanje i ovaj rad se uopće ne odnosi na građane srpske nacionalnosti koji nisu napuštali RH te su cijelo vrijeme živjeli na područjima koja nisu bila izravno zahvaćena Domovinskim ratom.

U šest županija,⁷ iz kojih je izbjegao najveći dio srpskog stanovništva, došlo je do drastičnog pada ukupnog broja stanovnika između popisa stanovništva 1991. i 2001. godine, a novi popis 2011. godine, uglavnom, ne pokazuje znakove okretanja trenda (slika 1). Relativno najveći pad broja stanovnika dogodio se u Ličko-senjskoj županiji, u kojoj je 2001. godine živjelo samo oko 63% prijeratnog broja stanovnika. U apsolutnom iznosu najveći gubitak doživjele su Sisač-moslavačka županija, kojoj je 2001. godine nedostajalo oko 66.000 stanovnika u odnosu na 1991. te Zadarska, kojoj je nedostajalo oko 53.000 stanovnika. Tih šest županija je zajedno 2001. godine imalo oko 246.000 stanovnika manje nego deset godina ranije. Uslijed loše demografske strukture stanovništva i daljnjeg odseljavanja navedene županije su od 2001. do 2011. godine izgubile dodatnih 31.000 stanovnika.

Na području tih šest županija živi oko 41.000 srpskih povratnika, što čini oko šest posto ukupne populacije. Naravno, u pojedinim dijelovima tih županija udio povratničke populacije je višestruko veći, pa čak u nekim općinama čine i većinu stanovništva. Bez njih bi razmjeri depopulacije bili još i veći, pogotovo u navedenim dijelovima analiziranih županija. Međutim, očito je kako dosadašnji manjinski, ali i većinski, povratak nisu uspjeli potpuno anulirati učinke ratnih sukoba na depopulaciju tih područja. Podaci bi vjerojatno bili još alarmantniji ako bi se fokusirali na razinu pojedinih gradova i općina, odnosno mikroregija unutar analiziranih županija.

Slika 1. Trend ukupnog broja stanovnika u odabranim županijama prema službenim popisima stanovništva



7. Riječ je o Požeško-slavonskoj, Sisačko-moslavačkoj, Karlovačkoj, Ličko-senjskoj, Šibensko-kninskoj i Zadarskoj županiji. Oko 91% svih registriranih povratnika otpada na one koji su se prijavili za povratak u tih šest županija.

Povratak srpskih izbjeglica u određenoj je mjeri doprinio obnovi stanovništva u ratom pogođenim područjima, no taj doprinos je znatno manji u pogledu obnove radne snage. Naime, većinu povratničke populacije čine starije osobe koje su izvan radno aktivne dobi. Prosječna dob povratnika je oko 50 godina, a oko 30 posto svih povratnika i članova njihovih obitelji čine osobe starije od 65 godina. Samo je svaki drugi povratnik i član njihove obitelji u radno aktivnoj dobi. Tako da je relativni doprinos manjinskog povratka povećanju radne snage manji nego doprinos povećanju ukupnog broja stanovnika. Međutim i taj doprinos nije zanemariv, pogotovo kada se zna da je uglavnom riječ o stanovnicima i inače depopularizirani područja i naselja, koja bi bez njih bila gotovo u potpunosti bez radne snage.

Kvalitetu te radne snage nije moguće procjenjivati bez uvida u eventualne potrebe tržišta rada i bez više informacija o njihovim kompetencijama i radnim iskustvima, ali se okvirno može reći da je riječ o radnoj snazi s relativno niskim kvalifikacijama. Naime, većinu u povratničkoj populaciji čine osobe sa završenom osnovnom ili srednjom školom, dok je udio više i visoko obrazovanih tek oko pet posto. Štoviše, gotovo svaki drugi povratnik i član njihove obitelji stariji od 15 godina nema završenu niti srednju školu (Mesić i Bagić, 2010:88). Naravno, udio takvih među povratnicima u radno aktivnoj dobi je osjetno manje, ali još uvijek vrlo visok u odnosu na nacionalni prosjek i prosjeke županija u kojima živi većina povratnika. Međutim, navedena obrazovna struktura ne mora biti prepreka razvoju povratničkih područja s obzirom na činjenicu da je uglavnom riječ o ruralnim i poljoprivrednim naseljima, a ne o krajevima koja imaju tradiciju i potencijal za tehnološki zahtjevniju industriju. Pitanje je da li postoje programi i potporni sustavi koji bi mogli maksimizirati kvalitete i kompetencije koje ta radna snaga ima u poljoprivredi i drugim srodnim djelatnostima.

Međutim, povratnici mogu doprinijeti razvoju područja povratka ne samo kao masa, nego i kroz impulse koje mogu dati izuzetni pojedinci. U analitičkom okviru pokušali smo naznačiti koji su sve faktori zbog kojih se može očekivati pojava izuzetnih pojedinaca, u smislu pokretača i lidera, upravo među povratnicima. Kvalitativni dio istraživanja, koje je tijekom 2010. godine provedeno za UNHCR, potvrdilo je postojanje takvih pojedinaca i njihov znatan doprinos razvoju njihovih lokalnih zajednica. Temeljem razgovora s većim brojem povratnika i uvida u njihove životne situacije povratnike smo klasificirali prema uspješnosti povratka u četiri tipa: a) Neuspješni povratak, b) Povratak na razini preživljavanja i elementarne integracije, c) Zadovoljavajući povratak te d) Uspješan povratak (Mesić i Bagić, 2010:165). Uspješni povratnici čine najmanji dio ukupne populacije stvarnih povratnika, ali neki među njima imaju izrazito značajan utjecaj na kvalitetu života i razvoj njihove

vih zaselaka, sela i gradova. To su oni koji daju inicijativu društvenom i ekonomskom razvoju, bilo da su poduzetnici ili su društveni i politički aktivisti. Tijekom intervjua, koji su provođeni s povratnicima, identificirani su primjeri takvih pokretača. Primjerice povratnička obitelj koja je uspjela pokrenuti vlastitu ekološku proizvodnju sira i drugih prehrambenih proizvoda te izgraditi uspješno i tehnološki opremljeno obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo s ozbiljnim daljnjim razvojnim ambicijama, koje ujedno služi kao inspiracija i podrška drugima, bez obzira na nacionalnu pripadnost (vidi u Mesić i Bagić, 2010:170-2).

Skoro 60% povratničkih obitelji imaju barem jednog člana prijeratnog kućanstva koji se nije vratio, odnosno koji je nastavio egzistenciju, ili u zemlji primitka, ili u nekoj trećoj zemlji. Skoro svaki povratnik ima članove šire obitelji, prijatelje i susjede koji se nisu vratili te danas žive u inozemstvu. To jasno pokazuje snagu transnacionalnih veza koje povratnici održavaju. Dio povratnika koristi te mreže kao izvor prihoda, što znači da preko povratnika određena sredstva iz inozemstva stižu u slabije razvijene dijelove zemlje u kojima žive povratnici. Istraživanje je pokazalo da oko šest posto povratničkih kućanstva primarno živi od financijske pomoći članova porodice (Mesić i Bagić, 2010:98). Broj onih koji povremeno primaju pomoć je zasigurno osjetno veći. To znači da relativno značajna sredstva redovito dolaze u područja povratka te bivaju potrošena u lokalnoj ekonomiji. Iako provedena istraživanja nisu nastojala precizno utvrditi iznos tih dotacija, može se ugrubo procijeniti da se vjerojatno radi o pomoći koja prelazi dva milijuna eura godišnje.⁸

U procjeni izravne financijske "koristi" lokalne ekonomije područja povratka ipak znatno važnije mjesto igraju mirovine. Naime, većina povratnika prima mirovine (u oko 2/3 povratničkih kućanstava barem jedan član prima mirovinu), a koje bi primali iz hrvatskih fondova i da žive u inozemstvu. S obzirom da oko 47% anketiranih povratnika čine umirovljenici, može se zaključiti da skoro 20.000 stvarnih povratnika prima mirovinu. Ako pretpostavimo da je njihova prosječna mirovina manja za 20% od prosječne mirovine u RH,⁹ možemo procijeniti da lokalna ekonomija u područjima povratka

8. Oko 6% kućanstava uglavnom živi od pomoći rodbine (djece) koja uglavnom živi u inozemstvu, to znači da oko 2700 povratnika redovito prima takve dotacije. Ako pretpostavimo da one iznose prosječno oko 50 eura mjesečno, dolazimo do procjene od oko 1,6 milijuna eura. Tome treba pridodati i određene iznose koje dobivaju oni koji se primarno ne oslanjaju na obiteljske dotacije.

9. S obzirom da je riječ o populaciji koja je ispodprosječno obrazovana te da je radila u ispodprosječno razvijenim krajevima RH, zasigurno se može pretpostaviti da se radi o umirovljenicima koji su za vrijeme radnog vijeka imali plaće niže od prosjeka, što ima za posljedicu i ispodprosječne mirovine.

godišnje “profitira” oko 55 milijuna eura¹⁰ od utroška mirovina povratnika. Dakle, da nema tih povratnika, taj novac se ne bi trošio na tim područjima te bi BDP tih županija bio manji otprilike za navedeni iznos, jednako kao i BDP cijele RH, jer bi ta sredstva vjerojatno odlazila u inozemstvo. Naravno, doprinos onih povratnika koji na području RH istovremeno stvaraju kroz rad i potrošnju su još i veći.

Navedene procjene pokazuju značaj povratničke populacije kao potrošača, iako možda nisu doprinijeli u znatnoj mjeri populacijskoj obnovi i podizanju kvalitete radne snage. U gradovima i općinama u kojima je udio povratničke populacije nadprosječan, broj kupaca bilo kojeg proizvoda, ili korisnika bilo koje usluge bi bio osjetno niži, što bi pak smanjilo broj radnih mjesta i standard života ostalim stanovnicima. Svaki razuman poduzetnik i obrtnik, koji živi od prodaje proizvoda i usluga na lokalnom tržištu, trebao bi priželjkivati povećanje broja stanovnika na području na kojem posluje, što znači da bi upravo oni trebali biti veći zagovornici i podupiratelji povratka, odnosno njegove održivosti, između ostalog i kroz davanje jednake šanse povratnicima za zapošljavanje.

Svaki povratnik ima jako čvrste transnacionalne veze. Naime, prema posljednjem istraživanju o povratku, većina povratnika ima bliske rođake i susjede koji se nisu vratili te danas žive ili u drugim zemljama regije ili u zapadnoeuropskim zemljama. Nema podataka koliko se te transnacionalne veze koriste za poslovne poduhvate, no u svakom slučaju se može tvrditi da one čine potencijalni resurs.

I, u konačnici, neupitno je da su povratnici osigurali svojim gradovima i općinama, odnosno županijama i značajne resurse kroz aktivnosti i programe različitih međunarodnih i domaćih organizacija. UNHCR, UNDP, USAID, Europska unija i mnoge druge organizacije su tijekom proteklih 15-ak godina provele niz većih i manjih projekata razvojne pomoći povratnicima i povratničkim područjima. U većini slučajeva od takvih projekata koristi su imali cijele zajednice. Prema nekim procjenama sam UNHCR je u tom periodu na projekte pomoći povratnicima i povratničkim područjima potrošio oko 125 milijuna eura.¹¹ Dio tih sredstava nije izravno utrošen na razvoj

10. Prosječna mirovina u RH na kraju 2011. godini iznosila je 2.164 kuna, što znači da je procijenjeni prosjek mirovine za povratnike oko 1.731 kuna ili oko 230 eura mjesečno. Na godišnjoj razini takva mirovina za oko 20.000 umirovljenika daje ukupnu sumu od 55.200.000 eura.

11. Prema internim izvještajima UNHCR-a, radi se o ukupnoj sumi od oko 150 milijuna američkih dolara, a ti iznosi su preračunati u eure prema prosjeku godišnjih tečajeva eura i američkog dolara za kunu.

lokalnih zajednica, ali čak i da je oko 50% tih sredstava otpalo na izravnu potrošnju za realizaciju razvojnih projekata i pomoći, radi se o značajnom iznosu. Tim sredstvima treba pridodati i sredstva koja su uložile druge međunarodne organizacije. Primjerice, u periodu između 2005. i 2010. godine Svjetska banka i Vlada RH zajednički su uložile oko 60 milijuna eura u okviru Projekta društveno-ekonomske obnove. Većina tih sredstava namijenjan je za projekte u ratom pogođenim, dakle povratničkim, područjima. UNDP je od 2007. godine u ratom pogođena područja u obliku različitih razvojnih projekata uložio nešto više od 15 milijuna eura. Osim tri navedene organizacije, svoje razvojne projekte u područjima povratka imale su i druge međunarodne organizacije kao što su Arbeiter Samariter Bund, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, USIAD, International Rescue Committee, International Rescue Committee itd.¹² Naravno, ne treba zanemariti i značajna sredstva iz proračuna Republike Hrvatske. Sva navedena sredstva su izravna investicija, možda ne uvijek i dugoročno održiva i najučinkovitija, u razvoj najnerazvijenijih dijelova Republike Hrvatske, kojih ne bi bilo, ili bi ih bilo znatno manje da nije bilo interesa građana srpske nacionalnosti za povratak.

Budućnost povratka i razvoj

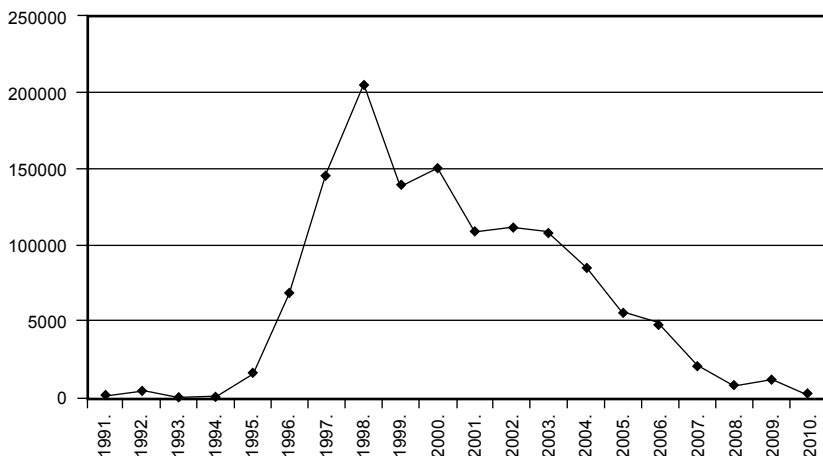
Usprkos svim naporima tijekom posljednjih desetak godina da se osiguraju bolji politički uvjeti, povoljniji pravni okvir te više novca za obnovu kuća i dodjelu stanova, povratak srpskih izbjeglica u Hrvatsku je bio najmasovniji u periodima prije toga, kada je svega toga bilo manje i kada su uvjeti za povratak bili znatno lošiji. Prema podacima o broju registriranih povratnika po godinama, najmasovniji povratak dogodio se u periodu između 1997. i 2000. godine.¹³ U tom razdoblju za povratak se prijavljivalo između 15.000 i 20.000 povratnika godišnje (slika 2). Nakon 2000. godine, kada dolazi do značajne promjene političkih okolnosti, a posljedično i praktične podrške povratku, dolazi do znatnog smanjenja broja manjinskih izbjeglica koji se prijavljuju kao povratnici. U naredne tri godine, od 2001. do 2003., najprije na razinu od oko 11.000 novih prijava godišnje, da bi tijekom posljednje tri godine, od 2008. do 2010., broj novih prijava pao na razinu ispod 1.000 godišnje, a to je upravo period u kojem srpski predstavnici čine važan dio vladajuće

12. Autor zahvaljuje gospođi Ladi Blagajić iz UNHCR-a na pomoći u prikupljanju navedenih podataka.

13. Registrirani povratnici nisu nužno stvarni povratnici. Kako je pokazalo istraživanje o održivosti povratka manjina registriranih povratnika su stvarni povratnici.

većine. Navedeni trendovi pokazuju da političke okolnosti, ali niti makroekonomske okvir, nisu presudni faktori za masovnost povratka, iako gotovo sve aktivnosti međunarodnih organizacija i međunarodnih političkih aktera kreću od te pretpostavke. Upravo činjenica da se većina povratnika vratila u nepovoljnim uvjetima (političkim, ekonomskim, društvenim) te da su se ti uvjeti u međuvremenu poboljšali, daje više argumenata za tezu da je povratak važan čimbenik razvoja, nego da je sam razvoj preduvjet, a pogotovo garant, masovnijeg povratka.

Slika 2. Broj službeno registriranih povratnika u službenim evidencijama resornog ministarstva i UNHCR-a



Nadalje, navedeni trendovi sugeriraju da je povratak, barem u dogledno vrijeme, prestao biti masovna pojava. Međutim, taj proces nije dovršen i još dugo vremena neće biti dovršen, ali promjene koje on sada donosi nisu više tako masovne i velike. Dakle, struktura i veličina lokalnih zajednica se u narednom periodu ne bi trebala značajnije mijenjati. Ipak, to ne znači da proporcionalno s padom brojnosti povratnika pada i mogući doprinos povratka razvoju povratničkih krajeva. U budućnosti doprinos procesa povratka bi se mogao kriti u "kvaliteti" povratnika, a ne njihovom broju, kao što je to slučaj u prethodnom periodu. Argumenti za to mogu se pronaći u podacima koji su prikupljeni istraživanjem za UNHCR.

Prije svega, noviji povratnici, oni koji se za povratak prijavljuju nakon 2005. godine, u trenutku prijave za povratak bili su znatno mlađi (u prosjeku oko 38 godina) od povratnika koji su se za povratak prijavili do 2000. godine

(prosječna dob u trenutku prijave za povratak oko 52 godine) (Mesić i Bagić, 2010:82). Dakle, nove valove povratnika znatno češće čine mlađe osobe, koje su u prosjeku obrazovanije, agilnije i poduzetnije. Ujedno, ti su povratnici proveli značajno vrijeme izvan područja povratka te time stekli određena nova iskustva, koja mogu dati doprinos promjeni ambicija, vrijednosti i atmosfere u lokalnim sredinama. S obzirom da je riječ o mlađim osobama, može se opravdano očekivati da će neke od njih biti budući lideri razvoja u svojim sredinama, ako ne iz drugih razloga, a onda zbog nužnosti da se bore za vlastitu egzistenciju.

Nije rijetkost da su novi povratnici zapravo članovi kućanstava ranijih povratnika, koji se pridružuju ostatku svoje porodice nakon određenih promjena u životnim okolnostima ili životnom ciklusu (dovršetak školovanja, zasnivanje obitelji, gubitak radnog mjesta itd.). Ti novi članovi već postojećih povratničkih kućanstava daju novi impuls svojim kućanstvima. Ali oni mogu biti produktivni i za širu zajednicu, jer ne moraju trošiti vrijeme i energiju na osiguravanje osnovnih životnih uvjeta, pošto su za njih to već obavili drugi (stariji) članovi njihovih porodica, koji su se vratili ranije. Svaki novi povratnik, koji dolazi bez "prethodnice", zasigurno treba više vremena da bi dao doprinos široj zajednici jer se mora najprije posvetiti osiguravanju temeljnih uvjeta za život.

Novi povratnici po svojim karakteristikama još su sličniji migrantima, kada su u pitanju njihovi psihološki profili i odnos prema "povratničkoj sredini". Naime, za razliku od onih koji su se vraćali krajem 1990-ih, novi povratnici se vraćaju nakon dugog vremena provedenog u drugoj sredini te više-manje uspješne integracije u njoj. Njima je povratnička sredina zasigurno više strana nego onima koji su se vratili nakon kratkog perioda provedenog u izbjeglištvu i uz minimalnu integraciju u sredini primitka. Stoga se kod njih mogu očekivati u većoj mjeri ona svojstva migranata koja mogu dati impuls razvoju povratničkih područja.

Zaključak

U ovom smo radu pokušali propitati u kojoj se mjeri može govoriti o povratku izbjeglih kao čimbeniku razvoja povratničkih područja, koja su u hrvatskom kontekstu bila i ostala ispodprosječno razvijena. Postavljanjem takve teze izokrenut je odnos između povratka i razvoja koji se uobičajeno podrazumijeva, a to je da je ekonomski i društveni razvoj preduvjet povratka.

Analiza dostupnih podataka o dosadašnjem manjinskom povratku je pokazala da je on imao relativno skromne učinke na smanjivanje ratom uvje-

tovane depopulacije županija iz kojih je izbjegao najveći broj stanovnika. Učinak je bio još manji u pogledu broja i kvalitete radne snage, s obzirom da je povratnička populacija u prosjeku relativno stara. Međutim, slika je znatno drugačija ako se podaci analiziraju na razini pojedinih gradova i općina, odnosno subregija. Neki dijelovi analiziranih županija bi danas bili skoro potpuno prazni, a i onaj dio domicilnog ili doseljenog hrvatskog stanovništva bi živio znatno siromašnije, jer bi ukupna potražnja za određenim robama i uslugama bila osjetno manja, a time i potreba za njihovim radom. Osim kao potrošači, relativno brojni u pojedinim subregijama, dosadašnji povratnici su dali doprinos razvoju i kao lideri i pokretači. Broj takvih povratnika nije velik, ali su zasigurno stvorili razliku u naseljima u kojima žive. Neki su čak postali uzor i paradigma potencijala povratničkih krajeva i u znatno širim, čak nacionalnim, razmjerima.

Iz svega navedenog proizlazi da bi svi akteri, kojima je doista stalo do razvoja ratom zahvaćenih područja RH, morali biti zagovornici i pomagači povratka i ostanka izbjeglih Srba s tih područja.

Ovaj rad je pokušao pokazati da bi ti prijatelji razvoja ratom pogođenih područja posebno trebali nastojati oko nastavka povratka, s obzirom da bi on, iako brojem mali, trebao donijeti u prosjeku znatno "kvalitetnije" povratnike u smislu mogućeg doprinosa razvoju. Naime, novi ili kasni povratnici, su, uglavnom mlađi, obrazovaniji i agilniji, te stoga vjerojatno korisniji za svoje mikro ili mezo zajednice.

Literatura

- Crisp, Jeffrey (2001). Mind the Gap! UNHCR, Humanitarian Assistance and the Development Process. *International Migration Migration Review*, 35 (1), 168-191.
- Park, E. Robert (1928). Human Migration and the Marginal Man. *The American Journal of Sociology*, 33 (6), 881-893.
- Mesić, Milan (2002). *Međunarodne migracije: tokovi i teorije*. Zagreb: FF press.
- Mesić, Milan i Bagić, Dragan (2007). *Održivost manjinskog povratka u Hrvatskoj*. Zagreb: UNHCR.
- Mesić, Milan i Bagić, Dragan (2010). *Manjinski povratak u Hrvatsku: studija otvorenog procesa*. Zagreb: UNHCR.

SOCIJALNA OBNOVA POVRATNIČKIH MULTIETNIČKIH ZAJEDNICA

Uvod

Društveni procesi u svom dugom trajanju rezultirali su sve kompleksnijim socijalnim obrascima. Što su društva razvijenija, fragmentacija po različitim osnovama (rodna, vjerska, nacionalna, statusna, obrazovna, profesionalna, zavičajna i druge) je prisutnija, a akteri u društvu participiraju u većem broju uloga. Zamršenost i kompliciranost društvene strukture i njezinih dinamičkih formi nameću pitanje *socijalnog veziva* koje može tu različitost povezati u relativno skladnu i međusobno tolerantnu cjelinu. Pitanja *socijalne integracije*, koja uključuje aktore (od individualnih do grupnih i institucionalnih), u društvene mreže, postaju središnja pitanja (post)modernih društava. Na prostora bivše jugoslavenske države, bremenitima ratnim sjećanjima i još uvijek traumatičnim i teškim posljedicama ratnih sukoba, problemi uključivanja pripadnika donedavno zaraćenih nacija predstavljaju posebno težak izazov za ova postkonfliktna društva. U tim izazovima, povijest međunacionalnih odnosa, zajedništvo, suradnja i konflikti kroz desetljeća pa i stoljeća, ostavili su dubok trag u stanovništvu, što čini važne segmente kolektivnog imaginarija Hrvata, Srba, Bošnjaka, Slovenaca, Crnogoraca, Albanaca i drugih nacionalnih/etničkih grupa koji su živjeli u zajedničkoj državi. Socijalna integracija je značajna na razini manjih grupa (susjedstvo, prijateljstvo, bračni odnosi, generacijske veze i sl.), kao i na razini društvenih makro struktura, onoga što se uobičajeno naziva društvo (hrvatsko, bosansko, slovensko i sl.).

Nakon završetka ratnih sukoba 1995. g. te putem mirne reintegracije uključivanja Istočne Slavonije u hrvatski državni ustroj, nametnulo se pitanje/problem socijalne rekonstrukcije lokalnih zajednica, posebno regeneracije njihovih multietničkih mreža. Najteži problemi su prisutni u slučaju *reintegracije Srba povratnika* na bivšim ratnim prostorima, kao i socijalne integracije Srba u Hrvatskoj u cjelini. U novim sociopolitičkim uvjetima i ostale nacionalne zajednice imaju određenih problema, a više od drugih nove nacionalne manjine nastale od bivših konstitutivnih naroda SFRJ u procesu njenog raspada (Janjić, 2010). U Hrvatskoj su to, pored već navedene srpske populacije, još *Makedonci, Slovenci, Crnogorci i Bošnjaci*. Pored teorijskih elaboracija koje se odnose na socijalnu integraciju i koegzistenciju (suživot) pripadnika različitih nacionalnih zajednica u Hrvatskoj, u radu će se koristiti empirijski nalazi (anketa 2008. g., intervju 2012. g.), o sjećanju na prijeratni suživot kao i reference na aktualne probleme socijalne integracije različitih

aktera u hrvatskom društvu (*Česi, Slovaci, Mađari, Srbi na bivšim ratnim prostorima, Srbi izvan bivših ratnih prostora, bosanski Hrvati*). Temeljno pitanje, koje će biti predmet analize u tekstu, odnosi se na dva glavna oblika socijalne integracije u poslijeratnom razdoblju (*materijalni, sociopsihološki*), a u cilju socijalne obnove multietničkih lokalnih zajednica.

Multietničke lokalne zajednice - prijeratni suživot i ratna destrukcija

Prijeratni suživot je bio usvojena vrednota kod većine pripadnika lokalnih zajednica u Hrvatskoj (i šire, u bivšoj jugoslavenskoj državi). Pored egzistencijalnih iskustava ljudi srednje i starije dobi, pokazuju to i neka istraživanja provedena u predvečerje ratnih sukoba devedesetih godina dvadesetog stoljeća. *Institut za društvena istraživanja Sveučilišta u Zagrebu*, obavio je 1989. g. empirijsko istraživanje o međunacionalnim odnosima u Hrvatskoj. U studiji pod nazivom *Položaj naroda i međunacionalni odnosi*, objavljenoj 1991. g., istraženi su sociološki i demografski aspekti položaja naroda i međunacionalni odnosi u Hrvatskoj. Međunacionalni odnosi u Hrvatskoj, neposredno pred sam rat, ocijenjeni su od strane ispitanika znatno bolje nego međunacionalni odnosi u tadašnjoj jugoslavenskoj državi, koji su već bili znatnije narušeni. Jedan od autora toga istraživanja, *N. Dugandžija* će napisati: "Nema u Hrvatskoj, krajem 1989. godine, nacionalnih napetosti. One se mogu tek naslutiti. Tenzije, inače toliko karakteristične za stanje nacionalnog sindroma, kao da su se povukle ili navukle nevidljivo ruho. Hrvati, Srbi i Jugoslaveni posjeduju uvjerenje u mogućnost zajedništva, neopterećenog pogledom na nacionalne sličnosti ili razlike" (Dugandžija, 1991: 113). Unatoč ovakvim, relativno optimističnim ocjenama dvije godine kasnije, Hrvati i Srbi u Hrvatskoj su ratovali. Pobunjeni Srbi su bili u funkciji iredente, koja je trebala uz pomoć JNA, odcijepiti dijelove hrvatskog državnog teritorija. Hrvatski otpor imao je, pored legitimnog obrambenog sadržaja i onaj drugi, izrazito nacionalistički, čiji cilj je bio etnički što čišća Hrvatska. Cjelokupno ratno razdoblje i prve poslijeratne godine, obilježeni su političkom borbom između te dvije paradigme unutar hrvatskog političkog korpusa.

Kako su pripadnici pojedinih nacionalnih zajednica, u statusu nacionalnih manjina, percipirali prijeratne međunacionalne odnose u njihovim naseljima? U proljeće i jesen 2008. g. na prostorima *Zapadne Slavonije, Istočne Slavonije, grada Zagreba te Dalmacije i Gorske Hrvatske*, provedena je anketa na populaciji od 1086 ispitanika.¹ U istraživanju su korištene slijedeće

1. Anketiranje je provedeno u slijedećim naseljima: Katići (Moravice), Ogulin, Zagreb, Vrbovsko, Vučinići, Petrovići (Moravice), Karlovac, Rijeka, Carevići, Nikšići, Dokmanovići,

varijable: *nacionalnost* (Česi, Mađari, Slovaci, Srbi na bivšim ratnim prostorima, Srbi izvan bivših ratnih prostora), *regionalna pripadnost* (Zapadna Slavonija, Istočna Slavonija, Dalmacija i Gorska Hrvatska, Zagreb. U istraživanju je korišten anketni upitnik sastavljen od 40 pitanja zatvorenog tipa.

• *Nacionalna pripadnost*

Mađari	230
Česi	222
Slovaci.....	207
Srbi - izvan ratnih prostora	210
<i>Srbi</i> - bivši ratni prostori.....	217
Ukupno	1086

• *Regionalna pripadnost*

Zagreb	177
Istočna Slavonija	352
Zapadna Slavonija.....	348
<i>Dalmacija i Gorska Hrvatska</i>	209
Ukupno	1086

Što pokazuju iskustva s 'terena' i kako pripadnici nekih nacionalnih manjina percipiraju međunacionalne odnose u lokalnim zajednicama u kojima su živjeli prije rata?

Suživot Hrvata, Srba i drugih nacionalnih/etničkih skupina u bivšoj državi je bio društvena činjenica. Isto se može konstatirati za tadašnju SR Hrvatsku, koja je bila sastavni dio bivše SFRJ. Brojne su primarne socijalne veze koje to potvrđuju, od bračnih veza,² prijateljstava, kumstava, zajedničkog igranja djece i mnoštva drugih oblika takvih socijalnih umrežavanja. Većina ispitanika u ovom istraživanju sjeća se prijeratnog zajedničkog življenja pripadnika

Radoševići, Tominovac, Bjeliševac, Komarovci, Kaptol, Požega, Končanica, Prekopakra, Slavonski Brod, Daruvarski Brestovac, Daruvar, Pleternica, Jakšić, Grubišno Polje, Kutjevo, Kusonje, Donji Bogičevci, Španovica, Medari, Poljane, Dragalić, Kraguj, Dragović, Đevrske, Kistanje, Ivoševci, Lug, Vardarac, Bilje, Kopačevo, Beli Manastir, Zmajevac, Kneževi Vinogradi, Laslovo, Suza, Kotlina, Desinić, Jelisavac, Markovac, Osijek, Našice, Našička Breznica, Crikvenica, Ilok.

2. U knjizi *Sukobi i tolerancija*, D. Sekulić, primjećuje da je došlo do znatnog smanjenja mješovitih brakova čiji udio se smanjio sa 15,3 % iz prijeratnog razdoblja na 6,3 %, koliki je njihov udio u poslijeratnom vremenu. Poslijeratna istraživanja (Babić, 2008, 2010), pokazuju da se, istina u malom broju, uspostavljaju bračne veze i na relaciji Hrvati-Srbi, na bivšim ratnim prostorima.

različitih nacionalnosti u Hrvatskoj i u Jugoslaviji. Njihove ocjene prijeratnog suživota kreću se u rasponu od vrlo afirmativnih pa do onih koji u središte opservacije tih veza stavljaju konflikte i animozitete. No, njihova distribucija je izrazito asimetrična, sa znatnim otklonom prema afirmativnoj valorizaciji prijeratne *normativne* i *funkcionalne integracije* osoba različite nacionalne pripadnosti. Najviše afirmativnih ocjena prijeratne multietničke koegzistencije nalazimo kod *Srba sa bivših ratnih prostora*. Njihova socioekonomska i statusna marginalizacija te još više sociopsihološka deprivacija nakon rata i povratka, umnogome ih vraća u prijeratna 'dobra stara' vremena.

Tablica 1. Nacionalna pripadnost i ocjena međunacionalnih odnosa u Hrvatskoj prije rata³

Nacionalna pripadnost	Živjelo se u slozi i suradnji	Živjelo se ravnodušno jedni pored drugih	Nisu se voljeli ali su se podnosili	Izbijali su povremeni sukobi uzrokovani nacionalnom pripadnošću	Živjelo se u sukobima i mržnji	Ukupno
Česi	122 58,1%	58 27,6%	19 9,0%	11 5,2%	0 0,0%	210 20,5%
Mađari	118 59,9%	56 28,4%	18 9,1%	5 2,5%	0 0,0%	197 19,3%
Slovaci	98 49,2%	46 23,1%	43 21,6%	11 5,5%	1 0,5%	199 19,5%
Srbi - bivši ratni prostori	169 77,9%	24 11,1%	20 9,2%	4 1,8%	0 0,0%	217 21,2%
Srbi - izvan bivših ratnih prostora	139 69,5%	27 13,5%	27 13,5%	5 2,5%	2 1,0%	200 19,6%
Ukupno	646 63,1%	211 20,6%	127 12,4%	36 3,5%	3 0,3%	1023 100,0%

$\chi^2 = 73\ 532$ značajnost (možda: značaj?!) (significance) = 0. 000
df = 16 p < 0.05

Ravnodušnost i toleriranje nacionalno drugačijih značajno su zastupljeni kod pripadnika ostalih anketiranih manjina, najmanje kod Srba iz obje populacije. I ovi odgovori, poznavajući prijeratne kulturne, sociopsihološke i sociopolitičke okolnosti, ulaze u sferu očekivanog. Jezična bliskost Hrvata i Srba, konstitutivnost na političkoj i ustavnoj razini, njihova brojčana dominacija, značajni su razlozi koji su utjecali na percepciju manje ravnodušnosti

3. Pitanje u anketi je glasilo: *Kako ocjenjujete međunacionalne odnose u Hrvatskoj prije rata?*

u ocjeni prijeratne međuetničke koegzistencije. Slični su odgovori ispitanika supsumirani u alternativni *nisu se voljeli, ali su se podnosili*. Tu se ipak nešto više nego u prethodno ponuđenoj alternativni ističe međunacionalni animozitet, uglavnom (sa nešto većim udjelom kod *Slovaka*) podjednako prisutan kod svih anketiranih skupina. Dvije preostale ponuđene alternative dio su 'konfliktnog scenarija' egzistiranja različitih nacionalnosti u bivšoj državi. Ispitanici su gotovo beznačajno svojim odgovorima sudjelovali u takvom ponuđenom scenariju. To samo potvrđuje već izrečene teze o postojanju vrlo dobre suradnje, suživota i uključenosti pripadnika različitih nacionalnih skupina u socijalno tkivo lokalnih zajednica u razdoblju prije rata. Etnički konflikti, osim vrlo sporadično i efemerno, nisu bili dio javne scene u mikrosocijalnom ambijentu sela i gradova u prijeratnoj socijalističkoj Hrvatskoj. Sama ta činjenica, osim spoznajne razine sadrži i vrlo relevantnu praktično-egzistencijalnu: ona je nosivi temelj za moguću/poželjnu obnovu multinacionalne mrežne strukture lokalnih zajednica, posebno u njihovoj hrvatsko-srpskoj dimenziji. Ratna destrukcija lokalnih zajednica, posebno njihove multietničnosti, najteža je društvena posljedica ratnih sukoba devedesetih. Osvajački ratovi, borba za granice, posebno generirani od strane snaga srpskog nacionalizma (uz asistenciju hrvatskog nacionalizma, od ataka na Srbe u Hrvatskoj do licemjerne i ambivalentne politike prema Bosni i Hercegovini), doveli su u mikrosocijalnoj sferi gotovo do kolapsa multietničkih lokalnih zajednica.

Poslijeratna socijalna integracija: materijalni i sociopsihološki aspekti

Socijalna integracija je proces stvaranja, oblikovanja i održavanja zajednice. Pojam zajednica se koristi u različitim značenjima i oblicima, od obitelji, preko nacionalne i vjerske do svjetske zajednice. Zajednicu čini sustav vrijednosti, koji mora biti općeprihvatljiv, da bi se zajedništvo moglo realizirati. To se ističe u *Leksikonu temeljnih pojmova politike*, gdje o tome piše: "Ona (zajednica, o. a.) poprima funkciju primarnog konsenzusa, tj. suglasnosti o osnovnim vrijednostima za koje ima smisla biti zajedno. Konsenzus istovremeno znači da se neka pitanja zajedničkog života (upravo ona koja su i sadržaj konsenzusa) povlače iz javne rasprave i zadržavaju u indiskutabilnim pretpostavkama javnosti, pa i same zajednice" (*Leksikon temeljnih pojmova politike*). Razlikovanje zajednice i društva pregnantno je u svom teorijskom promišljanju, izrazio F. Tönnies. U sociopsihološkom pristupu, sa ljudskim voljama u središtu, ovaj autor primjećuje da su ljudske volje mnogostruko umrežene i međusobno isprepletene, a takvi bliski odnosi između ljudi čine zajednicu (*Gemeinschaft*). Za razliku od zajednice, društvo (*Gesellschaft*) je mehanička

tvorevina (Tönnies u: Parsons et al., 1969). Zajednica je, prema njemu, takav obrazac trajnije ljudske interakcije koji se temelji na visokom stupnju povezanosti kao i jedinstvenom djelovanju prema unutra i prema van.

Tablica 2. Nacionalna pripadnost i ocjena međunacionalnih odnosa u naseljima i županiji ispitanika u vrijeme anketiranja⁴

Nacionalna pripadnost	Živimo u slozi i suradnji	Živimo ravnodušno jedni pored drugih	Ne volimo se ali se podnosimo	Događaju se povremeni sukobi	Živimo u sukobima i mržnji	Ukupno
Česi	132 59,5%	58 26,1%	9 4,1%	22 9,9%	1 0,5%	222 20,5%
Mađari	104 46,0%	94 41,6%	10 4,4%	18 8,0%	0 0,0%	226 20,9%
Slovaci	104 50,5%	81 39,3%	13 6,3%	7 3,4%	1 0,5%	206 19,1%
Srbi - bivši ratni prostori	47 21,7%	97 44,7%	46 21,2%	24 11,1%	3 1,4%	217 20,1%
Srbi - izvan bivših ratnih prostora	44 21,0%	87 41,4%	66 31,4%	11 5,2%	2 1,0%	210 19,4%
Ukupno	431 39,9%	417 38,6%	144 13,3%	82 7,6%	7 0,6%	1081 100,0%

$\chi^2 = 190\,560$ značajnost (significance) = 0.000

df = 16 p < 0.05

U društvu koegzistiraju različite društvene grupe, a njihova sinergija daje ono što se uobičajeno naziva društvom. Za razliku od zajednice, gdje je društvenost gotovo 'prirodna', u društvu se ona postiže naporom aktera, kako onih koji figuriraju kao zastupnici kolektiva, tako i individualnih. Koji su sve problemi vezani za socijalnu integraciju različitih nacionalnih i zavičajnih skupina u hrvatsko društvo/državu u poslijeratnom razdoblju? Koliko na stupanj i intenzitet integracije utječu *materijalni*, a koliko *sociopsihološki* činio-ci? Kako ispitanici ocjenjuju međunacionalne odnose u vrijeme anketiranja u svojim naseljima i županiji? Koliko nacionalna i regionalna pripadnost utječu na distribuciju odgovora ispitanika?

4. Pitanje u anketi je glasilo: *Kako ocjenjujete međunacionalne odnose u svom naselju i županiji danas?*

Tablica 3. Regionalna pripadnost i ocjena međunacionalnih odnosa u naseljima i županiji ispitanika u vrijeme anketiranja

Regionalna pripadnost	Živimo u slozi i suradnji	Živimo ravnodušno jedni pored drugih	Ne volimo se se ali se podnosimo	Događaju se povremeni sukobi	Živimo u sukobima i mržnji	Ukupno
Zagreb	56 32,4%	68 39,3%	33 19,1%	14 8,1%	2 1,2%	173 16,0%
Istočna Slavonija	165 47,0%	142 40,5%	21 6,0%	22 6,3%	1 0,3%	351 32,5%
Zapadna Slavonija	156 44,8%	127 36,5%	34 9,8%	30 8,6%	1 0,3%	348 32,2%
Dalmacija i Gorska Hrvatska	54 25,8%	80 38,3%	56 26,8%	16 7,7%	3 1,4%	209 19,3%
Ukupno	431 39,9%	417 38,6%	144 13,3%	82 7,6%	7 0,6%	1081 100,0%

$\chi^2 = 75\ 858$ značajnost (significance) = 0.000
df = 12 p < 0.05

Što pokazuju rezultati empirijskog istraživanja, provedenog 2008. g.? I pored ratne zaostavštine, koja zauzima značajne segmente kolektivnog imaginarija pojedinih nacionalnih zajednica i koja će još dosta dugo poticati/opterećivati aktere na prostoru bivše jugoslavenske države, najveći dio ispitanika na ovo pitanje odgovara: *živimo u slozi i suradnji* (skoro 40%). Pritom je evidentno da u ovom odgovoru postoji velika razlika između obje populacije *Srba* i ostalih nacionalno-manjinskih pripadnika. Dok je kod *Čeha, Slovaka i Mađara* oko polovice ispitanika tako odgovorilo, tek svaki peti anketirani u srpskoj populaciji dijeli takve stavove. Odgovori su očekivani i ova razlika se objašnjava ratnim ulogama pobunjenih Srba, poslijeratnom pozicijom i stigmatizacijom Srba u Hrvatskoj. U naseljima na bivšim ratnim prostorima promijenjena je etnička struktura, a posebno i mnogo više, pozicija aktera u lokalnim zajednicama. Pobuna dijela srpske populacije u Hrvatskoj, sa ciljem osporavanja suvereniteta Hrvatske na prostorima pobune, sve do odcjepljenja tih krajeva, rezultirala je protjerivanjem nersrpskog stanovništva (uglavnom etnički Hrvati). To je, uz ionako rastući hrvatski etnonacionalizam, (u čijem su imaginariju Srbi konstantno i neupitno 'remetilački faktor'), dovelo do stigmatizacije Srba i takve generalizacije koja se nije trudila praviti razliku među Srbima, definirajući ih kao 'iste'. Sve je samo pojačano nakon vojno-redarstvenih operacija 'Bljesak' i 'Oluja' 1995. g., kada se pored legitimnog inkorporiranja okupiranih teritorija u ustavnopravni poredak Hrvatske, dogodila teška devastacija prostora sa spaljenim i opljačkanim kućama. Otuda i nakon rata teškoće u komunikaciji i socijalnoj interakciji između Hrvata i Srba povratnika, što se reflektira na odgovore u kojima je,

za razliku od drugih nacionalnih manjina, sloga i suradnja sa drugima u lokalnim zajednicama znatno manje prisutna.

Prema regijama, ovakav tip odgovora, koji uključuje veći stupanj međunacionalne komunikacije i njezinu izrazitiju kvalitativnu dimenziju, prisutniji je u *Zapadnoj i Istočnoj Slavoniji*, dok je takav socijalni obrazac manje izražen u *Zagrebu* te *Dalmaciji* i *Gorskoj Hrvatskoj*. Još su dva odgovora izrazitije zastupljena: *živimo ravnodušno jedni pored drugih i ne volimo se, ali se podnosimo*. Ravnodušnost prema susjedima ukazuje da kod dijela populacije postoji trpeljivost ali ne i empatija za 'one druge'. S obzirom na traumatična ratna iskustva, znatan udio ovakvih odgovora indicira na sociopsihološki ambijent u kojemu se akteri ne žele previše opterećivati nacionalno drugima, a mir i svoje aktivnosti pretpostavljaju međunacionalnoj komunikaciji. Ima i izravnijih odgovora, u kojima su emocije uključene, a to su oni ispitanici koji podnošenje drugih povezuju sa negativnim emocijama prema njima. Ustavni poredak i njegovo poštivanje, ovdje su dominantni, a oni drugi nisu baš poželjni za komunikaciju, iako ih u okviru demokratskog poretka treba znati podnositi. Oba odgovora najzastupljenija su kod obje populacije ispitanika *Srba*. Ratni razlozi su uvelike uzrokovali ovakve stavove, a upravo ovi odgovori pokazuju koliko je opterećenja prisutno u procesu socijalne rekonstrukcije lokalnih zajednica i vraćanja njihove multinacionalne dimenzije, posebno one hrvatsko-srpske. Krajnji stavovi sa negativnim emocijama prema drugima (*ne volimo se, ali se podnosimo*), najviše su prisutni u *Dalmaciji*, a zatim u *Zagrebu*. I dok je za Dalmaciju karakteristično traumatično ratno naslijeđe (granatiranje Šibenika, Zadra, etnički incidenti nakon završetka rata uglavnom nad povratnicima srpske nacionalnosti), Zagreb se i u ovim odgovorima prepoznaje kao veliki grad u kojemu postoje problemi otuđenja i manje intenzivne komunikacije od one u manjim mjestima.

Za nacionalni identitet *sjećanje* je vrlo značajno. Rezultati empirijskog istraživanja pokazuju da su sjećanja aktera na prijeratni suživot različitih nacionalnosti u Hrvatskoj još uvijek živa i prisutna. Velika većina ispitanika afirmativnim odgovorima potkrepljuje pretpostavke istraživača o razvijenom suživotu u prijeratnom razdoblju. Od *regija* u istraživanju, *Zapadna i Istočna Slavonija* još više od Zagreba i Dalmacije, baštine tradiciju suživota, iako regionalne razlike nisu velike. Više od polovice ispitanika ističe u svojim odgovorima da im je nacionalnost bila jednako važna prije rata i u vremenu anketiranja (2008. g.). Ovakvi odgovori govore u prilog razumijevanju nacionalnog identiteta kao nečeg trajnog i konstantnog. Ima više onih ispitanika kojima je nacionalnost danas važnija nego prije rata, dok je dosta odgovora u kojima se saznaje da nacionalnost petini ispitanika prije rata nije bila važ-

na. Ovi odgovori idu u prilog onim interpretacijama koje naglašavaju situacijski aspekt nacionalnog identiteta i njegovu mijenu u prostoru i vremenu. Što se tiče međunacionalnih odnosa u poslijeratnom razdoblju, najviše je onih koji odgovaraju: *živimo u slozi i suradnji* (blizu 40%). Pritom je uočena velika razlika između obje populacije Srba i ostalih nacionalno-manjinskih pripadnika. Tako je u populaciji Čeha, Slovaka i Mađara oko polovice ispitanika dalo navedeni odgovor, dok tek svaki peti ispitanik u srpskoj populaciji dijeli takve stavove. Odgovori su očekivani, a razlika proizlazi iz ratnih uloga, te poslijeratnog statusa Srba u Hrvatskoj, izrazito opterećenog ratnim zbivanjima. *Prema regijama*, odgovori koji pokazuju postojanje suživota u lokalnim zajednicama u kojima ispitanici žive i djeluju, nešto su više prisutni kod populacije u *Zapadnoj i Istočnoj Slavoniji*, dok je takav socijalni obrazac manje izražen u *Zagrebu* te *Dalmaciji* i *Gorskoj Hrvatskoj*.

Socijalna integracija bosanskih Hrvata u Zapadnoj Slavoniji

Obnova multietničkih lokalnih zajednica nakon rata, uključuje različite etničke i zavičajne skupine. Tako, na prostoru Zapadne Slavonije (vrijedi to i za druge krajeve u Hrvatskoj), pored domicilnih Hrvata i povratnika Srba, važan segment integracije čine useljenici, najvećim dijelom bosanski Hrvati. Na temu socijalne integracije bosanskih Hrvata (ratnih migranata) u lokalne zajednice Zapadne Slavonije (Okučani i okolica), provedeno je na terenu empirijsko istraživanje (intervju). Istraživanje je obavljeno 27. i 28. srpnja 2012. g. u Okučanima, Cagama, Benkovacu i Novoj Gradiški, u formi intervjua (ukupno 19), na populaciji bosanskih Hrvata, ratnih izbjeglica.

Kakve su spoznaje o socijalnoj integraciji bosanskohercegovačkih Hrvata u lokalne zajednice Zapadne Slavonije? Nakon dolaska u Hrvatsku, bosanskohercegovački Hrvati su se suočili sa klasičnim izbjegličkim problemima, od objekta stanovanja, do elementarnih sredstava za život. Primjetno je da su neki promijenili više kuća ili naselja, dok nisu trajnije osigurali svoj smještaj. Također, ono što posebno prati izbjegličku populaciju, svakako je *statusni pad*. Od situiranih i uglednih građana, postaju korisnici humanitarne pomoći i ovisne osobe, bez društvenog statusa i ugleda. Kako to slikovito ističe jedna kazivačica, u Bosni je nosila 'fine cipele', što dovoljno govori o statusnom padu u odnosu na prijeratni život u Bosni.

U vremenu anketiranja, ratna sjećanja iako prisutna, nisu dominantni problem/pitanje populacije u Zapadnoj Slavoniji, pa tako ni bosanskih Hrvata. Mnogo važnija su *egzistencijalna pitanja* - od izvora prihoda do perspektive ostanka u Okučanima i okolici. Kako se o tome referiraju ispitanici

u istraživanju? Za učinkovitu socijalnu integraciju u neki socijalni ambijent, važno je nekoliko pretpostavki, koje se mogu supsumirati pod dvije temeljne: *materijalne i sociopsihološke*. Iz ovih intervjuja je evidentno da su problemi socijalne interakcije između različitih nacionalnih skupina (relacija Hrvati-Srbi), uglavnom svedeni na niski intenzitet komunikacije, ponešto međusobne pomoći, ali bez sukobljavanja i etničkih incidenata. Ratna sjećanja nisu dominantni dio sociopsihološke i egzistencijalne zbilje na prostoru Okučana i okolice. Mnogo važniji i izazovniji su materijalni aspekti socijalne integracije, pa to svakako vrijedi i za bosanske Hrvate. U svojim odgovorima na ovo pitanje, većina ističe kombinaciju različitih izvora prihoda, a dominiraju *mirovine i socijala*. U samom Okučanskom kraju, pa i u cijeloj Brodsko-posavskoj županiji, slabe su mogućnosti zapošljavanja. Tek je vrlo mali broj bosanskohercegovačkih Hrvata našao posao na tom prostoru, a znatno veći broj radi u drugim krajevima Hrvatske (Zagreb, Rijeka i drugi gradovi) te u inozemstvu (Njemačka, Kanada, Austrija).

Socijalna interakcija između pripadnika različitih nacionalnih i zavičajnih skupina, čini temeljnu supstancu lokalnih zajednica i pretpostavku onoga što se naziva društvo. Rekonstrukcija primarnih socijalnih mreža posebno je aktualna u poslijeratnom vremenu, sa neizvjesnim ishodom. Zapadna Slavonija je bila poprište ratnih sukoba, a u poslijeratnom vremenu se najprije vraćaju Hrvati, a nedugo zatim i Srbi. Pored useljenih bosanskih i vojvođanskih Hrvata, oni čine populacijsku većinu o kojoj ovise međunacionalni i socijalni odnosi u Zapadnoj Slavoniji. U nekim već provedenim istraživanjima o socijalnoj interakciji i komunikaciji različitih etničkih skupina (u fokusu Hrvati i Srbi), nalazimo da su ti odnosi u Zapadnoj Slavoniji (uz Baniju), donekle, pa ponekad i dosta bolji nego u Dalmaciji i Istočnoj Slavoniji. Ispitanici iz ovih intervjuja uglavnom potvrđuju prethodno navedene spoznaje.

Zaključna razmatranja

Kakve su mogućnosti obnove multietničkih lokalnih zajednica nakon ratnih sukoba devedesetih i što čini njihov materijalni segment (*funkcionalna integracija*), a što onaj sociopsihološki i institucionalni (*normativna integracija*)? Da bi se povratnici integrirali u stare/nove socioprostorne ambijente, potrebne su neke materijalne pretpostavke za takvo uključivanje. Prije svega, to je pitanje stanovanja. Nakon rata, uslijedila je obnova kuća, izgradnja novih tamo gdje su porušene, u prvo vrijeme uglavnom domaćeg stanovništva hrvatske nacionalnosti. Složeniji je bio slučaj useljenika (uglavnom Hrvati, iz Bosne, Vojvodine i Kosova), koji su u znatnom broju uselili u kuće izbjeglih Srba. Nešto kasnije, posredstvom agencije APN, otkupljuju se te

kuće, tamo gdje su se iseljeni Srbi odlučili na prodaju. Pod pritiskom međunarodnih aktera, ali i uslijed smanjenja *etnonacionalnog sindroma* (Dugandžija, 2004.) u Hrvatskoj i nakon vremenskog odmaka od rata, počinju se obnavljati i kuće Srba povratnika. Problemi socijalne integracije na bivšim ratnim prostorima proističu iz teško devastirane infrastrukture i proizvodnih pogona, kako onih industrijskih i obrtničkih tako i uništene poljoprivredne supstance (pokradena stoka, uništene i popaljene gospodarske zgrade, minirano zemljište i sl.). Mogućnosti zapošljavanja na tim prostorima su slabe, pa je primjetan egzodus, posebno mlađeg stanovništva i odlazak u veće gradove u Hrvatskoj ili inozemstvo. Većina se bivših ratnih destinacija nalazi u regijama slabije razvijenosti u odnosu na hrvatski prosjek. Tako npr., od pet slavonskih županija, čak četiri (*Vukovarsko-srijemska, Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska i Brodsko-posavska*) zauzimaju posljednja mjesta na ljestvici regionalnog razvoja u Hrvatskoj. Izuzetak je Osječko-baranjska županija, sa jačim gospodarskim središtem (grad Osijek), što ovu županiju pomiče nešto dalje od hrvatskog začelja po pitanju gospodarske razvijenosti. Slično je i sa drugim bivšim ratnim prostorima u hrvatskoj (Banija, Lika, Dalmatinska zagora), u kojima funkcionalni aspekt socijalne integracije ima čitav niz ograničenja i teškoća.

Sociopsihološka dimenzija socijalne integracije uključuje pitanja *oprost, sjećanja*, svakodnevnih *stereotipa, predrasuda, stigmi* i drugih oblika isključivanja Drugih iz lokalnih zajednica, te drugih socijalnih obrazaca koji čine zajedništvo primarnog tipa. U poslijeratnom razdoblju ova pitanja i problemi teško opterećuju mikrosocijalnu sferu lokalnih zajednica. Etnonacionalne interpretacije prošlosti opterećene su binarnom optikom promatranja događaja, bez kritičnosti prema 'svojima', što znatno otežava obnovu multinacionalnog karaktera hrvatskih sela i gradova. Makropolitčki okvir, posebno onaj regionalni, koji se temelji na suradnji i mirnom rješavanju problema između novonastalih država na prostoru bivše SFRJ, uz postupnu obnovu suživota na lokalnoj razini, otvara mogućnosti obnove multietničkih lokalnih zajednica, tamo gdje su se prije dvadesetak godina dogodili ratni sukobi.

Literatura:

- BABIĆ, Dragutin (2008). *Suživot Hrvata i Srba u Slavoniji: (re)konstrukcija multietničkih lokalnih zajednica nakon ratnih sukoba*. Zagreb: Golden marketing-Tehnička knjiga.
- BABIĆ, Dragutin (2010). *Etnonacionalizam i rat u Hrvatskoj: teorijski aspekti i istraživanje međunacionalnih odnosa u lokalnim zajednicama*. Zagreb: Plejada.
- DUGANDŽIJA, Nikola (2004). *Etnonacionalni sindrom: između čovječanstva i plemena: esej*. Zagreb: Durieux.

JANJIĆ, Dušan (2010). "Nove nacionalne manjine i demokratska manjinska politika" u: *Nacionalne manjine kao faktor stabilnosti u međunarodnim odnosima Hrvatske i Srbije* (Zbornik/uredili: Babić, Dragutin; Župarić-Iljić, Drago).

Položaj naroda i međunacionalni odnosi u Hrvatskoj: sociologijski i demografski aspekti (ur. Mladen Lazić). Zagreb: Institut za društvena istraživanja Sveučilišta u Zagrebu, 1990.

LEKSIKON temeljnih pojmova politike: abeceda demokracije / uredili Ivan Prpić ... (et. al.) Zagreb: Školska knjiga, 1990.

SEKULIĆ, Duško (2004). *Sukobi i tolerancija: o društvenoj uvjetovanosti nacionalizma i demokracije* / Duško Sekulić <et al> - Zagreb: Naklada Jesenski i Turk, 2004. str. 444.

TEORIJE O DRUŠTVU I, II (1969). Uredili T. Parsons et al. Beograd: Vuk Karadžić.

UTJECAJ PROCESA POVRATKA NA SOCIJALNE I GOSPODARSKE ODNOS

Uvod

Gospodarski i opći društveni razvoj nekog geografskog ili administrativnog područja nemoguće je razmatrati bez sagledavanja stanja demografskih kretanja i demografskog razvoja na tom području. Stanovništvo na nekom području predstavlja ključ njegovog razvoja. Područja bez stanovništva ili aktivnim stanovništvom deficitarna područja nemaju razvojnih perspektiva i ne ostvaruju osnovnu pretpostavku za budući razvoj.

Republika Hrvatska je u posljednjem desetljeću 20. stoljeća bila pogođena prisilnim, odnosno neželjenim raseljavanjem stanovništva velikih razmjera. Precizni i opće prihvaćeni podaci o razmjerima tog raseljavanja, kako unutar granica države, tako i izvan njih, nisu dostupni. Raspoloživi se podaci uglavnom temelje na procjenama iz različitih izvora informacija. Sagledavanjem istih moglo bi se zaključiti da je, u razdoblju 1991.-1997. godine, najveći broj interno raseljenih (unutar Hrvatske) i izbjeglih (u drugim državama) osoba mogao biti oko 950.000,¹ što odgovara udjelu od oko 20% od ukupnog broja stanovnika Republike Hrvatske (4.784.265)² utvrđenog popisom stanovništva 1991. godine. S tim u vezi, razmatranje gospodarskog i socijalnog razvoja Republike Hrvatske u prethodnom razdoblju, naročito njenih ratom zahvaćenih područja, čini opravdanom i nužnom potrebu sagledavanja stanja povratka stanovništva, izbjeglog i raseljenog tijekom prve polovine 1990-tih.

Neupitno je da su gospodarski i opći društveni razvoj Republike Hrvatske u protekla dva desetljeća u velikoj mjeri bili determinirani posljedicama raspada bivše Jugoslavije te oružanih sukoba i razaranja, kojima je izravno bila zahvaćena polovina državnog teritorija, na kojem je živjelo nešto više od jedne trećine tadašnjeg stanovništva Republike Hrvatske. Sukobi, izražena međunacionalna netrpeljivost i prisilno raseljavanje stanovništva potpuno

1. Komisija europskih zajednica (20. travnja 2004.): *Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj Uniji, COM(2004)257 - konačni tekst, str.27.* Dostupno na: http://www.mvep.hr/ei/Download/2004/04/27/Misljenje_EK-hrv.pdf

2. Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske (1992.): *Statistički ljetopis 1992., Zagreb.*

su uništili ili pak značajno umanjili društvene, gospodarske i opće razvojne potencijale na područjima neposredno obuhvaćenim sukobima, ali i znatno šire. Negativne posljedice tih događanja prisutne su, mada u puno manjoj mjeri i danas, a nastavak poduzimanja i uspjeh mjera za njihovo ublažavanje i otklanjanje će, nedvojbeno, imati nemali utjecaj na budući razvoj pojedinih, naročito onih sukobima neposredno pogođenih, lokalnih sredina i zajednica.

U ovom se članku, koliko podaci omogućuju, razmatraju neka od *osnovnih pitanja*³ vezanih uz povratak u ratu *raseljenih osoba*⁴ te utjecaj tog povratka na gospodarski i socijalni razvoj povratničkih sredina. S druge strane, u članku se razmatra razvoj gospodarstva i razvoj socijalnih odnosa, prije svega u smislu razvoja međunacionalnih odnosa i snošljivosti te obnove povjerenja i suživota, kao motivacijskih faktora povratka.

Detaljnije i društveno iole značajnije sagledavanje gotovo neograničenog broja međusobno povezanih i isprepletenih pitanja o raseljavanju, povratku i razvoju, zahtijevalo bi provođenje sveobuhvatnog, detaljnog višedisciplinarnog istraživanja, temeljenog na objektivnim podacima i činjenicama te lišenog utjecaja mogućih predrasuda istraživača. Navedeno se, imajući, između ostalog, u vidu vremensku distancu te još uvijek relativno visoku razinu politiziranosti i prisutnost moguće subjektivnosti, odnosno neobjektivnosti pri praćenju i ocjenjivanju predmetnih događanja i procesa u Hrvatskoj, ali i šire, trenutačno čini vrlo zahtjevnim i ne jednostavno izvedivim zadatkom.

Prisilno raseljavanje i početci stvaranja uvjeta za masovniji povratak

Različite objektivne i subjektivne okolnosti, uključujući i govor mržnje, zastrašivanja, (planirane) progone, brutalna ubojstva i zločine te izraženu diskriminaciju i druge oblike onemogućavanja egzistencije, prouzročile su višestranu i višestruku prisilnu migraciju i raseljavanja značajnog dijela sta-

3. Npr. pitanja razmjera sukobima izravno i neizravno pogođenih područja te prouzročene posljedice; razmjera raseljavanja te razmjera, dinamike i drugih ključnih značajki povratka prisilnih migranta; demografskih kretanja na područjima povratka; pristupa imovinskim i drugim pravima; stambenog zbrinjavanja povratnika; obnove i izgradnje stambene, prometne, energetske i drugih vrsta infrastrukture; raspolaganja i upravljanja prirodnim i gospodarskim potencijalima; međunacionalnih odnosa i snošljivosti te obnove povjerenja i suživota i sl.

4. Ovdje i dalje u tekstu pojmovi "raseljene osobe" i "raseljeni" odnosi se na različite kategorije prisilnih migranata - prognanike, interno raseljene i izbjeglice.

novništva Republike Hrvatske. Prisilno raseljavanje, odnosno nedobrovoljno migriranje stanovništva u najvećoj se mjeri odvijalo po nacionalnom ključu, pogađajući tako najviše pojedince koji su pripadali nacionalno nedominantnim skupinama na određenim područjima.

Prema procjenama Europske komisije od ukupno oko 950.000 raseljenih, njih 550.000 su bili uglavnom građani hrvatske nacionalnosti, dok su ostatak, od oko 400.000 raseljenih, činili uglavnom građani srpske nacionalnosti. Procjenjuje se da je 330.000 Srba izbjeglo u Srbiju i Crnu Goru, njih oko 40.000 u Bosnu i Hercegovinu, dok ih je interno raseljeno (unutar Hrvatske) oko 32.000.⁵

Osim značajnog raseljavanja stanovništva na svom području i sa svoga područja, Hrvatsku je zapljusnuo i veliki val izbjeglica iz susjedne Bosne i Hercegovine. Neke procjene ukazuju da je početkom sukoba u BiH, 1991. i 1992. godine, u Hrvatsku iz BiH raseljeno, odnosno izbjeglo oko 400.000 osoba.⁶

Politički uvjeti za masovniji povratak raseljenih osoba počeli su se stvarati potkraj 1995. godine, završetkom oružanih sukoba u Hrvatskoj i BiH te zaključivanjem dvaju mirovnih sporazuma: *Temeljnog sporazuma o području istočne Slavonije, Baranje i zapadnog Srijema (poznat i kao Erdutski sporazum)*, 12. studenog 1995. g. i *Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH (poznat i kao Daytonski sporazum)*, 14. prosinca iste godine.

Potpisivanju mirovnih sporazuma i konačnom završetku sukoba prethodile su vojno-redarstvene operacije Hrvatske vojske i policije *"Bljesak"* i *"Oluja"*, u svibnju i kolovozu 1995. g., kojima je najveći dio hrvatskog teritorija kojeg su, u razdoblju 1991.-1995. g., kontrolirale para-vlasti lokalnih Srba vraćen u ustavno-pravni poredak Republike Hrvatske. Okončanjem tih operacija, za vrijeme kojih je raseljena velika većina domicilnih Srba, stvoreni su uvjeti za povratak raseljenih Hrvata na područja zapadne Slavonije, Banije, Like, Korduna i sjeverne Dalmacije.

Potpisivanjem *Erdutskog sporazuma* započet je, pod privremenom upravom Ujedinjenih naroda (UN), proces mirne reintegracije hrvatskog Podunavlja, odnosno područja istočne Slavonije, Baranje i zapadnog Srijema, pod kontrolom para-vlasti lokalnih Srba, u hrvatski ustavno-pravni poredak. Sporazumom je, između ostalog, zajamčeno pravo svim raseljenima da se slobodno vrate i da u punoj sigurnosti žive u mjestima svog prethodnog bo-

5. Komisija europskih zajednica (20. travnja 2004.), str. 27.

6. Mesić, M. i Bagić, D. (2012.): *Manjinski povratak u Hrvatsku - Studija otvorenog procesa*, UNHCR, Zagreb, str. 29.

ravka u Podunavlju; pravo na povrat imovine koja im je oduzeta nezakonitim postupcima ili koju su bili prisiljeni napustiti, kao i na pravično obeštećenje za imovinu koje se ne može vratiti; te pravo na pomoć pri obnovi oštećene imovine.⁷

*Sporazumom o normalizaciji odnosa između Republike Hrvatske i Savezne Republike Jugoslavije*⁸ iz kolovoza 1996. g. otvorene su, barem u vidu iskazivanja političkih namjera, perspektive za masovniji prekogranični povratak raseljenih, odnosno izbjeglih Srba. Između ostalog, dvije države su se Sporazumom obvezale da će osigurati uvjete za slobodan i siguran povratak izbjeglica i prognanika u njihova prebivališta ili u druga mjesta koja slobodno izaberu; vratiti u posjed njihovu imovinu, odnosno osigurati pravičnu naknadu za istu; kao i osigurati potpunu sigurnost te nužne uvjete za normalan i siguran život povratnika, tada prognanika i izbjeglica.

Proces povratka

Povratak raseljenih u Republici Hrvatskoj nije bio ograničen samo na ratom pogođena područja, već je podrazumijevao migracije diljem zemlje. Proces povratka odvijao se kontinuirano, različitom dinamikom i u različitim brojevima registriranih povratka. Višegodišnje razdoblje povratka se još ne može smatrati završenim.

Višesmjerni povratak raseljenih unutar Hrvatske i, iz drugih država u Hrvatsku pokazao se, ne neočekivano, složenim, često politiziranim i traumatičnim pitanjem za nemali broj povratnika. Pri tome je, između ostalog, potrebno imati u vidu još uvijek svježije, oružanim sukobima, zločinima, žrtvama, raseljavanjem i drugim negativnim iskustvima prouzročene traume povratnika i lokalnog stanovništva, naročito u gospodarski, socijalno i demografski devastiranim lokalnim sredinama.

“Manjinski” je povratak raseljenih građana srpske nacionalnosti, međutim, općenito bio dodatno otežavan specifičnim političkim, administrativnim, pravnim, gospodarskim, sigurnosnim i drugim preprekama, koje su zasigurno, u određenoj mjeri, utjecale na donošenje slobodne odluke o povratku i njegovu održivost. Međutim, nikako ne treba zanemariti i činjenicu da su odluke o povratku i održivost povratka bile ili mogle biti veliki izazov i za pripadnike većinskog, hrvatskog naroda, naročito u povratničkim područjima u kojima nisu uspostavljene značajnije perspektive npr. ubrzane i masovnije

7. Napomena: Tekst Erdutskog sporazuma nikada nije službeno objavljen u Republici Hrvatskoj.

8. “Narodne novine - Međunarodni ugovori”, broj 10/96.

obnove stambenih objekata, infrastrukture, gospodarskog razvoja i zapošljavanja.

Pozivajući se na svoje prethodne rezolucije o području istočne Slavonije, Baranje i zapadnog Srijema, Vijeće sigurnosti UN je u srpnju 1997. g., *Rezolucijom 1120*, iskazalo brojne zabrinutosti vezno uz višesmjerni povratak, stanje ljudskih prava i odnos prema manjinama te, između ostalog, ponovno potvrdilo pravo svih izbjeglica i raseljenih osoba porijeklom iz Hrvatske na povratak u njihove izvorne domove diljem Republike Hrvatske.⁹

U međuvremenu, hrvatske su vlasti, često uz podršku, ali i određenu vrstu stalnih pritisaka i *“ohrabrivanja”* od strane međunarodne zajednice, poduzimale brojne političke, zakonodavno-pravne, gospodarske i socijalne inicijative, programe i mjere u svrhu omogućavanja i osiguravanja uvjeta za povratak raseljenih. Istovremeno, postajalo je sve očiglednije da probleme raseljenih osoba, prvenstveno onih iz manjinskog, nedominantnog korpusa, koji su privremeno utočište i zaštitu pronašli u drugim državama, neće biti moguće trajno i na odgovarajući način riješiti bez tješnje međusobne suradnje i podrške svih država u regiji.

Hrvatska, BiH, Srbija i Crna Gora su, iskazujući zajedničku potrebu i spremnost da uz pomoć i u suradnji s predstavnicima međunarodne zajednice, regionalnim pristupom i međusobnom suradnjom te ulaganjem dodatnih individualnih napora u cilju pravednog i trajnog rješavanja preostalih izbjegličkih pitanja i zatvaranja izbjegličkog pitanja u regiji, u siječnju 2005. g. potpisale *Sarajevsku ministarsku deklaraciju o regionalnom povratku izbjeglica*. Deklaracijom je stvoren regionalni okvir za *“pravedno i trajno rješenje”* izbjegličke problematike povratkom u državu porijekla ili lokalnom integracijom u državi trenutačnog boravka, ovisno o slobodno izraženoj volji svake izbjegle osobe. Međutim, nedostatak političkog dogovora nastavio je blokirati povratak te je izostao odlučniji napredak u provođenju Sarajevske deklaracije. Europska komisija je, s tim u vezi, uputila na hitnost potrebe za ulaganjem napora za rješavanje političkih pitanja, *“kao što su zahtjevi za naknadu osoba koje su izgubile stanarska prava u Hrvatskoj, te priznavanje mirovinskih i ostalih prava za godine provedene u radnom odnosu u onim dijelovima Hrvatske koji su za vrijeme rata bili pod srpskom kontrolom”*.¹⁰

9. UN Security Council: Resolution 1120 (1997), S/RES/1120 (1997), 14 July 1997. Dostupno na: <http://daccess-ods.un.org/TMP/3132622.24197388.html>

10. Komisija europskih zajednica (6. studenoga 2007.): Izvješće o napretku za 2007., SEC(2007) 1431., str. 12. Dostupno na: <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=65>.

No, bez obzira na (ne)uspjeh procesa potaknutog Sarajevskom deklaracijom, isti je značajan stoga jer je napore država usmjerio na trajno, pravedno i konačno rješavanje izbjegličkog pitanja u regiji, uz potvrđivanje i priznavanje prava izbjeglicama na "održivi povratak", odnosno na "održivu lokalnu integraciju" u državama izbjeglištva.

Inicijativa pokrenuta *Sarajevskom deklaracijom* doživjela je neku vrstu nastavka u 2010. godini. Naime, početkom te godine je održana (nova) ministarska konferencija na kojoj, su uz predstavnike četiri države potpisnice Sarajevske deklaracije, sudjelovali i predstavnici četiri međunarodne organizacije (Ured Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice - UNHCR, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju - OESS, Europska unija i Višeće Europe). U studenom 2011. g. je uslijedilo potpisivanje *Zajedničke ministarske deklaracije i uređivanje zajedničkog okvira Regionalnog programa stambenog zbrinjavanja*, koji je predstavljen na međunarodnoj donatorskoj konferenciji u travnju 2012. g.. Osnovni je cilj *Regionalnog programa*, u razdoblju 2012.-2016. g., osigurati stambeno zbrinjavanje za 73.500 najugroženijih raseljenih osoba u regiji, od čega njih oko 8.500 u Republici Hrvatskoj te na taj način konačno zatvoriti dugogodišnji regionalni problem izbjeglištva.

Unatoč mjerama koje se na nacionalnoj i regionalnoj razini poduzimaju s ciljem konačnog zatvaranja izbjegličkog i raseljeničkog poglavlja, godine u kojima je povratak raseljenih stanovnika Hrvatske dosegnuo svoj vrhunac daleko su iza nas. "Većinski" povratak, odnosno povratak raseljenih pripadnika većinskog, hrvatskog naroda smatrao se gotovo privedenim kraju negdje sredinom prethodnog desetljeća.¹¹ S druge strane, "manjinski" povratak raseljenih, odnosno izbjeglih pripadnika srpske manjine može potrajati još koju godinu, mada ga vjerojatno nije moguće očekivati u većem, odnosno značajnijem broju u odnosu na dosadašnji.

Od početka praćenja procesa povratka 1995. g., prema podacima UNHCR-a iz prosinca 2011. g. u Hrvatskoj je registrirano ukupno 389.172 povratnika, od čega 256.564 povratnika hrvatske i drugih narodnosti (221.202 interno raseljenih i 35.362 iz trećih država) i 132.608 "manjinskih" povratnika, uglavnom srpske narodnosti (93.012 iz Srbije/Crne Gore, 14.656 iz BiH te 24.940 interno raseljenih iz Podunavlja), te 2.059 interno raseljenih osoba.¹² (???)

11. Mikić, Lj. (2005.): *Mikro studija - Hrvatska: Izazovi održivom povratku izbjeglih građana srpske nacionalnosti*, Minority Rights Group International i Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć - Vukovar, London. Prijevod na hrvatski dostupan na: <http://www.center4peace.org/Publikacije.htm>.

12. UNHCR Representation in Republic of Croatia, December 2011. Dostupno na: http://www.unhcr.hr/images/stories/news/stats/docs/2_2012/unhcr_statistical_report_december_2011.pdf.

Održivost povratka i demografska kretanja na područjima povratka

Veliki dio područja Hrvatske, koja su pogođena sukobima i prisilnim raseljavanjem, dugotrajno je, a možda i nenadoknadivo populacijski devastiran.

U razdoblju između dva popisa stanovništva, 1991. i 2001. godine, broj stanovnika Hrvatske smanjen je za gotovo 350.000, odnosno za nešto više od 7%. Osim prinudnog raseljavanja stanovništva, koje je zasigurno najviše utjecalo na značajno smanjivanje broja stanovnika, potrebno je spomenuti i da je, prema raznim procjenama, ovisno o izvoru podataka, u razdoblju 1991. - 1995. godine na području Hrvatske poginulo i nestalo između 20.000 i 25.000 osoba, žrtava rata.¹³ Negativni trend smanjivanja broja stanovnika nastavljen je i u narednom desetogodišnjem razdoblju. U 2011. godini Republika Hrvatska je imala 4.290.612¹⁴ stanovnika ili oko 150.000 manje u odnosu na 2001. godinu. Usporedba rezultata popisa 2001. i prvih rezultata popisa 2011. godine ukazuje na to da je ukupan broj stanovnika na području jedanaest, ratom izravno pogođenih i povratničkih, županija smanjen za više od 7%.¹⁵ U posljednje tri godine, 2009.-2011. godine, bilježi se i negativni saldo migracija stanovništva Hrvatske s inozemstvom, koji je u 2011. g. iznosio: - 4.165.¹⁶

Poticanje i stvaranje preduvjeta za "održivi" povratak raseljenih osoba i za naseljavanje stanovništva na opustošena i u drugom smislu razvojno zaostala područja logična je (populacijska) politika kojoj bi svako odgovorno društvo trebalo posvetiti dužnu pažnju. Bez održivosti povratka nemoguće je zamisliti njegov (dugoročni) utjecaj na bilo kakvu formu razvoja na povratničkim područjima.

Od završetka oružanih sukoba i početka stvaranja uvjeta za povratak hrvatske su vlasti poduzimale brojne političke, zakonodavne i druge mjere

13. Prema izjavi g. Igora Rogineka, koordinatora projekta "Ljudski gubici u RH 1991-1995", kojeg provodi udruga Documenta. Dostupno na: <http://www.snv.hr/vijesti/stradalo-oko-25000-ljudi/>.

14. Državni zavod za statistiku: Popis stanovništva 2011. - Prvi rezultati. Dostupno na: www.dzs.hr.

15. Odnosi se na županije Bjelovarsko-bilogorsku, Virovitičko-podravsku, Požeško-slavonsku, Brodsko-posavsku, Osječko-baranjsku, Vukovarsko-srijemsku, Karlovačku, Sisačko-moslavačku, Ličko-senjsku, Zadarsku i Šibensko-kninsku. Od navedenih, samo Zadarska županija bilježi rasta broja stanovnika i to za oko 5%.

16. Podaci iz Priopćenja Državnog zavoda za statistiku o migraciji stanovništva Republike Hrvatske u 2011., broj 7.1.2., od 29. lipnja 2012.: "U 2011. godini 8 534 osobe doselile su se iz inozemstva u Republiku Hrvatsku, a 12 699 osoba odselilo se u inozemstvo. Saldo

s ciljem oporavka i razvoja ratom pogođenih, uglavnom ruralnih, područja države. Tako je npr. 1996. g. donijet Zakon o područjima posebne državne skrbi, kojim su detaljno utvrđena navedena područja *"radi postizanja što ravnomjernijeg razvitka svih područja Republike Hrvatske, poticanja demografskog i gospodarskog napretka, završetka programa obnove, povratka prijeratnog stanovništva i trajnog stambenog zbrinjavanja"*.¹⁷

Održivi povratak zahtijeva, prema Minority Rights Group International (MRGI), između ostalog i osiguravanje zaštite i sigurnosti povratnika; povrat imovine i priznavanje imovinskih prava; te nediskriminaciju i sudjelovanje manjina, uključujući i povratnike, u javnom, gospodarskom i društvenom životu.¹⁸ Održivost povratka je, dakle, okvirno uvjetovana ostvarivanjem osnovnih političkih, pravnih, socijalnih i gospodarskih pretpostavki za trajnije ili trajno zadržavanje, odnosno ostanak povratnika u mjestima povratka te za njihovu suštinsku (re)integraciju u lokalnu i širu društvenu zajednicu. *"Održivi"* povratak je moguće i potrebno razlikovati od *"registriranog"* ili *"formalnog"* povratka, kojeg je moguće odrediti kao (službeno registrirani) povratak, bez postojanja uvjeta za njegovu održivost ili bez stvarne namjere i želje povratnika da ga učini stvarnim, odnosno održivim.

Imajući u vidu čitav niz objektivnih i subjektivnih okolnosti koje mogu utjecati na povratak, njegovu je održivost zasigurno teško pratiti i objektivno mjeriti. Pri razmatranju održivosti povratka zanimljivo je sagledati rezultate jedne studije iz 2012. g., koja se odnosi na *"manjinski"* povratak i koja ukazuje da u Hrvatskoj živi svaki treći registrirani manjinski povratnik, od čega njih oko 83% prebivaju u mjestu registriranog povratka.¹⁹ Radi usporedbe,

migracije stanovništva Republike Hrvatske s inozemstvom bio je negativan i iznosio je -4 165. U 2011. iz inozemstva se doselilo 55,3% hrvatskih državljana i 44,7% stranaca, a odselilo se 75,0% hrvatskih državljana i 20,1% stranaca (za 4,9% osoba državljanstvo je nepoznato). Od ukupnog broja doseljenih osoba u Republiku Hrvatsku, 43,0% osoba doselilo se iz Bosne i Hercegovine. Od ukupnog broja odseljenih osoba iz Republike Hrvatske, najviše osoba odselilo se u Bosnu i Hercegovinu (31,7%) te Srbiju (26,0%)."
Dostupno na: http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2012/07-01-02_01_2012.htm

17. Zakon o područjima posebne državne skrbi ("Narodne novine", broj: 44/96, 57/96, 124/97, 78/99, 73/00, 87/00, 127/00, 94/01, 88/02, 26/03 - pročišćeni tekst, 42/05, 90/05, 86/08 i 57/11). Člankom 3. Zakona područja posebne državne skrbi određena su u tri skupine, i to prva i druga skupina prema okolnostima nastalim na temelju posljedica agresije na Republiku Hrvatsku, a treća skupina utvrđena je prema tri kriterija: kriteriju ekonomske razvijenosti, kriteriju strukturnih poteškoća, demografskom kriteriju.

18. Minority Rights Group International (2003.): *Report, Minorities in Croatia*, London, str. 31.-32.

19. Mesić, M. i Bagić, D. (2012.), str. 189.

Misija OESS-a u Hrvatskoj je sredinom 2006. g. procijenila da se samo 60-65% manjinskih povratka može smatrati održivim te da se određen broj izbjeglica nakon povratka i kraćeg boravka u Hrvatskoj ponovo vraća u zemlju izbjeglištva, uglavnom zbog postojećih poteškoća u pristupu stambenom smještaju, stečenim pravima i zapošljavanju.²⁰ Jedna je, pak, neovisna studija iz 2007. g. procijenila da između 44% i 50% registriranih manjinskih povratnika nije stalno naseljeno u Hrvatskoj.²¹

Društveno okruženje i međunacionalni odnosi na područjima povratka

Poslijeratna praksa, koja se u nekim područjima zadržala i do današnjih dana, ukazuje na nejednak pristup povratku i naseljavanju stanovništva ovisno o njihovoj narodnosnoj pripadnosti. I dok su se povratak i naseljavanje na ratom pogođena područja općenito smatrali *"nacionalnim interesom"*, u nekim se razdobljima opravdano moglo postaviti pitanje podrazumijeva li se i *"manjinski"* povratak nacionalnim interesom ili pak predstavlja neku vrstu prijetnje istome? Hrvatske su vlasti godinama bile izložene kritikama međunarodne zajednice i dijela domaće i inozemne javnosti zbog diskriminacije i politike (nekada otvorene, a nekada prikrivene) otežavanja i sprječavanja manjinskog povratka raseljenih Srba te njihove stvarne (re)integracije u lokalne povratničke sredine i hrvatsko društvo u širem smislu. U neovisnoj studiji o održivosti manjinskog povratka (2012. g.) navodi se: *"vjerojatno se svi ozbiljni istraživači i promatrači slažu da je tijekom i nakon završetka rata Tuđmanova vlada donijela zakonske i druge pravne akte s ciljem sprečavanja i odvratanja od povratka srpskih (kao i bošnjačkih, tada muslimanskih, i romskih) izbjeglica u Hrvatsku"*, te da su se pravni i politički položaj nacionalnih manjina, kao i uvjeti za manjinski povratak u Hrvatsku počeli unaprjeđivati promjenom vlasti, nakon parlamentarnih i predsjedničkih izbora u 2000. godini.²²

Međutim, napredak se još godinama nije odvijao odgovarajućom dinamikom i u skladu s, u više navrata, javno obznanjenim opredjeljenjem hrvatskih vlasti za pružanjem jamstava i podrške manjinskom povratku. Navodi o kršenju ljudskih prava i o diskriminaciji manjinskih povratnika u ostvarivanju prava bili su brojni. Raseljenim Srbima je u dugom razdoblju bio onemogućen ili znatno otežan pristup vlastitoj imovini i imovinskim te drugim stečenim

20. Misija OESS u Republici Hrvatskoj (9. lipnja 2006.): *Pregled 2006.godina - Izvješće o napretku Republike Hrvatske u ispunjavanju međunarodnih obveza*, str.13.

21. Mesić, M. i Bagić, D. (2007.): *Održivost manjinskog povratka u Hrvatskoj*, UNHCR, Zagreb, str. 30

22. Mesić, M. i Bagić, D. (2012.), str. 19.

i zajamčenim pravima, poput prava na stambeno zbrinjavanje, pomoći pri obnovi oštećenih ili uništenih stambenih jedinica, nekim socijalnim i mirovinskim pravima te pravima iz radnih odnosa, zapošljavanju u javnom i privatnom sektoru, i sl. Nefunkcioniranje pravne države, izostanak vladavine prava i diskriminatorno postupanje nadležnih tijela, uključujući i netransparentno i na, ovisno o nacionalnoj pripadnosti, često pristrano i politički motivirano (ne)procesuiranje osumnjičenih za počinjenje ratnih i drugih, sa sukobima povezanih, zločina, dodatno je doprinosilo i povećavanju ionako visoke razine netolerancije te socijalne distance između povratnika većinskog naroda i pripadnika i povratnika iz reda srpske nacionalne manjine.²³ Na primjer, do nekoliko godina unazad vlasti su provodile diskriminatornu praksu prema izbjeglim i raseljenim Srbima u čijim su napuštenim stambenim objektima privremeno bili zbrinuti raseljeni ili naseljeni pripadnici većinskog naroda. U postupcima povrata zauzete imovine vlasti su davale prednost interesima korisnika hrvatske narodnosti u odnosu na interese vlasnika Srbe. Vlada SAD je početkom 2003. g., između ostalog, izvijestila: *"Uništavanje imovine i drugi oblici uznemiravanja često su nastali iz razmirica korisnika jedne i povratnika vlasnika druge nacionalnosti. Verbalno i pravno uznemiravanje, nasilna iseljenja te napadi nastavili su se javljati redovito"*.²⁴

Početkom 2009. g., Odbor UN za ukidanje rasne diskriminacije (CERD) ponovio je svoju preporuku Republici Hrvatskoj iz 2002. g. da poveća napore u cilju omogućavanja povratka i reintegracije izbjeglica, posebno izbjeglica koji su pripadnici srpske manjine, usvajanjem i primjenom pravednih i transparentnih mjera usmjerenih na stvaranje održivih uvjeta za povratak.²⁵ U listopadu 2012. g. Europska komisija izvješćuje da je situacija po pitanjima povratka izbjeglica poboljšana, ali i da je uvjete za održivi povratak izbjeglica potrebno i nadalje razvijati.²⁶

23. Jedno je istraživanje Misije OESS u Republici Hrvatskoj iz 2004., o izazovima povratku u Republiku Hrvatsku, ukazalo da je tada oko 63% pripadnika većinskog naroda, koji žive i koji su živjeli na područjima povratka s kojih su prethodno raseljeni etnički Srbi, razmišljalo da povratak raseljenih Srba nije dobra stvar za Hrvatsku, dok je njih 26% navodilo suprotno, odnosno smatralo da je povratak raseljenih Srba dobar za Hrvatsku.

24. US Department of State (31. ožujka 2003.): *Country Report on Human Rights Practices, Croatia 2002*. Dostupno na: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2002/18359.htm>.

25. CERD (24. ožujka 2009.): *Concluding observations of CERD (on the sixth, seventh and eighth periodic report of the Republic of Croatia) CERD/C/HRV/CO/8*, točka 19. Dostupno na: <http://daccessods.un.org/TMP/3077682.25669861.html>.

26. European Commission (10. listopada 2012.): *Comprehensive Monitoring Report on Croatia, SWD(2012) 338 final*, str.7. Dostupno na: <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=en&content=65>.

Postepeno se, vremenom, pojačavao trend značajnijeg unaprjeđivanja perspektiva održivosti već ostvarenih, ali i potencijalnih manjinskih povratka. Uklanjanjem velikog dijela nekada postojećih prepreka povratku i ostvarivanju prava raseljenih Srba te zahvaljujući za njih nekim pozitivnijim kretanjima na političkoj i općoj društvenoj sceni, stvorene su povoljnije perspektive za njihovu obuhvatniju (re)integraciju i uključivanje u različite sfere javnog, društvenog života te, samim tim i za intenziviranje međunacionalnih odnosa na područjima povratka, ali i šire. Većoj razini uključivanja i sudjelovanja povratnika srpske narodnosti i, općenito, pripadnika srpske nacionalne manjine u javnom životu i procesima političkog odlučivanja zasigurno je doprinijelo unaprjeđenje ostvarivanja specifičnih manjinskih prava, zajamčenih Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina iz 2002. g.²⁷ To se naročito odnosi na ostvarivanje prava na zastupljenost u Hrvatskom saboru, predstavničkim i izvršnim tijelima općina, gradova i županija te prava na sudjelovanje u javnom životu jedinica samouprave putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, kao specifičnih manjinskih tijela u jedinicama samouprave sa savjetodavnim ovlastima.²⁸ Zakonom zajamčena prava srpske, ali i ostalih nacionalnih manjina na razmjernu zastupljenost u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima te na zastupljenost u upravnim tijelima općina, gradova i županija, međutim, ne ostvaruju se u odgovarajućoj mjeri, što i dalje predstavlja ozbiljan izazov za vlasti Republike Hrvatske.²⁹

UNHCR-ova studija (2012. g.) ukazuje na pozitivne promjene u međunacionalnim odnosima koje potvrđuju manjinski povratnici, ali se u njoj napominje i da osjećaj poboljšanja međunacionalnih odnosa i povećanja slobode izražavanja vlastitog identiteta nužno ne znači unapređenje međunacionalnih odnosa.³⁰

27. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina ("Narodne novine", broj 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11).

28. Sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina, pripadnici srpske nacionalne manjine trenutačno, u 2012., ostvaruju pravo na 3 manjinska zastupnika u Hrvatskom saboru; 10 zamjenika župana, 16 zamjenika gradonačelnika i 53 općinska načelnika i zamjenika općinskih načelnika; te 143 vijeća i 24 predstavnika srpske nacionalne manjine u općinama, gradovima i županijama.

29. Za podatke o zastupljenosti vidi: Vlada Republike Hrvatske (srpanj 2012.): *Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i utrošku sredstava osiguranih u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2011. godinu za potrebe nacionalnih manjina*, Zagreb, str. 22.-28. Dostupno na: http://www.uljppnm.vlada.hr/images/pdf/izvjesce_ustavni_zakon_2011.pdf.

30. Mesić, M. i Bagić, D. (2012.), str.123.: *"Pozitivne promjene u međunacionalnim odnosima povratnici potvrđuju i odgovarajući na izravno pitanje. Naime, 58 posto ih navodi kako se međunacionalni odnosi poboljšavaju kako vrijeme od povratka prolazi, a samo jedan*

Vlada Republike Hrvatske izvješćuje da se temeljem provedene analize i usporedbe podataka može zaključiti "da ne postoje pokazatelji koji bi ukazivali na posebnu ili povećanu ugroženost pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj".³¹ Prema podacima Vlade Republike Hrvatske, ukupan se broj etnički motiviranih kaznenih djela u Hrvatskoj u 2011. g., u odnosu na 2010. g., smanjio za gotovo 50%, s 19 na 10, od kojih je njih 8 bilo motivirano mržnjom prema Srbima, 1 prema Romima i 1 prema Hrvatima.³² Prošle je godine na povratničkim područjima od posebne državne skrbi zabilježen ukupno 21 događaj s obilježjima međuetničke netrpeljivosti, dok je takvih događaja 2010. g. bilo ukupno.³³

Ipak, Europska komisija u listopadu 2012. g. upozorava da "Hrvatska treba poticati duh tolerancije prema manjinama, posebno prema hrvatskim Srbima te poduzeti mjere za zaštitu onih koji još uvijek mogu biti izloženi prijetnjama ili diskriminaciji, neprijateljstvu ili nasilju".³⁴

Gospodarsko okruženje na područjima povratka

Na gospodarski razvoj Republike Hrvatske dugoročno su, negativno, utjecali veliki razmjeri uništavanja postojećih društvenih, gospodarskih i prirodnih potencijala tijekom prve polovine 1990-tih. Prema procjeni Državne revizije za popis i procjenu ratne štete, izravna je ratna šteta u Hrvatskoj, koja uključuje štete u područjima gospodarstva, društvenih djelatnosti, kulturnih i prirodnih dobara, dobara građana, troškova rata, života i zdravlja ljudi te u području neodržavanja dobara, u razdoblju 1990.-1999. g. iznosila 236.431.568.000 kuna ili 65.350.635.000 tadašnjih njemačkih maraka.³⁵

Međutim, treba uzeti u obzir i da su razdoblje oružanih sukoba i rata obilježila i počinjenja kaznenih djela ratnog profiterstva te kaznena djela iz

posto povratnika percipira suprotan trend. Preostali smatraju da na tom planu nema promjena. Osjećaj poboljšanja međunacionalnih odnosa i povećanja slobode izražavanja vlastitog identiteta nužno ne znači unapređenje međunacionalnih odnosa. Oko pet posto povratnika navodi da rijetko kontaktira s Hrvatima čak i na razini pozdrava na ulici, a dodatnih oko 28 posto navodi da s Hrvatima održava samo kurtoaznu komunikaciju. Oko 38 posto navodi da odlazi kod Hrvata u goste, odnosno da se međusobno posjećuju."

31. Vlada Republike Hrvatske (srpanj 2012.), str. 41.

32. Isto, str. 40.-41.

33. Isto, str. 43.-44.

34. European Commission (10. listopada 2012.), str. 7.

35. Perković, M. i Puljiz, V. (2001.): Ratne štete, izdaci za branitelje, žrtve i stradalnike rata u Republici Hrvatskoj, Revija za socijalnu politiku, Svezak 8, br.2 (2001). Dostupno na: <http://www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/view/225/229>.

procesa pretvorbe i privatizacije, što je dodatno oslabilo potencijale za obnovu i razvoj gospodarstva i to ne samo na područjima povratka. Promjenama Ustava Republike Hrvatske 2010. godine uređeno je (valjda je: utvrđeno) da navedena kaznena djela ne zastarijevaju te da će imovinska korist ostvarena tim djelima ili povezana s njima biti oduzeta.³⁶

Također, gospodarski su i opći društveni razvoj bili i još uvijek jesu uvjetovani stanjem vladavine prava i poduzimanjem odgovarajućih mjera za suzbijanje korupcije. S tim se u vezi može sagledati i izvještaj Europske komisije iz 2012. g., u kojem se navodi: *"Potrebni su dodatni naponi za nastavak jačanja vladavine prava, unaprjeđenjem javne uprave i pravosudnog sustava te učinkovitim suzbijanjem i sprečavanjem korupcije."*³⁷

Po završetku rata, na poticanje i razvoj gospodarstva, ali i na zdravlje i živote povratnika, utjecala je i značajna zagađenost minama ratom zahvaćenih područja. Prema početnim procjenama, minski sumnjivi prostor u Republici Hrvatskoj obuhvaćao je 13.000 km².³⁸ Taj je prostor, na dan 30. listopada 2012. g., *"umanjen i precizno definiran na 695 km²"*.³⁹ Do 31. prosinca 2008. g., za razminiranje je samo iz sredstava Državnog proračuna utrošeno 1,56 milijardi kuna.⁴⁰ Hrvatski centar za razminiranje (HCR) krajem 2012. g. navodi: *"Danas 96 gradova i općina u 12 županija trpe posljedice miniranosti. Površinski u strukturi i prema namjeni to su u najvećem obimu šume, zastupljene sa 62%, poljoprivredno zemljište 26% te makija i krš 12%. Nacionalnim programom protu minskog djelovanja 2009.-2019. g. definirane su sve pretpostavke za rješenje minskog problema uključujući kapacitete i potrebna sredstva."*⁴¹

Na značaj gospodarskog razvoja, kao motivacijskog faktora za donošenje odluke o povratku, ukazuju rezultati jednog neovisnog istraživanja iz pro-

36. Članak 31. Stavak 4. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj 85/10 - pročišćeni tekst): *"Ne zastarijevaju kaznena djela ratnog profiterstva, kao ni kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije, počinjena u vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države, propisana zakonom, ili ona koja ne zastarijevaju prema međunarodnom pravu. Imovinska korist, ostvarena tim djelima ili povezana s njima, oduzet će se."*

37. European Commission (10. listopada 2012.), str 9.

38. Prema podacima Hrvatskog centra za razminiranje (HCR). Dostupno na: <http://www.hcr.hr/hr/protuminUvod.asp>.

39. Isto.

40. Hrvatski centar za razminiranje: *Nacionalni program protuminskog djelovanja Republike Hrvatske 2009.-2019.* Dostupno na: <http://www.hcr.hr/pdf/Strategija%20hrv.pdf>.

41. Podaci Hrvatskog centra za razminiranje (HCR). Dostupno na: <http://www.hcr.hr/hr/protuminUvod.asp>.

sinca 2003. godine, koji su pokazali da bi oko 42% Srba izbjeglih iz Hrvatske u Srbiju i Crnu Goru i BiH bilo zainteresirano za povratak ukoliko bi postojao stambeni smještaj i bolja ekonomska perspektiva.⁴²

Ranije spomenutim Zakonom o područjima posebne državne skrbi, još 1996. godine su uređene poticajne mjere za demografsku obnovu, porezne olakšice, zaštita okoliša i poticajne mjere u sklopu sustava odgoja i obrazovanja povratničkih područja,⁴³ nakon čega su uslijedile i brojne druge poticajne mjere za razvoj gospodarstva i obnovu infrastrukture.

Poticanju gospodarskih aktivnosti na povratničkim područjima i održivosti povratka zasigurno su, između ostalog, doprinijele aktivnosti i mjere organizirane obnove. U okviru Državnog programa obnove, od oko 195.000 oštećenih obiteljskih kuća, obnovljeno ih je nešto više od 148.000 kuća, od čega oko 35% u vlasništvu Srba povratnika.⁴⁴ U mnogim je naseljima, većim dijelom, obnovljena ili izgrađena nova prometna, energetska i građevinska infrastruktura; značajne površine zagađene minama su razminirane; na nekim su područjima pokrenute značajnije gospodarske inicijative i slično, a to je sve utjecalo ne samo na održivost povratka, već i na povećanje kvalitete života na nemalom broju povratničkih područja.

Do kraja 2011. g. Vlada Republike Hrvatske uložila je ukupno 5,5 milijardi eura u obnovu i izgradnju kuća, obnovu infrastrukture, socijalnu skrb, organizaciju povratka izbjeglica i interno raseljenih osoba te razminiranje, dok je dodatnih 87,5 milijuna eura iz Državnog proračuna osigurano za 2012. g..⁴⁵

Međutim, čini se da dosadašnje inicijative i moguće investicije u pokretanje poduzetništva i otvaranje novih radnih mjesta, još uvijek, ne daju dovoljan zamah ozbiljnijem gospodarskom razvoju područja povratka. U nekim slučajevima tome doprinosi devastirana, nedovoljno obnovljena ili općenito

42. Brajdić Vuković, M. i Bagić, D. [Agencija PULS] (2004.): Motivacijski i emotivni čimbenici povratka izbjeglica u domovinu te prihvaćanja njihovog povratka od strane lokalnog stanovništva - Empirijsko istraživanje, Misija OESS u Republici Hrvatskoj, Zagreb, str. 15.

43. Zakon o područjima posebne državne skrbi ("Narodne novine", broj: 44/96, 57/96, 124/97, 78/99, 73/00, 87/00, 127/00, 94/01, 88/02, 26/03 - pročišćeni tekst, 42/05, 90/05, 86/08 i 57/11).

44. Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti - ECRI (25. rujna 2012.): Izvješće ECRI-a o Hrvatskoj (4. ciklus praćenja), CRI(2012)45, str.30. Dostupno na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Croatia/Croatia_CBC_en.asp

45. Statement by Ms Blaženka Babić, Division for Human Rights and Regional International Organisations and Initiatives Ministry of Foreign and European Affairs, at the OSCE 2012 Human Dimension Implementation Meeting, Warsaw, 25 September 2012. Dostupno na: <http://www.osce.org/odihr/94140>.

nepostojeća prateća infrastruktura, ali i moguća pasivnost i neosposobljenost lokalnog stanovništva te nepostojanje drugih kapaciteta za privlačenje mogućih investitora i iskorištavanje sredstava iz raspoloživih, a neiskorištenih domaćih i međunarodnih fondova.

Svih jedanaest ratom pogođenih i povratničkih županija: Bjelovarsko-bilogorska, Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska, Brodsko-posavska, Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, Karlovačka, Sisačko-moslavačka, Ličko-senjska, Zadarska i Šibensko-kninska, ostvaruju bruto društveni proizvod (BDP) po stanovniku niži od državnog prosjeka. Od navedenih županija, najveći BDP po stanovniku ostvaruje Ličko-senjska županija, u vrijednosti od 91% državnog prosjeka, dok je najmanji zabilježen u Brodsko-posavskoj županiji, u vrijednosti od 57,9% državnog prosjeka.⁴⁶

U posljednjih nekoliko godina nezaposlenost u Hrvatskoj postaje sve veći problem, poprima ozbiljne razmjere diljem Hrvatske i pogađa sve kategorije nezaposlenog stanovništva. U listopadu 2012. g. registrirano je 333.400 nezaposlenih osoba ili 13,5% više nego u listopadu 2011. g..⁴⁷

Razina nezaposlenosti na većini, pretežito ruralnih, područja povratka među *"manjinskim"* povratnicima, koja u nekim sredinama značajno nadmašuje državni i lokalni prosjek, zasigurno je između ostalog uvjetovana i dobnim te obrazovnim značajkama povratnika. U odnosu na *"manjinske"* povratnike, UNHCR-ova studija ukazuje da je njih 30% starije od 65 godina, a 45% starije od 55 godina. Studija ukazuje i da je stopa službene nezaposlenosti *"manjinskih"* povratnika oko 68%, što je 3,6 puta više od nacionalnog prosjeka (oko 19% početkom 2011. g.) te 2,6 puta više od prosječne stope nezaposlenosti na područjima u kojima živi većina povratnika.⁴⁸ Studija UNHCR-a iz 2012. g. ukazuje da velika većina od oko 80% nezaposlenih *"manjinskih"* povratnika živi uglavnom u ruralnim naseljima do 2000 stanovnika te im je jedina ozbiljnija perspektiva za neku vrstu zapošljavanja razvoj poljoprivredne proizvodnje. S tim u vezi, osim brojnih izvješća u kojima su se u prethodnom razdoblju navodile sumnje na diskriminaciju *"manjinskih"* povratnika u pristupu zapošljavanju u javnom i privatnom sektoru te u

46. Državni zavod za statistiku (11. veljače 2011.): Bruto domaći proizvod za Republiku Hrvatsku, prostorne jedinice za statistiku 2. razine i županije u 2008. - *Priopćenje, Broj 12.1.2.* Dostupno na: http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2011/12-01-02_01_2011.htm.

47. Podaci Hrvatskog zavoda za zapošljavanje o registriranoj nezaposlenosti i zapošljavanju u Republici Hrvatskoj za listopad 2012. Dostupno na: www.hzz.hr/DocSlike/...hrvatski/Mjesecna_statistika_10_2012.pdf.

48. Mesić, M. i Bagić, D. (2012.), str. 194.

ostvarivanju imovinskih i stečenih prava, u kontekstu održivosti “manjinskih” povratka zanimljivo je sagledati i dugogodišnje, sada uglavnom riješene, probleme vezane uz povrat poljoprivrednog zemljišta u privatnom vlasništvu povratnika srpske narodnosti te probleme u pristupu poljoprivrednom zemljištu koje su raseljeni Srbi, prije raseljavanja, godinama zakonito koristili i na čemu su temeljili svoju egzistenciju.⁴⁹

Zaključak

Imajući u vidu uvodne napomene da stanovništvo nekog područja predstavlja ključ njegovog razvoja te da područja bez stanovništva nemaju razvojnih perspektiva i ne ostvaruju osnovnu pretpostavku za budući razvoj, čini se nemogućim dovesti u pitanje doprinos povratka raseljenih osoba značajnijoj ili manje značajnoj gospodarskoj i socijalnoj revitalizaciji povratničkih područja, koja se, da povratka nije bilo, vjerojatno ne bi (ili ne bi u toj mjeri) dogodila. Povratak je poticao, više ili manje (ne)željene, međunarodne kontakte, što je protekom vremena postepeno utjecalo na smanjivanje razine netolerancije i podizanje razine međunarodnog razumijevanja. To je, na određeni način i u određenoj mjeri, potaklo suživot i, mada možda ne uvijek i na svim područjima zadovoljavajuću, normalizaciju međunarodnih odnosa, kao pretpostavku za društveni i gospodarski razvoj u širem smislu. Dodatni i trajni naponi, usmjereni na iskazivanje snažne političke i široke društvene opredijeljenosti za prihvaćanje i jačanje multietničkog društva i vladavine prava, na svim razinama, mogli bi, uz jačanje ciljanih politika za ravnomjerni razvoj svih dijelova Hrvatske, doprinijeti većem aktiviranju i kvalitetnijem korištenju raspoloživih ljudskih, prirodnih i drugih potencijala, u interesu pojedinaca i zajednica na povratničkim područjima. To bi, za očekivati je, bila značajna karika u dugotrajnom procesu daljnjeg gospodarskog i socijalnog oporavka te sveukupnog razvoja povratničkih sredina.

49. Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć - Vukovar (veljača 2010.): *Alternativni izvještaj o primjeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj - Treći krug praćenja 2004.-2010.*, str.29-30. Dostupno na: <http://www.center4peace.org/Izvjestaji.htm>.

PREDUVJETI STRATEGIJE RAZVOJA POVRATNIČKIH SREDINA

Uvodne napomene

- Ratno izbjeglištvo i povratak izbjeglica u svoje domove kroz ljudsku povijest, pa tako i u Republici Hrvatskoj, bili su vrlo složeni sigurnosni, politički, ekonomski, socijalni i kulturološki problemi koji se ne mogu riješiti u kratkom roku. Kako je naglasio predsjednik RH dr. Ivo Josipović: *“Ti problemi su nekad bili politički i sigurnosni. Ljudi se, naprosto, od straha i od stvarne opasnosti kojaj e prijetila zaista nisu mogli vraćati u svoje domove. Danas bih rekao da te vrste problema nema ili su marginalni. (...) Ali danas, kao što je to oduvijek i bilo, pitanje povratka ozbiljno je pitanje ekonomske naravi, pitanje održivosti povrataka.”* [10]

- Kada su sigurnosni problemi, u osnovi, otklonjeni, dolazi naredna skupina problema - zapošljavanje povratnika i kako-tako urednog svakodnevnog života - koje se proteklih godina nastojalo (s nevelikim uspjehom) rješavati. O tome Zoran Pusić kaže *“Polako se počela pojavljivati svijest o zajedničkim problemima, nezaposlenosti, zapuštenosti svih oblika infrastrukture, besperspektivnosti te pod pritiskom nedaća, počela stvarati solidarnost lokalne zajednice. Obnova kuća bila je važna za povratak većeg broja starijih izbjeglica. Ali za povratak, za dolazak i za ostanak mlađih ljudi u tim krajevima važno je otvoriti perspektivu, stvoriti poslove u tim područjima koji će privući i zadržati mlade ljude.”* [13]

- Ovdje je važno ukazati i na stav Davora Gjenera koji ističe važnu ulogu centralne vlasti i vladajućih političkih struktura u zemlji: *“Kad su temeljna prava jednakosti građana ostvarena, kad je usvojeno i implementirano temeljno zakonodavstvo za sprječavanje diskriminacije, kad su uspostavljeni osnovni mehanizmi i institucije zaštite ljudskih individualnih i kolektivnih prava i to oni vezani uz državne institucije i izvršnu vlast, uz parlament, poput Pučkog pravobranitelja, kao i oni civilno-društveni, zaštita manjina postaje predmetom lokalnih politika.”* [4] Međutim, moramo naglasiti da to ne znači, u isto vrijeme, da lokalna zajednica, i svi njeni građani, trebaju “sjediti skrštenih ruku” i čekati da vlast odozgor riješi sve probleme (ne)diskriminacije; doprinos lokalne zajednice je ovdje neprocjenjiv, ali i očekivan.

- Sloboda, demokracija i dobar životni standard “ne dobivaju se na tanjuru”. Za sva prava koja pripadaju pojedincima i skupinama, u društvu kao i u lokalnoj zajednici, potrebno je izboriti se radom, demokratskim sredstvima,

upornim nastojanjima i suradnjom, uz aktivno suprotstavljanje ideološkim i nacionalističkim manipulacijama. [5]

- Društvo se, u osnovi, gradi od temelja prema gore, od pojedinaca i grupa prema vrhu društvenih institucija uz istovremeni proces utjecaja institucija i elita na građane u bazi društva. Ratna događanja uvijek kidaju društvene veze u lokalnoj zajednici (tako je bilo i na našim prostorima). Povratak postratnog društva u normalne društvene odnose je najveći izazov za društvo u cjelini, a posebno u lokalnim okvirima, u povratničkim zajednicama. [6]

- Povratničke su zajednice u nas danas u vrlo nepovoljnom položaju: nezaposlenost i uopće perspektive normalnog življenja i razvoja. Međunarodna zajednica je razvila niz mehanizama za prevladavanje postratnih prilika koje prate i konkretni financijski fondovi. Međutim, za efikasno korištenje sredstava tih međunarodnih (kao i nacionalnih) fondova potrebno je znatno više od pukog (investicijskog) projekta, potrebna je suradnja svih društvenih subjekata u lokalnoj zajednici, interaktivni odnos manjinske i većinske populacije te uključivanje građana u društveni život.

Temeljne pretpostavke aktivnog odnosa većinskog i manjinskog stanovništva u povratničkim sredinama

Javno djelovanje građana je odlučujuće za ostvarenje demokratskog političkog poretka i obrane javnog interesa - jer se koncentriranoj moći državnih institucija/dužnosnika i netransparentno razgranatom privatnom profitnom interesu društvo može ravnopravno suprotstaviti pravno uređenim odnosima, definiranim javnim interesom i postupcima njegove zaštite, pravnom državom i djelovanjem nadležnih službi te djelovanjem građana (udruga) u javnosti. No, za uključivanja u javni razgovor građani trebaju biti educirani.

Ljudi se kreću i donose odluke u prostoru koje omeđuje njihovo: znanje, interesi i emocije. Kada je prostor znanja mali, kod pojedinaca ili skupina ljudi moguće se manipulacije njihovim emocijama i interesima. Mnogo je primjera u daljoj i bližoj prošlosti za ovu tvrdnju, ne samo na našim prostorima. Dakle, znanje većine stanovnika o društvenim procesima koji utječu na njihov život je vrlo važno, jer kada procesi odmaknu kasno je za kajanje. [7]

Hrvatsko društvo se nalazi u više važnih društvenih procesa koji su odvijaju istovremeno: procesi postsocijalističke tranzicije, procesi globalizacije i procesi ubrzanog tehnološkog razvoja koji snažno utječu na život ljudi. Ako tijela državne uprave i lokane samouprave i stanovništvo nisu educirani o

tim pitanjima, njihovi odgovori na ove promjene bit će neodgovarajući, nakon čega slijede nepovoljne posljedice kojih smo svjedoci, ali i (ne)aktivni sudionici. Nedovoljne aktivnosti spram problema koji nas okružuju i pritišću rezultat su odsustva svijesti o nužnosti promjena i nedovoljne samoedukacije; hrvatsko društvo čeka da njegovu tranziciju i promjene obavi netko drugi. Danas su problemi povratničkih sredina u strukturi isti kao i u ostalim dijelovima Hrvatske samo su u intenzitetu na višoj razini nepovoljnosti.

Budući da su svi društveni procesi međusobno povezani rezultati neodgovarajuće aktivnosti na većinu problema u društvu rezultiraju nepovoljnostima koje u konačnici imaju nezaposlenost i slabe uvjete života. Isto tako je važno ukazati da su sadašnji društveni problemi rezultat cijelog niza pogrešnih odluka i/li nečinjenja proteklih desetljeća. Važna je i spoznaja da rješenja "nema preko noći". Dakle (samo)edukacija o društvenim procesima je prvi korak k razumijevanju procesa koji nas okružuju i pritišću problemima koje moramo rješavati zbog nas samih.

Da bi aktivnosti u izgradnji kvalitetnijeg života stanovnika u našoj zemlji, a posebno u povratničkim sredinama, bile uspješne, nužno je postojanje: odgovarajućeg pravnog okvira, odgovarajućih elita, političke kulture, tolerancije, socijalne kohezije, javnosti i objektivne zaštite javnog interesa. Pravni okvir za kvalitetno djelovanje u povratničkim sredinama danas u Hrvatskoj postoji i on, u osnovi, sada ne predstavlja prepreku za aktivno djelovanje i društveno-ekonomski razvoj; većina naših problema proizlazi iz nerazvijenog građanskog društva i njegovih institucija. Zato se ovdje ukazuje na bitne elemente.

Elite u društvu

Elita je vladajuća, ili u nekim elementima nadmoćna, društvena grupa koja ima utjecaj na određenom području društvenog života. Svoju moć i utjecaj u društvu elite mogu imati na temelju: vlasništva, upravne vlasti, znanja, tradicije ili simboliziranja određenih vrijednosti. Na osnovu toga razlikuju se: politička, društvena, financijska, akademska, tehnološka, vjerska, itd. elita. Svakako da postoji i više razina u rangiranju elita pa tako se govori o nacionalnim, regionalnim ili lokalnim elitama. Elita (treba da) ima: veliki horizont promišljanja, moralnu čistoću, princip javnog djelovanja, neprikosnoven stav u zaštiti javnog interesa, principijelnost u djelovanju i, konačno - elita mora biti vjerodostojna.

Kada se vodeće osobe u svim sektorima i razinama društva u nas analiziraju - prema navedenim kriterijima - utvrdit će se da u nas, gotovo i, nema

elita; postoje samo skupine osoba na čelu tih sektora koje su (mnoge nezasluženo) tamo dospjele zbog toga što je u nas poremećen sustav društvenih vrijednosti, odnosno zbog toga što naše društvo nije uravnoteženo. Mnoge od tih čelnih osoba u upravnoj vlasti, političkim strankama i drugim područjima djelovanja elita godinama nameću teme i, u osnovi, bave se - za istinski razvoj društva - nebitnim problemima. A, svih proteklih godina procesi postsocijalističke tranzicije u nas kretali su se u krivom smjeru, kasni se u procesima globalizacije, ekonomskog razvoja nema, a cjeloživotno i samoobrazovanje još uvijek su u začecima.

Elite se, a posebno političke stranke, u Hrvatskoj nisu razvijale u građanskom smjeru kao kod uspješnijih zemalja u tranziciji. U Hrvatskoj ima previše političkih stranaka koje na birače ne djeluju programima, organizacijskim i stručnim kvalitetama te moralnim kreditom već su profilirane na valu etnocentrizma, a vode ih vrlo tašti političari. Gotovo su sve političke stranke proteklih godina više podilazile javnosti na valu etnocentričnih emocija, nego što su djelovale programatski i nudile realne razvojne vizije i europsku strukturu društva i države. Slabo razvijenoj političkoj kulturi u nas, u osnovi, pridonosile su upravo takve političke stranke i nedovoljna uključenost građana.

Politička kultura

Posebno je važno pitanje političke kulture u tranzicijskom društvu koja u socijalističkim zemljama nije bila razvijena zbog dominacije ideologije i države nad društvom. Društvo je i kao pojam i kao praksa u nas (tranzicijska) novost koja je stanovnicima, a posebno vlastima, predstavljalo najveći izazov; osnovna prepreka za razumijevanje i prakticiranje društva je u tome što ni stanovnici i nove vlasti nisu dovoljno razlikovali društvo od države. I to je bio temeljni problem nezavršenih procesa tranzicije u Hrvatskoj.

Za uravnoteženo društvo i dobro funkcioniranje državne i lokalne uprave nije dovoljno propisati zakone i formalno uspostaviti institucije uprave. Kako naglašava Antonija Petričušić *“Razvoj stabilne i djelotvorne demokratske vlasti ovisi mnogo više o orijentaciji ljudi prema političkom procesu, o političkoj kulturi. Stoga je građanska politička kultura, dakle ona koju odlikuje društvena povezanost, solidarnost i povjerenje među građanima, indikator demokratičnosti društva. Osviještenost o potrebama i pravima nacionalnih manjina kao i značajnije prihvaćanje manjinskih prava kao legitimnih i potrebnih od strane svih građana također su indikatori konsolidacije demokracije”*. [12]

Tolerancija

Tolerancija kao pojam koji označava uravnoteženi društveni odnos među ljudima u kojem se prihvaća pravo drugoga da bude različit dok ne ugrožava prostore slobode. Riječ kao pojam i kao društvena praksa dolazi iz građanskog društva zapadno-europskih zemalja. Nemoguć je uravnotežen politički pluralizam bez tolerancije u društvu.

U Hrvatskoj je vrlo izražena netolerancija u društvu i to u svim segmentima života - prema etničkom kriteriju, vjerskom, rodnom, spolnom, stranačkom ... Pogled u bilo koje novine ili druge medije, bilo koje razdoblje, ili pogled svakoga od nas oko sebe dat će vrlo slikovite dokaze za ovu tvrdnju. Hrvatsko se društvo mora razvijati kao društvena struktura i skup svih odnosa svih pojedinaca te tako stvarati prostore za razvoj talenata mladih ljudi koji će, opet, omogućiti razvoj obrazovanja, znanosti, privrede, državne uprave, smanjiti dugove i omogućiti viši životni standard svih stanovnika u našoj zemlji. Ali, da bi se to dogodilo uz druge (zakašnjele) tranzicijske procese Hrvatska mora u svome društvu provesti kampanju za toleranciju koja će biti promišljena i usklađena s drugim elementima strategije razvoja društva.

Socijalna kohezija

Jedan od najvažnijih elemenata funkcioniranja društva je socijalna kohezija ili, kako neki autori tu kvalitetu zajednice nazivaju - socijalni kapital, sociokulturni ili društveni kapital. Radi se o ukupnosti odnosa u društvu koji se temelji na povjerenju, normama koje su u društvu na djelu te društvenom angažiranju građana. Povjerenje u društvu odnosi se na međusobno povjerenje građana kao i njihovo povjerenje u društvene institucije i državna tijela. Prema konceptu socijalnog kapitala - društvene interakcije, naročito sudjelovanje građana u radu udruga građana, učvršćuju društveno povjerenje, jačaju društvene veze i proširuju društvene identitete, što pomaže razvoju i ravnoteži društva koje je pluralno. Prema nizu autora socijalni kapital se prvenstveno odnosi na broj i kvalitetu interakcija u civilnom području, uključujući sudjelovanje u radu udruga građana, članstvo u sindikalnim organizacijama, rad u vjerskim i drugim udrugama te druženja u sportskim klubovima, na izletima i sl. Važni su elementi i odnosi među susjedima i obiteljske veze. Socijalna kohezija jedan je od bitnih elemenata ekonomskog i društvenog razvoja svake zemlje, jer omogućuje efikasan pristup privrednim resursima i omogućuje razvoj ljudskih potencijala i potencijala društva. U uvjetima slabe socijalne kohezije (a međuetnički odnosi su važan segment) ne mogu se razvijati individualni potencijali niti se društvo može razvijati kao cjelina. I

zato je uravnotežen položaj nacionalnih manjina i njihov odnos s većinskom nacijom od važnosti u svakom društvu.

U knjizi *Povjerenje* Francis Fukuyama [3] ukazuje na značaj socijalnog kapitala analizirajući tradiciju i društvene u odnose u desetak zemalja. Pri kraju knjige ukazuje da su u svijetu najefikasnije privrede i najbolje tehnologije u Japanu, Njemačkoj i SAD, jer u društvenim odnosima (kada je riječ o vođenju kompanija) imaju povjerenja da na vodeća mjesta postavljaju stručne osobe bez obzira na njihovu plemensku, etničku, vjersku ili političku pripadnost.

Društvena kohezija je u Hrvatskoj vidno narušena i to na svim razinama. Za uravnoteženo funkcioniranje države i njen razvoj kao i razvoj društva presudni su dobri društveni odnosi. U Hrvatskoj nisu mogući društveni ni ekonomski pomoci dok se socijalna kohezija u društvu ne stavi u razinu uspješnijih tranzicijskih zemalja. Razvoj malih i srednjih poduzeća i udruživanje u kooperative (zadruge na profitnoj osnovi na kojima se temelji veliki dio zapadno-europske poljoprivrede i prerađivačke industrije) u nas nije moguće provesti u ozbiljnijim razmjerima pri sadašnjoj razini socijalne kohezije.

Javnost

Javnost označava društvenu skupinu građana koju ne određuje statusni položaj pojedinaca u društvu već njihov aktivan odnos prema događanjima u društvenom životu. Ovdje javnost podrazumijeva skup građana koji svoju pažnju usmjeravaju na pitanja koja su u tom trenutku od javnog interesa; npr. status udruga građana, neredi oko sportskih (nogometnih) događanja ili porez na imovnu.

Uvažavanje javnosti kao društvene institucije podrazumijeva da se u društvu razlikuju dva vida životne djelatnosti pojedinaca: a) djelatnosti na zadovoljavanju osobnih i obiteljskih životnih potreba i b) osiguravanje općih društvenih uvjeta za nesmetano obavljanje društvenih poslova. U širem značenju javnost označava područje komunikacije među pojedincima uključujući: a) okupljanje, b) udruživanje, i c) komunikacijska sredstva (medije). Putem ovih aktivnosti može se oblikovati stav kojeg prihvaćaju mnogi građani; na se taj način oblikuje javno mnijenje. Zakonska jamstva imaju svrhu građanima omogućiti djelovanje kroz javnost u kontroli upravne administracije, a da ih pri toj kontroli država ne ometa.

Javno djelovanje državljana je važno za ostvarenje demokratskog karaktera društva, jer se moći državnih institucija društvo može ravnopravno

suprotstaviti samo kroz javnost. Da bi aktivitet građana u javnosti bio učinkovit, građani se sami neprestano moraju uključivati u javno raspravljanje u kojem se sučeljavaju njihovi pojedinačni interesi i subjektivna stajališta, nazori i htijenja formirajući, na taj način, javno mnijenje.

Partijski dirigrana javnost iz socijalističkog razdoblja u procesu tranzicije nije se u Hrvatskoj razvijala u građanskom smjeru kao kod uspješnijih zemalja tranzicije. Elite su u Hrvatskoj od 1990. g. manipulirale javnošću. Neizgrađen je građanski sustav društvenih vrijednosti, autonomija građana nije razvijena, mnogim hrvatskim građanima nedostaje elementarna građanska hrabrost za uključivanje u procese javnosti. I u ovom području društvenih odnosa potrebni su promišljeni poticaji od kojih su neki već naznačeni (utemeljenje HTV-a kao javne televizije, npr.). No, potrebna je i edukacija o građanskom društvu, kako elita tako i stanovnika, kao što je potrebna politička volja za realizaciju navedenoga.

Javni interes

U građanskom društvu razdvojene su javna i privatna sfera; Tako su legitimni privatni i javni interes. Javni interes obuhvaća sva područja života i rada - od ekonomije, komunalnih poslova, kulture i školstva do medija i slobodnog vremena građana uže ili šire zajednice. Ako se društvo želi privredno, društveno, politički i kulturno razvijati, mora odrediti koji su to javni interesi te odrediti norme za njegovu zaštitu. Tako je u uređenim državama zaštićen javni interes u: javnom obavještanju, zaštiti okoliša, zaštiti zdravlja, sigurnosti građana, u zaštiti javne i privatne imovine, itd.. Kada su u pitanju privredni, profitni, interesi u uređenoj državi privatni profitni interes ne može biti na štetu ili ispred javnoga. Tako se javlja niz zakona koji reguliraju područja u kojima postoji opasnost da privatni profitni interes ugrozi javni interes; npr. zakon o tržišnoj utakmici, zakoni protiv monopola ili zakon o sukobu interesa. Javni interes je neraskidivo povezan s moralom. Dakle, na razini opće datosti svakog društva uvijek mora biti mišljen javni interes; on se mora javno odrediti kako na nacionalnoj razini, tako i na regionalnoj/ županijskoj i na razini grada, ili gradske četvrti.

U Hrvatskoj je javni interes od prvih dana tranzicije ugrožavan i destruiran pred naletom netransparentnih privatnih interesa. Ekonomska, politička, društvena i ine krize u hrvatskom društvu posljednjih petnaest godina nisu samo posljedica agresije na Hrvatsku niti samo otegotna naslijeđa iz socijalizma. Hrvatsko društvo je ušlo u procese tranzicije nedovoljno pripremljeno, a javni interes je ugrožavan prvenstveno zato što su političke stranke (koje su vodile procese) popustile pred naletima netransparentnih privatnih inte-

resa. Tako se u Hrvatskoj dogodilo da su u procesu privatizacije podržavljene imovine počinjene vrlo teške pogreške koje su tijekom slijedećih godina deformirale već ionako (tranzicijom i etnocentrizmom) narušen sustav društvenih vrijednosti; logičan rezultat takvih procesa je, u konačnici, slabija politička, društvena i privredna efikasnost, rast nezaposlenosti, nezadovoljstvo ili apatičnost stanovnika.

Strateški koraci - mobilizacija u zajednici i međusektorska suradnja

U svakoj lokalnoj zajednici postoje prirodni i društveni potencijali na čijim se temeljima može izgraditi strategija razvoja te kroz njenu provedbu postići zapošljavanje stanovnika i ostvarenje niza ciljeva u podizanju komunalne infrastrukture i kvalitetnih (i perspektivnih) uvjeta života u zajednici. No, da bi se potencijali stavili u funkciju, potrebna je šira društvena akcija, potrebna je mobilizacija ljudi u zajednici radi izrade i usvajanja programa razvoja, odnosno potrebna je međusektorska suradnja.

Mobilizacija u zajednici ne znači samo pozivati ljude da izađu na izbore već kroz društvenu interakciju treba u lokalnoj zajednici otvoriti procese: (a) kumulacije identiteta (slično se povezuje sa sličnim), (b) komplementarnosti razlika (različitosti se međusobno dopunjuju) i (3) konkurencije (natjecanje ideja, prijedloga i programa). Na ovaj se način lokalni prirodni i društveni potencijali mogu biti vrlo brzo i vrlo efikasno pretočiti u više varijanti strategija, programa i projekata razvoja - koje se primjenom različitih analitičkih tehnika (npr. SWOT analiza, PEST analiza, i sl.) vrednuju, rangiraju i prevode u akciju. Da je tome tako svjedoči praksa u zemljama razvijene demokracije, a ima i hrvatskih primjera dobre prakse u svim našim regijama. Sasvim konkretna znanja i iskustva u tim aktivnostima postoje u većini udruga građana koje bi lokalna samouprava mogla i trebala koristiti.

Za razumijevanje biti međusektorske suradnje i njenu provedbu potrebno je razumjeti strukturu građanskog društva (slika 1).¹

1. **Sektori građanskog društva:** U građanskom konceptu društvo čini splet različitih oblika povezivanja društvenih grupa i institucija u kojima se događaju aktivnosti građana. Šire gledano postoje tri sektora u građanskom društvu: (a) privreda, (b) država i (c) civilno društvo, a neki autori uvode u ovu podjelu i četvrti sektor: (d) sektor obitelji. Ovi sektori imaju različite uloge i odgovornosti u društvu te tako imaju i svoje specifične filozofije djelovanja ili funkcije cilja svojega postojanja - kako to shematski prikazuje slika 1; (a) Privreda (profitni sektor) po prirodi stvari posluje na principima privrednog računa, a funkcija cilja je stvaranje profita; (b) Država (državna tijela i administracija) djeluje u okvirima koje propisuju ustav i zakoni te je njena funkcija cilja zakon, tj. provedba zakona u

Međusektorska suradnja u lokalnoj zajednici podrazumijeva suradnju tri društvena sektora: lokalne vlasti, gospodarstva i udruga građana.² Ovi sektori, po prirodi stvari, nisu u sukobu niti u konkurentskim odnosima (tako je u razvijenim zemljama), a njihovo zajedničko djelovanje u koncipiranju i provedbi strategije razvoja je nužnost.

Praksa u inozemstvu, pa i kod nas, pokazuje da je u stvaranje stručnih timova za razvojne programe daleko lakše i efikasnije u međusektorskoj suradnji. Takvi (međusektorski) projekti imaju veći kvalitetu i visoko se rangiraju na natječajima fondova za razvoj i/ili u bakama kod dodjele kredita.

Svaka strategija razvoja (bilo nacionalna, regionalna ili lokalna) mora uvažiti temeljne pretpostavke interaktivnog odnosa koje smo ovdje kratko naznačili; neće biti dovoljno izraditi investicijski program izgradnje neke tvornice (ili bilo kojeg objekta), dobiti građevinske dozvole i osigurati sredstva za njihovu izgradnju. Nužno je u svakoj strategiji voditi računa o eliti koja vodi procese, o političkoj kulturi, toleranciji, socijalnoj koheziji, javnosti i javnome interesu. To znači da je potrebno nizom akcija educirati stanovništvo i vodeće osobe o ovim pitanjima kako bi se razvojni planovi mogli realizirati.

Ovdje treba naglasiti i da se uspješne strategije temelje na prospektivnom planiranju tj. polazi se iz budućnosti koja se planira do nekog roka pa se

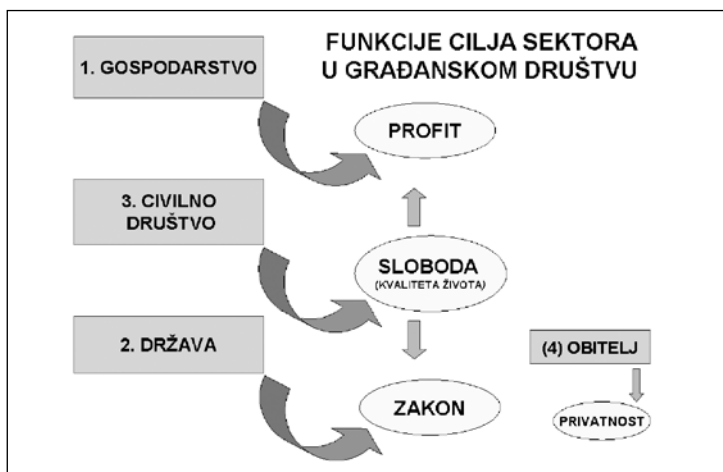
osiguravanju reda, sigurnosti i pravnog poretka, i (c) Treći je sektor civilno društvo, koje treba razumjeti kao aktivnosti pojedinaca i grupa koje nisu motivirane profitnim interesom (s jedne strane), odnosno ne pokreću se pod zakonskom prisilom države (s druge strane) te su aktivnosti u funkciji nastojanja za veću kvalitetu života i više slobode građana. Ako se uvaži postojanje i četvrtog sektora - obitelj, po prirodi stvari čuva privatnost.

2. **Civilno društvo (treći sektor):** Temeljni principi trećeg sektora u djelovanju su javni interes te samoinicijativa građana i njihova dobrovoljnost. Civilni sektor ne sudjeluje na izborima u borbi za vlast niti za participaciju u vlasti; sloboda građana od profita i pretrpane zakonske prisile države je reason d'etre (smisao postojanja) djelovanja civilnog društva.

Civilno društvo ima specifične metode djelovanja; to su: a) samoorganizacija, b) kolektivna akcija, c) volonterski rad, d) filantropija i e) javnost. Samoorganizacija je interesno okupljanje građana koje žele ukazati na neki problem ili ga riješiti bez naloga izvan te skupine. Volonterstvo je slobodno vrijeme (i stručnost i umijeće) građana u korist javne stvari, a filantropija se više povezuje s dobrovoljnim financijskim ili materijalnim davanjem za javni interes, opće dobro.

Građanske inicijative i udruge građana, dakle, javljaju se radi razrješavanja nekog društvenog problema od šireg interesa. Samo osnivanje i djelovanje udruga (i ostvarenje cilja) jest, u osnovi, širenje slobode u društvu. Ne svakojake slobode, ne slobode koja ugrožava tuđe slobode, već slobode pojedinaca i grupa koji imaju pravo na ostvarenje svojih interesa i na svoju različitost, a što ne ugrožava pravo drugih pojedinaca/ ili pravo društva na ukupnu slobodu, na sigurnost.

Slika 1.



u ključnim etapama (promišljanjem) vraća na polazište (danas) da bi se po toj strukturi aktivnosti ponovo detaljno utvrdili zadaci koje treba u narednim etapama provesti. Strategije koje se temelje samo na polaznim pozicijama iz prošlosti ne mogu se uspješno realizirati, jer se temelje na činjenicama iz prošlosti kojih neće biti u budućnosti, pa ne mogu biti dobar oslonac za akciju.

Zbog nezavršenih procesa tranzicije u našem društvu morat će se izgubljeni vrijeme nadoknaditi u lokalnoj zajednici te izgraditi propušteno. Takoreći u hodu, kroz izradu strategije razvoja i razradu (provedbu) pojedinih projekata i planova treba simultano graditi bolje društvene odnose i kvalitativnije institucije tj. odgovarajuće elite, političku kulturu, toleranciju, socijalnu koheziju, javnost i objektivnu zaštitu javnog interesa. Bez tih (pred)uvjeta ne može se postaviti dobra i realna strategija lokalnog razvoja niti se mogu očekivati rezultati.

Literatura

- [1] Beus Richembergh, Goran (2012.): Za bolju manjinsku politiku važna je odgovornost političkih elita; Multietničnost i razvoj, Bilten Instituta STINE. br. 3, svibanj 2012.
- [2] Forza, Silvio (2012.): Bez stvarnog upoznavanja nema ni stvarnog suživota; Multietničnost i razvoj, Bilten Instituta STINE. br. 4, studeni 2012.
- [3] Fukuyama, Francis (2000.): Povjerenje; Izvori, Zagreb.

- [4] Gjenero, Davor (2012.): Manjinska samouprava i suradnja s institucijama Europske unije; Multietničnost i razvoj, Bilten Instituta STINE. br. 1, ožujak 2012.
- [5] Ivanović, Milan (2005.): Izgubljene šanse - procesi postkomunističke tranzicije i nacionalne manjine, ISBN 953-6980-02-9, AlbertE, Osijek.
- [6] Ivanović, Milan; Lauc, Ante; Ladislav, Bogнар (2006.): Kamo idemo - društvene vrijednosti u procesima tranzicije u Hrvatskoj; ISBN 953-6980-01; AlbertE, Osijek.
- [7] Ivanović, Milan (2006.): Pogled iz budućnosti, str. 12-22; u knjizi grupe autora Partnerstvo za razvitak, ISBN 953-99361-2-1 Slap, Osijek.
- [8] Ivanović, Milan; Vuković, Sonja (2007.), Strategija lokalnog partnerstva. ISBN 953-99364-2-X, Slap Osijek i AlbertE, Osijek.
- [9] Ivanović, Milan (2012.): Pretpostavke uspješne strategije razvoja; Multietničnost i razvoj, Bilten Instituta STINE. br. 3, lipanj 2012.
- [10] Josipović, Ivo (2012.): Politika mora pružiti mogućnost svima koji se žele vratiti da se mogu vratiti; izlaganje na predstavljanju studije UNHCR-a "Manjinski povratak u Hrvatsku" Multietničnost i razvoj, Bilten Instituta STINE. br. 1, ožujak 2012.
- [11] Obradović, Stojan (2003.): Manjine i mediji: Između prešućivanja i podcjenjivanja, časopis Media Online, <http://www.mediaonline.ba/ba/kontakt.asp>.
- [12] Petričušić Antonija (2012.): Izgradnja građanske političke kulture - dugoročni okvir za prihvatanje i promicanje manjinskih prava i politika; Multietničnost i razvoj, Bilten Instituta STINE. br. 1, ožujak 2012.
- [13] Pusić Zoran (2012.): Država mora planski prići revitalizaciji povratničkih područja, Multietničnost i razvoj, Bilten Instituta STINE. br. 1, ožujak 2012.

POTENCIJALI I FUNKCIJE MANJINSKE SAMOUPRAVE

Uvod

Model ostvarivanja prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj, temelji se na dva principa: identitetu i integraciji. Princip identiteta znači da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na razvijanje svog kulturnog i jezičnog identiteta, te se u ostvarivanju toga mogu organizirati i djelovati kroz manjinske institucije i nevladine udruge. Država može, ako to razumije kao opći interes, financijski pomagati različite programe manjinskih institucija i udruga koji su u funkciji očuvanja njihovog identiteta, kulture i tradicije. To se odnosi i na školovanje na jeziku i pismu nacionalnih manjina. Ovdje se može govoriti o velikom broju prava koja pripadnici nacionalnih manjina mogu ostvariti, bilo putem nevladinih udruga, bilo putem državnih institucija, na području kulture ili obrazovanja te institucija na lokalnim ili regionalnim razinama. Princip identiteta je važan u ostvarivanju prava nacionalnih manjina u suvremenim demokratskim društvima. Poznato je da se očuvanjem i razvijanjem manjinskih identiteta omogućava dugoročno preživljavanje nacionalnih manjina u njihovom tradicionalnom identitetu kroz njegovo prenošenje na njihove nove generacije. Zahvaljujući tome nacionalne manjine mogu očuvati svoj jezik, kulturu, tradiciju i time društvo učiniti multietničkim i multikulturalnim. Da bi se ovaj model mogao ostvarivati u praksi, potrebno je izgraditi razgranatu mrežu institucija koje se bave njegovim ostvarivanjem. U tom cilju, Republika Hrvatska je postigla značajan rezultat i ima visoku razinu ostvarivanja prava nacionalnih manjina iz područja kulturne autonomije.

Drugi princip je princip integracije. On znači da su svi građani u jednoj državi jednaki po svojim pravima i obvezama, da su svi građani u poziciji da na jednak način mogu pristupati javnim dobrima i da na jednak način mogu ostvarivati interese koje iskazuju kao građani. Jednostavnije rečeno, to bi značilo da se građani, kad se raspiše javni natječaj za zaposlenje, mogu prijaviti na taj natječaj i da mogu ostvariti pravo na posao temeljem njihovih stručnih kvalifikacija i radnog iskustva. Ako pogledamo praksu, ne samo u Republici Hrvatskoj, onda ćemo vidjeti da to i nije tako, već da su pripadnici nacionalnih manjina često diskriminirani i vrlo su rijetki slučajevi kada će se na jednom javnom natječaju dogoditi da će pripadnik nacionalne manjine, ako i ima iste uvjete kao i drugi koji su se prijavili na taj natječaj, dobiti posao. Stoga je Republika Hrvatska, kad je regulirala prava nacionalnih manjina, polazeći od podzastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne vlasti, uvodila neke zaštitne mehanizme kao što je moguća

prednost pri zapošljavanju pripadnika nacionalnih manjina. (Ovo pravo regulirano je, članom 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina te Akcijskim planom za provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina). Ostvarivanje, ili bolje rečeno neostvarivanje ovog prava nacionalnih manjina može se navesti kao dokaz nedovoljne primjene Ustavnog zakona. To je primjer koji ukazuje i na probleme u integraciji nacionalnih manjina u hrvatsko društvo. Osim toga, potrebno je navesti i obvezu Republike Hrvatske, iz pregovaračkog “Poglavlja 23” - Pravosuđe i temeljna ljudska prava, za pristupanje EU, o povećanju broja zaposlenih pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne, ali i javne vlasti s 3,92% u 2010. godini na 5,5% u roku od tri godine. Rezultati na kraju 2011. godine umjesto o povećanju, govori o smanjenju broja zaposlenih pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne i sudske vlasti na 3,41%.

Između asimilacije i getoizacije

Zapošljavanjem pripadnika nacionalnih manjina, bez da oni slobodno mogu iskazati svoju nacionalnu pripadnost, što je čest slučaj, potiče se proces asimilacije koji dugoročno dovodi u opasnost multietničnost i multikulturalnost hrvatskog društva. Može se reći da proces integracije pripadnika nacionalnih manjina u hrvatsko društvo nije ni približno ostvaren i to je jedan od većih problema ostvarivanja prava nacionalnih manjina.

Pripadnici nacionalnih manjina danas su uglavnom stiješnjeni između dva suprotna izbora, asimilacije ili getoizacije. Pripadnici nacionalnih manjina su često isključeni iz različitih društvenih procesa, bilo da su to procesi u kulturi, bilo oni koji se odnose na politiku ili gospodarstvo i tu ne možemo biti zadovoljni. Nije dovoljno da se tim aktivnostima možete baviti samo u manjinskoj zajednici, bez šire društvene refleksije. Upravo zbog toga, ako ste pripadnik nacionalne manjine i ako želite pokrenuti poslovni projekt, ili se želite afirmirati u području kulture, ili se želite baviti politikom, onda teško možete uspjeti iskazujete li javno vašu etničku pripadnost. U osnovi, vaš se uspjeh temelji na dvije mogućnosti koje možete izabrati. Jedna je da se angažirate kroz manjinske integracije i udruge, da na taj način svoju integraciju u društvo ostvarujete kroz svoju manjinsku zajednicu. Druga mogućnost je da se integrirate u smislu pojedinca koji će se uključiti u određene društvene procese, ali bez svog manjinskog identiteta. I to je jedan od temeljnih problema ostvarivanja manjinske politike u Republici Hrvatskoj, jer, nasuprot integraciji sa identitetom, potiče getoizaciju i asimilaciju. Prva se odvija u okviru manjinske zajednice koja se onda brine o svim pitanjima vašeg identiteta i na neki način vas izdvaja iz različitih aspekata društvenog života od

kulture do školstva i politike. Druga, pripadnike nacionalnih manjina polako vodi prema slabljenju i gubljenju manjinskog identiteta.

Što se tiče ostvarivanja prava manjina u Republici Hrvatskoj danas se može govoriti o dvadeset godišnjem iskustvu u ostvarivanju tih prava. Početkom 90-tih godina to su bili ozbiljni problemi, dodatno su bili otežani zbog rata, kasnije i posljedica rata. Posljednjih deset godina imamo proces koji je značio utemeljenje manjinskih prava na demokratskim principima i potaknuo njihovo ostvarivanje u različitim segmentima društva i u različitim sadržajima manjinskih prava. Danas možemo reći da imamo visoku razinu ostvarivanja manjinskih prava, posebno na području kulturne autonomije. Imamo i određena pozitivna iskustva u procesu sudjelovanja nacionalnih manjina u procesima odlučivanja, ali još uvijek možemo govoriti o određenim problemima u ostvarivanju prava nacionalnih manjina, osobito na područjima posebne državne skrbi (PPDS). Ova formulacija - područja posebne državne skrbi je vrlo zanimljiva. Na prvi pogled, to bi značilo da su to područja koja su državi strateški važna, odnosno da su od vitalnog nacionalnog interesa. Zbog toga bi bilo za očekivati da će u njih država intenzivno ulagati, stvarajući pretpostavke za njihov intenzivan gospodarski i društveni razvitak. To bi trebala biti i područja, ne samo, visokog gospodarskog, nego i demografskog rasta. To je možda i bila ideja vodilja na početku definiranja ovog termina "područja posebne državne skrbi". Međutim, nakon više od desetljeća, to nije ni približno tako. Ova područja su i dalje nerazvijena i rijetko naseljena. U takvim se uvjetima prava nacionalnih manjina još teže ostvaruju s obzirom da se pripadnici nacionalnih manjina suočavaju s ozbiljnim egzistencijalnim problemima.

Bolji zakoni nego praksa

Republika Hrvatska, o čemu se svi manje-više slažu, ima dobre zakone koji se tiču nacionalnih manjina, ali postoje problemi u njihovoj primjeni, odnosno praktičnom provođenju. Zbog čega? Zato jer je donošenje tih zakona bilo pod pritiskom međunarodne zajednice u cilju daljnje demokratizacije Republike Hrvatske i njezine pozitivne percepcije prema vani, ali to nije imalo dovoljnu refleksiju prema unutra. Svi znamo kakav je Ustavni zakon i koja je zapisana razina prava, ali isto tako znamo i kakva je njegova primjena i koliko ima problema u njegovoj primjeni. Kao ilustraciju neuspjeha provedbe Akcijskog plana za provođenje Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina možemo citirati dio Izvješća o njegovoj provedbi za 2011. godinu, u vezi sa zapošljavanjem pripadnika nacionalnih manjina u državnom odvijetništvu koji kaže: "Povećan je ukupan broj službenika, namještenika i vježbe-

nika u državnim odvjetništvima s 934 na 1072, a broj pripadnika nacionalnih manjina je s 35 smanjen na 32. U DORH-u je broj službenika, namještenika i vježbenika s 39 povećan na 41, a broj pripadnika nacionalnih manjina je ostao isti. Na županijskim državnim odvjetništvima broj službenika, namještenika i vježbenika je s 208 povećan na 266, a broj pripadnika nacionalnih manjina je s 15 smanjen na 14. Na općinskim državnim odvjetništvima broj službenika, namještenika i vježbenika je s 687 povećan na 765, a broj pripadnika nacionalnih manjina je s 19 smanjen na 17.”

I u slučajevima nekih drugih zakona, koji se odnose na prava nacionalnih manjina, kao što je Zakon o službenoj uporabi jezika i pisma, također postoje problemi u njihovoj primjeni. Drugim riječima, manjinska prava u Republici Hrvatskoj su još uvijek, na žalost, jednim dijelom formalna, zapisana sa ciljem da posluže kao neka vrsta izloga, našeg izloga prema drugima. U tom izlogu se može vidjeti katalog prava koje nacionalne manjine mogu koristiti. Ali, pitanje je mogu li ih koristiti u praksi? Na primjer, prema odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i Zakona o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, pripadnici nacionalnih manjina mogu koristiti svoj manjinski jezik i pismo u lokalnim i regionalnim samoupravama, u kojima u ukupnom stanovništvu čine iznad jedne trećine, ili ako su to pravo imali prije osamostaljivanja Republike Hrvatske. Međutim, to pravo se ne ostvaruje automatski, već mora biti ugrađeno i u statute jedinica lokalne i regionalne samouprave, što se u značajnom broju slučajeva ne događa. Takvo pravo je regulirano u zakonu, ali se zbog statuta lokalnih i regionalnih zajednica ne ostvaruje u praksi. U ovom kontekstu, neophodno je da hrvatsko društvo u cjelini poradi na, općenito, afirmativnijem pristupu prema temi manjina i manjinskih zajednica, a što je prije svega zadaća javnih osoba, kako političara, tako i svih koji tu politiku provode.

Ostvarivanje paketa manjinskih zakona u praksi, u pojedinim segmentima, nije dovoljno i ima još puno prostora za napredovanje. U nekim područjima, kao što su područja posebne državne skrbi imamo paradoksalnu situaciju. Na području posebne državne skrbi manjinska prava su često na višoj razini nego ljudska prava. Manjinske udruge koristeći sredstva Savjeta za nacionalne manjine organiziraju izložbe, pjevačka društva, manifestacije, dakle sve se to organizira kao nadgradnja, ali ne postoji baza, to jest, temeljni uvjeti za normalan život. Loši ekonomski uvjeti i visoka stopa nezaposlenosti destimulira mlade da ostaju na ovim područjima i, ono najgore, ne postoje temeljni uvjeti da bi mladi tu mogli preživjeti i da mogu stvoriti ekonomsku osnovu, koja bi značila njihov dugoročni opstanak. Logično bi bilo da se na ovim područjima poboljša ekonomska osnova, pa tek onda da se

posveti pažnja kulturnoj nadgradnji i očuvanju identiteta. Sada imamo obrnutu situaciju, imamo nadgradnju, koja je mnogima osnova i za ekonomsku egzistenciju. Za sada je to tako i teško je očekivati da može biti drugačije u skorije vrijeme. Sada se iz nadgradnje crpe resursi da bi se moglo preživjeti, umjesto da imamo jaku ekonomsku osnovu iz koje bi izrasla nadgradnja. Naime, sredstva za financiranje kulturnih programa nacionalnih manjina na ovim područjima mnogi koriste za egzistenciju.

Kako većina vidi manjine?

Ako govorimo općenito o ostvarivanju prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj, onda možemo govoriti o odnosu većine prema manjinskim pitanjima na pozitivan način, što je iznenađujuće dobro u odnosu na uvjete koje smo mi mogli imati. Iako je prošlo tek 17 godina od rata danas imamo dobre uvjete koji omogućavaju koegzistenciju različitih identiteta. Kad se to kaže neki će reći da je to optimistično, ali uspoređujući Hrvatsku s drugim zemljama koje su opterećene takvim i sličnim sukobima, gdje zajednice međusobno uopće ne komuniciraju, kao što je to na Bliskom istoku, ili u nekim drugim dijelovima svijeta, mi smo relativno brzo postigli ponovno povjerenje koje je potrebno za zajednički život na nekom području. U tom smislu u Hrvatskoj postoje dobri uvjeti koji daju nacionalnim manjinama prostor da se mogu bolje organizirati te omogućuju dugoročni opstanak u većinskom okruženju sa svojim zasebnim identitetom. Postoje i brojni primjeri manjinskih organizacija različitih manjina u kojima sudjeluju i pripadnici većinskog naroda sa dva motiva: prvi je jer ih zanima ta kultura, a drugi je da im se pomogne u očuvanju njihovog identiteta. U Hrvatskoj se pozitivan odnos većine prema manjini ogleda i u incidentima na etničkoj osnovi koji su rijetki. "Na temelju pokazatelja u 2011. godini Ministarstvo unutarnjih poslova izvještava da je stanje sigurnosti stanje sigurnosti na PPDS stabilno, a kaznena i prekršajna problematika kao i stanje te kretanje drugih relevantnih pokazatelja stanja sigurnosti bitno se ne razlikuje od ostalih područja Republike Hrvatske. Međutim, bez obzira na zadovoljavajuće stanje sigurnosti, policijske uprave koje na svom području imaju PPDS u idućem razdoblju nastojat će navedeno stanje sigurnosti i dalje podizati na što višu razinu."

Ako gledamo drugu vrstu odnosa - odnos manjine prema svojim pravima, posebno nekih manjina, u kojoj su mjeri oni spremni sudjelovati u očuvanju vlastitog identiteta, onda tu postoji i problem. Zbog čega? U Hrvatskoj, izuzev tradicionalnih manjina (Talijana, Čeha, Slovaka, Mađara...), nove manjine još uvijek nemaju do kraja izgrađene manjinske institucije, koje bi bile svjesne važnosti ostvarivanja manjinskih prava za dugoročno

preživljavanje u vlastitom identitetu. Ako pogledamo kako su strukturirane manjinske zajednice, tko su aktivisti, možemo vidjeti da su to ljudi koji su u već, određenim, zrelim godinama života. Uglavnom su to ljudi koji su imali zanimljiv razvoj svog identiteta. Kako idemo prema zrelijim godinama identitet nam postaje sve važniji. Visoka prosječna starost manjinskih aktivista zabrinjavajuća je i postavlja se pitanje dugoročnog preživljavanja pojedinih manjina u njihovom identitetu. Ako ne bude mladih ljudi kojima će biti važan njihov manjinski identitet, onda se nalazimo u problemu i dovodi se u pitanje multietničnost društva. Još se ne zna kakvi će bit rezultati novog popisa stanovništva, ali ako se dogodi da ti rezultati budu lošiji u odnosu na 2001. godinu, onda se postavlja pitanje efikasnosti cijelog modela zaštite nacionalnih manjina. Ako se manjinski identitet ne prenosi na nadolazeće generacije i ako one ne vide njegovu pravu svrhu, onda je i on doveden u pitanje. Ipak, kod dijela nacionalnih manjina u Hrvatskoj, na primjer Talijana i Čeha to nije tako, jer u manjinskom identitetu preživljavaju desetljećima. Međutim, to ne znači da takav model koji imaju Talijani i Česi mogu imati i druge, posebno "nove" nacionalne manjine kao što su Srbi. Zašto? Zato jer je riječ o relativno sličnom identitetu sa većinskim narodom i tu je brža asimilacija, nego kod manjina koje imaju različit jezični identitet od većinskog naroda.

Što donosi članstvo u Europskoj Uniji?

Također, ne govori se ozbiljno ni o implikacijama članstva Hrvatske u EU i njegovog utjecaja na prava nacionalnih manjina. Nema ni ozbiljnih analiza na tu temu. Pitanje je hoće li se prava zadržati i štititi na postojećoj razini, ili će se smanjiti, s obzirom da Republika Hrvatska u Europskoj Uniji neće biti pod monitoringom. Možda se dogoditi ono što se, na primjer, dogodilo u Mađarskoj, koja je nakon ulaska u Europsku Uniju reducirala neka prava nacionalnih manjina. Sadašnja politička opcija na vlasti to sigurno neće učiniti, ali u Hrvatskoj imamo i političkih opcija od kojih je to moguće očekivati. Za nacionalne manjine je važno znati da njihova prava ponovno mogu biti otvoreno pitanje nakon ulaska Hrvatske u Europsku Uniju. Odgovor nacionalnih manjina na ovaj izazov može biti uspješan samo ako će imati izgrađene institucije te poštene i dobre odnose sa državom svog matičnog naroda, koji tad može biti značajan subjekt u očuvanju razine njihovih prava. U ovom slučaju važno je postojanje bilateralnih sporazuma o obostranoj zaštiti nacionalnih manjina sa nekoliko država u regiji. Da u Hrvatskoj nisu postojali zakoni koji su regulirali zaštitu nacionalnih manjina devedesetih godina prošlog stoljeća, za neke tradicionalne manjine to ne bi bio veliki problem jer su imale dobru manjinsku infrastrukturu i dobre odnose sa državom

matičnog naroda. To možemo vidjeti i na primjeru vijeća i predstavnika nacionalnih manjina koji imaju manji značaj od tradicionalnih oblika organiziranja pojedinih nacionalnih manjina.

Ostvarivanje prava na lokalnim i regionalnim razinama

Ako govorimo o ostvarivanju prava nacionalnih manjina na lokalnim i regionalnim razinama, onda je važno naglasiti sudjelovanje nacionalnih manjina u procesima odlučivanja na tim razinama. Nacionalne manjine to ostvaruju na dva načina: a) razmjerno sudjelovanje u lokalnim i regionalnim vlastima; b) putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. Razmjerna zastupljenost u lokalnoj i regionalnoj vlasti je važna zbog toga što pripadnici nacionalnih manjina imaju garantiranu mogućnost da njihovi predstavnici uđu u tijela lokalne i regionalne vlasti, ako ih u nekoj samoupravi živi iznad 5% od ukupnog stanovništva. To je model koji se u Hrvatskoj pokazao dobrim, jer su njime nacionalne manjine dobile mogućnost stvarnog sudjelovanja u procesu odlučivanja. U nekim sredinama su to predstavnici koji imaju mogućnost iskazati interese nacionalnih manjina, u nekim sredinama, gdje je veći postotak pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu, imaju punu mogućnost sudjelovanja u procesima odlučivanja.

Drugi način predstavnništva nacionalnih manjina- vijeća i predstavnici je važan, jer u lokalnim i regionalnim samoupravama pripadnici nacionalnih manjina mogu iskazati svoje probleme i tražiti rješenje. Vijeća i predstavnici nacionalnih manjina su zamišljeni ambiciozno, zvučnog su naziva i očekivalo bi se da imaju veliki značaj u procesu odlučivanja. Ali, kada se pogleda Ustavni zakon, o čemu oni odlučuju, vidi se da ne odlučuju o važnim pitanjima. Oni mogu isticati kandidate za određene dužnosti, davati mišljenja, tražiti odgovore. Stoga se može postaviti pitanje koja je tu razlika u odnosu na građane? Mogu li građani tražiti određene podatke? Prema Zakonu o pristupu informacijama sve što mogu tražiti vijeća i predstavnici, mogu i građani kao pojedinci. Reguliranjem rada vijeća i predstavnika u Ustavnom zakonu trebalo je pokazati važnost tih institucija za nacionalne manjine i Hrvatsku dodatno legitimirati kao zemlju koja štiti manjinska prava na visokoj razini. Međutim, analiza nadležnosti vijeća i predstavnika pokazuje da to nije tako, a to pokazuje praksa u proteklih deset godina. Zbog relativno skromnog utjecaja na položaj nacionalnih manjina u lokalnim i regionalnim zajednicama i motiviranost pripadnika nacionalnih manjina da izlaze na izbore za vijeća i predstavnike je izrazito niska i iznosi prosječno oko 10%. Na rad vijeća i predstavnika utječe i djelovanje nevladinih udruga nacionalnih manjina, posebno onih koje imaju dužu tradiciju u realizaciji različitih pro-

grama. Svojim aktivnostima na kulturnom, socijalnom i obrazovnom planu, ove udruge uzele su dio prostora i aktivnosti kojima se mogu baviti vijeća i predstavnici nacionalnih manjina. Na lokalnoj je razini važno djelovanje manjinskih kulturnih institucija i udruga. Ako gledamo potrebu i mogućnosti očuvanja manjinskih identiteta, onda ove institucije i udruge imaju nezamjenjivu ulogu. Ovo potvrđuje i praksa ostvarivanja manjinskih prava u Hrvatskoj, gdje nema ni jedne nacionalna manjine koja nema izgrađene kulturne institucije koje djeluju na svim lokacijama u Hrvatskoj gdje žive pripadnici pojedine nacionalne manjine. Za razliku od toga, sve nacionalne manjine koje su imale pravo izabrati svoja vijeća i predstavnike, nisu iskoristile to pravo u svim samoupravama.

Nacionalne manjine su u velikoj mjeri integrirane u hrvatsko društvo, ali imaju i široku mogućnost očuvanja i razvijanja manjinskih identiteta. To im, između ostalog, osigurava i široku mogućnost biranja svojih predstavnika na svim razinama vlasti. Pripadnici nacionalnih manjina, kad izlaze na izbore, imaju više ponuđenih mogućnosti - od onih da biraju svoje ekskluzivne predstavnike, do onih da biraju stranačke liste. Rezultati dosadašnjih izbora, na svim razinama, pokazuju da veći postotak pripadnika nacionalnih manjina glasuje za stranačke liste na kojima se nalaze i kandidati pripadnici nacionalnih manjina. Međutim, dok postoji interes za biranjem ekskluzivnih predstavnika nacionalnih manjina, treba predvidjeti i takve mogućnosti. U tom kontekstu često se postavlja pitanje: Mogu li pripadnici manjina imati dodatno pravo izbora? Ako postoji model ekskluzivnog manjinskog predstavnništva, onda bi bilo nužno da se manjinski zastupnici legitimiraju u punoj mjeri, da na tim izborima sudjeluju svi pripadnici manjina koji izlaze na izbore i da to ne remeti njihovo izjašnjavanje kao građana kada mogu glasati za stranačke liste. Da bi se to ostvarilo, iako je takva mogućnost predviđena i u Ustavu, potrebno je postići suglasnost između lijevog i desnog političkog spektra. Za sada, u ovoj fazi razvoja hrvatske demokracije to je teško očekivati. Za pretpostaviti je da bi se stvari mogle mijenjati ulaskom Hrvatske u Europsku Uniju. Naime, tada će, na lokalnim izvorima, pravo sudjelovanja imati i državljani članica Europske Unije stalno nastanjeni u Hrvatskoj.

Nacionalne manjine i povratnici na područjima posebne državne skrbi

Ako govorimo o područjima posebne državne skrbi, onda je jedno od najvažnijih pitanja socijalna i ekonomska integracija nacionalnih manjina. Manjinska prava izvan područja posebne državne skrbi danas uglavnom nisu problematična, posebno ne ona koja se ostvaruju na području kulturne

autonomije, a ovisno o ekonomskoj snazi pojedinih općina, gradova i županija, nisu sporna ni socijalna ni ekonomska pitanja. Tako će, na primjer, pripadnik talijanske manjine relativno lako pronaći zaposlenje u Istri, a ni pripadnici drugih manjina neće imati većih problema. Problemi se pojavljuju na području posebne državne skrbi, gdje ne postoje svi potrebni uvjeti za normalan život tamošnjih stanovnika. To je uglavnom zbog toga što nadležne državne institucije nisu u posljednjih 17 godina osmislile jasnu politiku održivog povratka. Nisu osmišljavani i realizirani svi oni projekti koji su se realno mogli ostvariti. Porezne olakšice koje vrijede za ova područja često se na žalost zlorabe. Umjesto da tvrtke egzistiraju i zapošljavaju stanovništvo na PPDS-u, gdje su i prijavljene, najčešće im tamo nema ni traga. Stoga nije značajnije pokrenut ozbiljniji gospodarski razvoj i zapošljavanje. Kad se prolazi ovim područjima, vrlo često se mogu vidjeti tvornice zarasle u korov, obnovljene kuće u kojima nitko ne živi, neobnovljene škole i domovi kulture.

Iako su se stvarali uvjeti da se izbjeglice vrte na područja posebne državne skrbi, prvenstveno jer je na tome inzistirala međunarodna zajednica, koja je to i financijski pomagala, ipak povratak nije dao očekivane rezultate. Ova konstatacija se ne odnosi na broj osoba koje su se vratile, već na ono što možemo nazvati održivim povratkom. Na žalost, nije bilo osmišljenih politika i projekata koje bi omogućile da se u ova područja investira i da se stvore ekonomski uvjeti za preživljavanje tamošnjih ljudi. To bi bilo posebno važno za povratak i opstanak mladih ljudi, koji bi na tim područjima tada mogli osigurati svoju egzistenciju. Što se tu može učiniti? Iako trenutno nema nikoga tko bi ponudio jasne odgovore i operacionalizirao ih u praksi, ipak je moguće nešto učiniti, ostvariti barem male pomake. To se posebno odnosi na pripadnike nacionalnih manjina kojima je interes ostanak na ovim područjima. Pripadnici nacionalnih manjina mogu postupno pomicati svoj interes iz sfere kulture i očuvanja tradicija prema ključnim pitanjima ekonomskog i socijalnog razvoja. To se može postići većom motivacijom mladih ljudi da se školuju, da stvaraju projekte i da te projekte predstavljaju različitim institucijama Europske Unije, koje bi mogle motivirati investitore da ulažu na ovom području, ili ih financirati iz vlastitih fondova. Je li to realno s obzirom na demografske potencijale? Sagledavajući sadašnje stanje to nije moguće. Međutim, ova područja su u blizini velikih gradova, u blizini važnih turističkih destinacija. Tu postoji demografska osnova i kapaciteti koji bi se mogli iskoristiti za brži gospodarski razvoj i područja posebne državne skrbi. Ova područja imaju resurse koji su dovoljni ne samo za preživljavanje tamošnjih ljudi, nego i za intenzivan gospodarski razvoj. Pri tome bi trebalo osmisliti politiku kojom bi se mladi ljudi potaknuli na povratak i ostanak. Ali, da biste

mlade i obrazovane ljude dobili u manjinsku zajednicu, u kojoj bi se osjećali dobro i u kojoj se ne bi osjećali izolirano od ostatka društva, neophodno je prije svega zajednicu otvoriti, učiniti ju atraktivnom, ponuditi mladim ljudima povjerenje i dopustiti moderne sadržaje i teme te osloboditi se otežavajućih tegova političke prošlosti, kako one nedavne, tako i one starije.

Davor Gjenero

NACIONALNE MANJINE I EUROPSKE INTEGRACIJE

Manjinska politika i “acquis communautaire”

Politika zaštite nacionalnih manjina u zemljama članicama EU nije dio “acquis communautaire”, a ne postoje niti zajedničke europske politike koje bi se ticale manjinske zaštite. Međutim, podrazumijeva se da je zaštita manjina dio politike svake zemlje-članice, jer manjinska prava predstavljaju dio kompleksa ljudskih prava treće generacije, pa je i zaštita tih prava dio konteksta zaštite ljudskih prava. Kao i s ljudskim pravima općenito, manjinska prava unutar EU štite se na osnovi “mekoga” i “tvrdog” zakonodavstva Vijeća Europe. Najvažnija je pritom Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe, koja je stupila na snagu 1998. godine. To je obvezujući dokument koji se odnosi na sve članice Vijeća Europe koje su ratificirale Konvenciju, a nakon početnog izvješća o stanju manjinske zaštite ona obvezuje sve zemlje koje su je prihvatile da redovito, svakih pet godina, podnose izvještaje o stanju manjinskih prava

Budući da u Europskoj uniji ne postoji jedinstvena politika manjinske zaštite, a “acquisom” nije zadan model ostvarivanja sustava zaštite nacionalnih manjina, u modelu manjinske zaštite u Hrvatskoj tijekom pristupnoga procesa ništa se bitno nije mijenjalo. Čak su i one promjene u Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina, usvojene u kontekstu “europske” ustavne reforme, dakle, promjene Ustava, kojom je 2010. godine, s jedne strane, omogućena supremacija europskoga nad domicilnim zakonodavstvom, a, s druge, regulirana provediva procedura referendumu o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji, odlukom Ustavnog suda stavljene izvan snage.

Hrvatskoj je tijekom pregovora o članstvu prigovoreno kako njen izborni model pripadnike nacionalnih manjina dovodi u situaciju da se opredjeljuju, ili za svojevrsnu političku getoizaciju, ako glasuju za manjinske zastupnike (i time se odriču prava na glasovanje, kao ostali hrvatski državljani, za “redovite” stranačke liste), ili za određenu razinu asimilacije (glasovanjem samo za redovite parlamentarne zastupnike odriču se prava na glasovanje za manjinske kandidate). Naime, izborni model u Hrvatskoj ne poznaje “pozitivnu diskriminaciju” pripadnika manjina, kojom bi bilo omogućeno dvostruko pravo glasa.

Hrvatska se tijekom pregovora obvezala da će taj problem riješiti, a rješenje je trebalo biti dodjeljivanje dvostrukoga prava glasa pripadnicima manjina, kojih je u sastavu stanovništva manje od 1,5% i specifičan mo-

del glasovanja za srpsku manjinsku zajednicu, koji bi omogućio da najveća pojedinačna stranka srpske manjine dobije sve manjinske mandate, da jedinstvena lista kandidata - pripadnika manjina nastupa u svim izbornim jedinicama, a da ta lista može osvojiti i dodatni mandat, osim garantirana tri. Ustavni je sud i dvostruko pravo glasa i ovaj neuobičajeni model glasovanja za srpsku zajednicu proglasio neustavnima i izuzeo od primjene. Međutim, Hrvatska je preuzela obvezu riješiti problem koji loš izborni model generira u njenom sustavu zaštite manjina. Zadaća je svakoga efikasnog sustava manjinske zaštite da, s jedne strane, osigura integraciju pripadnika manjina u društvo, ali da istovremeno osigura i održivost manjinske zajednice te spriječi asimilaciju pripadnika zajednice u većinsku zajednicu. Umjesto vrijednosti sprečavanja getoizacije i asimilacije, hrvatski izborni model na neki način pred pripadnike manjine nameće dilemu - ili pristati na asimilaciju, ili se odlučiti za getoizaciju.

S obzirom da je pitanje pregovora o manjinskoj politici bilo dio pregovora o 23. poglavlju, onome o pravosuđu i temeljnim pravima te da je Europska unija odredila kako će do pristupanja Hrvatske Uniji o pitanjima iz tog poglavlja biti proveden monitoring, manjinska politika u Hrvatskoj ostaje i nakon završetka pregovora predmetom nadzora Bruxellesa. Odluka Ustavnog suda, iako je utemeljena na Ustavu i Ustavni je sud ukinuo rješenje koje nije bilo moguće stručno pravdati (barem kad je riječ o modelu glasovanja srpske zajednice), hrvatsku će administraciju dovesti u neugodan položaj u procesu monitoringa. Naime, obvezu o sprečavanju biračke dileme getoizacija-asimilacija valja nakon ukidanja promjena Ustavnog zakona nanovo ostvariti.

Neostvarivanje ove obveze, ali i politička aritmetika u kojoj manjinski zastupnici više nemaju "pivotalne" uloge, dakle, o njima ne ovisi stabilnost političke većine u Saboru, dovelo je do toga da je manjinska parlamentarna zastupljenost bitno izgubila na značenju. Promjene u modelu lokalne samouprave, provedene neposredno prije prošlih lokalnih i regionalnih izbora u svibnju 2009, dovele su, pak, do "devalvacije" modela konsocijacijske organizacije lokalne zajednice. Naime, uvođenjem izravnog izbora nosilaca izvršnih poslova u lokalnim samoupravama, afirmirano je i većinsko načelo izbora. U složenim pluralnim zajednicama većinsko načelo jednostavno ne može davati dobre rezultate, jer vodi prema isključivanju manje zajednice iz procesa donošenja odluka. Ustavni je zakon promovirao načelo konsocijacijske organizacije takvih lokalnih zajednica, kroz funkcioniranje poglavarstava u kojima su bili zastupljeni i predstavnici svih relevantnih zajednica koje žive na području nekog grada ili općine. Dugoročno, taj je model vodio

prema sustavu u kome bi svi preuzeli suodgovornost za razvoj lokalne sredine. Umjesto toga, model neposrednog izbora gradonačelnika dovodi do koncentracije moći u lokalnoj zajednici u rukama najvažnijeg predstavnika najveće od nacionalnih zajednica, a onoj manjoj ostaje tek mogućnost naknadnog izbora političkog predstavnika, koji ima tek reprezentativnu, a ne i stvarnu izvršnu moć.

U takvim uvjetima, u kojima opada utjecaj dvaju stupova manjinske zaštite u Hrvatskoj - prava na parlamentarnu zastupljenost manjina i prava na zastupljenost/razmjernu zastupljenost u predstavničkim i izvršnim tijelima lokalne i regionalne samouprave - raste značenje trećeg stupa zaštite - manjinske samouprave, odnosno vijeća nacionalnih manjina.

I treći stup manjinske zaštite trenutno prolazi kroz ozbiljnu krizu. Zakonodavac, naime, do danas nije osigurao da se mandati manjinskih samouprava usklade s mandatima predstavničkih tijela lokalne i regionalne samouprave, kojima Vijeća nacionalnih manjina služe kao konzultativna tijela. Zbog toga su izbori za vijeća provedeni prošlog ljeta, a lokalni će se izbori održati tek u svibnju iduće godine. Još je veći problem činjenica da nakon provedenih izbora nadležno ministarstvo još uvijek nije provelo registraciju novoizabranih vijeća, tako da je njihovo djelovanje u proteklih sedam-osam mjeseci u svojevrsnom pravnom vakuumu. Zbog sporog provođenja izborne procedure i neusklađenosti mandatnog razdoblja manjinske samouprave praktički ne djeluju velik dio svog mandata. Najprije se gubi mnogo vremena na njihovu registraciju, a nakon toga nastupa razdoblje kada lokalna i regionalna samouprava, čiji bi oni trebali biti savjetodavci, ne djeluje zbog provođenja izbora i konstituiranja novog saziva.

U konsolidiranim demokracijama manjinska se prava ostvaruju, prije svega, na razini lokalne i regionalne samouprave. Ustavno-zakonska definicija nacionalne manjine, koja kaže da je manjina "skupina hrvatskih državljana čiji su pripadnici tradicionalno nastanjeni na teritoriju Republike Hrvatske, a njeni članovi imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja", naglašavajući tradicionalnu nastanjenost manjine, implicitno govori i o tome da je manjinska politika dio lokalne i regionalne politike. Manjine su, naime, tradicionalno nastanjene na području neke regije ili području neke lokalne zajednice. Ustavnim zakonom zabranjen je politički inženjering kojim bi se razbijale prirodne regije u kojima su manjine tradicionalno nastanjene, što također govori o tome kako je manjinska politika dio lokalne politike.

Brza deblokada manjinskih samouprava, koja je nastala zbog kašnjenja njihovih registracija, nužna je za konsolidaciju manjinske zaštitne politike u

Hrvatskoj i jačanje sustava kulturne autonomije. Vijeća nacionalnih manjina zakonski su "dizajnirana" tako da osiguravaju visok stupanj fleksibilnosti djelovanja. Ona su, naime, tijela civilnoga društva sui generis i osiguran im je visok stupanj neovisnosti o izvršnoj vlasti. Zakonodavac je predvidio njihovu autonomiju u prikupljanju sredstava za njihovo djelovanje. Osim iz proračuna lokalne samouprave i središnje države, ona se mogu financirati iz donacija, zaklada, mogu primati zakladna sredstva, darovnice i nasljedstva. S druge strane, mogu financirati i organizirati širok spektar djelatnosti i to kulturnih, prosvjetnih te informativnih i političkih, u širem, nestranačkom smislu. Mogu se fleksibilno udruživati s vijećima drugih nacionalnih manjina u istoj jedinici lokalne samouprave, na području nekoliko općina, odnosno gradova, što čine neku cjelovitu regiju, te na županijskoj i nacionalnoj razini. Bitno je olakšano formiranje koordinacije na nacionalnoj razini i stjecanje pravne osobnosti te koordinacije, a manjinske krovne udruge mogu djelovati i kao koordinacije na nacionalnoj razini.

Pristupanjem Hrvatske Europskoj uniji otvara se nekoliko novih niša za djelovanje i financiranje manjinskih samouprava. Naime, budući da u Hrvatskoj manjine pretežno žive u dvjema slabije razvijenim NUTS regijama, najvećem dijelu vijeća otvoren je put prema strukturnim fondovima EU. S obzirom da sve aktivnosti manjinskih samouprava, od onih prosvjetnih i kulturnih, do informativnih i političkih, doprinose održivosti manjinske zajednice, a time i postojećega kulturnoga i društvenog identiteta lokalnih zajednica u kojima manjine žive, širok je prostor za financiranje tih aktivnosti iz strukturnih fondova.

Međutim, problem dosadašnjeg funkcioniranja manjinskih samouprava predstavljaju relativno skromni administrativni kapaciteti i još skromnija financijska snaga manjinskih samouprava. Njihovo se djelovanje dosad pretežno financiralo iz lokalnih proračuna, a prevladavalo je financiranje "hladnog pogona", a financiranje projekata bilo je zanemareno. Projektno djelovanje poticale su samo neke organizacije, poput Vladina Savjeta za nacionalne manjine, ali tek se mali dio manjinskih samouprava osposobio do te mjere da je mogao osmisliti projekte i prijaviti ih za financiranje na razini središnje države.

Sustav manjinskih samouprava može u punoj mjeri afirmirati nove razvojne šanse samo pod sljedećim uvjetima: ako se osigura njihovo projektno povezivanje, ako zajedničkim snagama i u fleksibilnoj organizaciji bitno povećaju svoje administrativne sposobnosti i steknu snagu prijavljivati bilo vlastite projekte, bilo se uključivati u projekte lokalne zajednice i civilnoga društva na područjima na kojima djeluju.

Manjinske samouprave, koje moraju afirmirati i svoj nacionalni identitet, ali i regionalni identitet područja na kojima djeluju i u kojima su manjine tradicionalno nastanjene, unutar Europske unije imaju prirodnog saveznika i u Odboru regija Europske unije. Riječ je o savjetodavnom organu Europske unije koji predstavlja interese lokalnih vlasti članica EU. Upravo kao što se u konsolidiranim demokracijama manjinska politika ostvaruje, prije svega, na lokalnim razinama, tako se i najveći dio zakonodavstva Unije provodi na lokalnoj ili regionalnoj razini, a ova institucija omogućuje sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti u zakonodavnom procesu. Odbor regija, odnosno, ponajprije njegova Komisija za vanjske poslove i decentraliziranu suradnju, posljednjih su godina naročito angažirani u borbi protiv diskriminacije, rasizma, anti-semitizma, islamofobije, ksenofobije, homofobije i sprečavanju napada na manjinske zajednice. Budući da su ova pitanja također dio "mandata" manjinskih samouprava, svoju poziciju u nacionalnom političkom životu manjinske samouprave mogu ojačati i suradnjom s Odborom regija i njegovim institucijama.

Regionalni aspekti manjinske zaštite

Kad je država koliko-toliko demokratski konsolidirana, pitanja manjinske zaštite rješavaju se, prije svega, na razini lokalne i regionalne samouprave. Budući da westminsterijalni model demokracije, utemeljen na općem i jednakom pravu glasa i načelu da onome tko osvoji parlamentarnu većinu pripadaju i pravo formiranja administracije i kontrola nad zakonodavnom vlašću, sam po sebi nije dostatan za zaštitu prava manjina, u demokratskim je državama uspostavljeno ponajprije načelo ustavnosti, dakle, načelo sprečavanja pojave populističkih presizanja trenutne parlamentarne većine, koja bi mogla ugroziti prava političke manjine. U demokratskim sustavima ustav i organski zakoni usvajaju se konsenzusom, odnosno dvotrećinskom parlamentarnom većinom, a neki važni zakoni, koji se tiču zaštite prava političkih manjina, kao što su izborni zakon, zakonodavstvo koje se tiče temeljnih ljudskih prava, zaštite privatnosti i sl. usvajaju se apsolutnom većinom svih zastupnika.

Osim prve generacije ljudskih prava, države su počele štiti i "novije generacije" prava, pa se od Drugoga svjetskog rata nadalje ustavnim načelima brojne države definiraju kao "socijalne". Prva generacija ljudskih prava, ona individualna, prava su na zaštitu od presizanja državne moći preko granice ljudskih individualnih sloboda. Ta prva generacija tako predstavlja ona prava koja se ostvaruju nasuprot državi i za čije ostvarivanje treba ograničiti kompetencije države. Drugu generaciju ljudskih prava čine socijalna prava. To

su prava koja se ostvaruju uz pomoć države i njene socijalne politike. Treću generaciju čine kolektivna prava, kao što su pravo na sudjelovanje u tekočinama društvenoga razvoja, pravo na čist okoliš i socijalne šanse, jednake bez obzira na socijalo porijeklo, stalešku ili klasnu pripadnost, odnosno pripadnost nacionalnoj ili vjerskoj zajednici. Njih se uglavnom štiti na deklarativnoj razini i rijetko postoje efikasni mehanizmi kontrole zaštite tih prava.

Prava zaštite nacionalnih manjina hrvatski je ustavni model definirao organskim zakonom, koji se naziva Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, iako on u ustavnom smislu nije "Ustavni zakon" (Ustavni zakoni u smislu Ustava su Ustavni zakon o provođenju Ustava i Ustavni zakon o Ustavnom sudu). Sustav zaštite nacionalnih manjina kao trajnih manjina i ranjivih skupina u društvu, koje je relativno lako dovesti u poziciju društvene isključenosti, korekcija je tipičnoga modela parlamentarne demokracije, a njime se unose određene korekcije i u tipične institute westminsterijalne demokracije, kao što je jednako pravo glasa.

Regionalizam u hrvatskom modelu ostvarivanja manjinskih prava proizlazi već iz definicije pojma nacionalne manjine, što je donosi članak 5. Ustavnoga zakona: "Nacionalna manjina, u smislu ovoga Ustavnog zakona, je skupina hrvatskih državljana čiji su pripadnici tradicionalno nastanjeni na teritoriju Republike Hrvatske, a njeni članovi imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja." Iako to u dikciji nije posve jasno rečeno, "tradicionalna nastanjenost na teritoriju" govori o regionalnoj "tradicionalnoj nastanjenosti" manjina na određenim područjima, a zakonodavac je nešto precizniji u članku 4, stavku 6., kad kaže: "Ovim Ustavnim zakonom ili posebnim zakonom moguće je ostvarivanje određenih prava i sloboda utvrditi ovisno o brojčanoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj ili na nekom njenom području, stečenim pravima i međunarodnim ugovorima koji, sukladno Ustavu Republike Hrvatske, čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske."

Kad su temeljna prava jednakosti građana ostvarena, kad je usvojeno i implementirano temeljno zakonodavstvo za sprečavanje diskriminacije, kad su uspostavljeni osnovni mehanizmi i institucije zaštite ljudskih individualnih i kolektivnih prava i to oni vezani uz državne institucije i izvršnu vlast, uz parlament, poput Pučkog pravobranitelja (ombudsmana), a i oni civilno-društveni, zaštita manjina postaje predmetom lokalnih politika. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina jasno definira jednu od pretpostavki zaštite nacionalnih manjina kao elementa regionalne politike: "Zabranjeno je poduzimanje mjera kojima se mijenja omjer među stanovništvom na po-

dručjima nastanjenima osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama, a koje su usmjerene na otežavanje ostvarivanja ili ograničavanje prava i sloboda propisanih ovim Ustavnim zakonom i posebnim zakonima.” (članak 4, stavak 5)

Kada se govori o ostvarivanju prava nacionalnih manjina na lokalnim i regionalnim razinama, riječ je, prije svega, o pravu na korištenje manjinskim jezikom i pismom u komunikaciji s drugim građanima, ali i u komunikaciji s javnim vlastima te o pravu na školovanje na manjinskom jeziku i pismu. Jedan od ključnih dokumenata Parlamentarne skupštine Vijeća Europe, koji se tiče ostvarivanja ovih prava, Europska je povelja o regionalnim jezicima ili jezicima manjina i ona, uz Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina, predstavlja kostur europskog sustava manjinske zaštite.

Paradoks je hrvatskoga političkog sustava u tome da je sustav lokalne i regionalne samouprave, koji je nastao ranih devedesetih godina, visoko fragmentiran, prije svega, zato da bi ojačao tada prevladavajuće centralističke političke tendencije, a u fragmentaciji je određenu ulogu imao i “nacionalni gerrymandering”, dakle, politički inženjering usmjeren na smanjivanje utjecaja manjinskih zajednica pri krojenju granica jedinica lokalne i regionalne samouprave. Prilikom definiranja čak 21 županije, kao regionalne razine samouprave, važnu je ulogu igrala ideja da se međusobno razdvoje područja u kojima je srpska manjinska zajednica činila većinu ili znatan dio stanovništva. O razini tog “gerrymanderinga” govori i činjenica da je u Ustavnom zakonu o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj, na neki način, priznato da se takav inženjering odvijao, pa su kao manjinske samouprave definirana dva kotara, Kninski i Glinski, koji se ne poklapaju s granicama jedinica lokalne i regionalne samouprave, a u kojima bi, kao tamošnje većinsko stanovništvo, srpska zajednica ostvarivala pravo na teritorijalnu manjinsku samoupravu.

Kad je, u prosincu 2002. godine, donesen danas važeći Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, posljedice rata, ali i političkog inženjeringa u razdoblju autoritarne nacionalističke vladavine, već su bile dovele do toga da srpska nacionalna zajednica ni na jednom relevantnom dijelu hrvatskoga državnog teritorija nije činila većinu, da je koncept o dvama kotarevima kao manjinskim samoupravama postao definitivno irelevantan, a da je, kad je riječ o regionalnoj samoupravi, samo na razini jedne županije, one vukovarsko-srijemske, zastupljenost srpske zajednice bila takva da je prelazila granicu postavljenu za ostvarivanje prava na razmjernu zastupljenost - 15 % stanovništva.

Paradoks današnje situacije u ostvarivanju manjinskih prava posredstvom lokalne i regionalne samouprave je u tome da je riječ o sustavu koji je bio dizajniran za to da spriječi ili oteža ostvarivanje manjinskih prava, odnosno da dovede u pitanje održivost nacionalnih manjina i oslabi njihovu "želju za očuvanjem" posebnih manjinskih obilježja. Dodatni paradoks je u tome da sustav sa šestotinjak jedinica lokalne i 21 jedinicom regionalne samouprave politička većina u Hrvatskoj vidi kao izvor ozbiljnoga ugrožavanja ekonomske održivosti cjelokupnoga sustava upravljanja zemljom, a s pozicija manjina neko ozbiljnije okrupnjavanje sustava može biti vrlo upitno, možda čak i protivno odredbi o zabrani poduzimanja mjera kojima se mijenja omjer sastava stanovništva. Naime, postoji opći konsenzus da bi današnje županije trebalo nadomjestiti regijama, slično podijeljenima kao što je zemlja podijeljena na NUTS 2 europske statističke regije.

U Hrvatskoj samo dvije županije funkcioniraju kao regije u pravom smislu riječi: Međimurje i Istra. Ujedno, to su dvije jedinice regionalne samouprave koje djeluju vrlo efikasno, a po efikasnosti s njima je usporediva javna uprava još samo u Primorsko-goranskoj i Varaždinskoj županiji. Istra i Međimurje su povijesne hrvatske regije i moguće je jasno definirati njihove kulturne posebnosti i zaseban politički identitet. Činjenica da se nalaze na rubovima hrvatske države utjecala je na to da ne budu rascjepkane ili povezane u županiju s područjima s kojima ne dijele povijesni i kulturni identitet.

Zanimljivo je da su ove dvije povijesne hrvatske regije, kao zasebne jedinice regionalne samouprave, razvile i svoje zasebne političke identitete, koji su naglašeno liberalno-demokratski. Ovo su jedine dvije županije u kojima nikad nije bila moguća vlast nacionalističkih populističkih pokreta i u kojima se sustavno izbjegavao svaki politički radikalizam - bio on lijevi ili desni. Osim toga, ove su županije, unatoč visoko fragmentiranom sustavu lokalne samouprave, uspostavile i kulturu efikasnog upravljanja. Fleksibilno povezivanje jedinica lokalne samouprave i koordinacija unutar županije u obavljanju poslova pribavljanja javnih dobara građanima jedna je od važnih karakteristika funkcioniranja sustava u ovim županijama. One pripadaju različitim "kulturnim krugovima": Istra je pod utjecajem mediteranske političke tradicije zasnovane na autonomiji malih gradova, a Međimurje pod utjecajem srednjoeuropske tradicije visoko organiziranih seoskih zajednica, ali oba modela prilagođena su hrvatskom visoko fragmentiranom sustavu lokalne samouprave.

Politička stabilnost i kontinuitet, odnosno politička kompatibilnost vlasti u većini općina i malih gradova na području tih županija, omogućili su ovakav politički razvitak. Tolerancija viša nego u drugim dijelovima Hrvatske obiljež-

je je političkih procesa u ovim županijama, a ta tradicija tolerancije utjecala je i na razvoj specifičnih odnosa prema manjinskim zajednicama. Obje su regije granične, pa iz toga proizlaze i njihova multietnička tradicija i usmjerenost na prekograničnu suradnju. Obje regije povijesno su relativno kasno postale dijelom hrvatske države i kroz dugi su povijesni period bile pod vlašću Italije, odnosno Mađarske. Osim s Mađarskom, Međimurje graniči i sa Slovenijom, a u prekograničnim projektima zaštite Mure logično je povezano i s Austrijom, a hrvatska Istra formalno graniči samo sa Slovenijom, ali je kao povijesna regija podijeljena između tri države: Italije, Slovenije i Hrvatske, u kojoj je najveći dio istarske regije u geografskom smislu. Osim toga, povijesni utjecaj Austro-Ugarske u Istri je snažno prepoznatljiv u kulturnom smislu, jednako kao i u Međimurju.

Istra je kao regija pretrpjela razdoblja teških nacionalnih sukobljavanja, a povijesni su procesi uvjetovali nekoliko faza etničkoga čišćenja i stradanja stanovništva različitih nacionalnosti. Regionalistički pokret - IDS, koji je u Istri na vlasti od prvih lokalnih izbora, od svojih je političkih početaka insistirao na regionalnom identitetu, ali i na "convivenzi" - suživotu različitih nacija koje su svojim različitim tradicijama stvorile poseban istarski regionalni identitet. Taj je identitet prepoznatljiv i "prekogranično". Pomirenjem nacionalnih zajednica, koje su u Istri "autohtone", stvoren je politički milje koji je postao privlačan i onima u ostalim dijelovima Hrvatske koji su se našli u manjinskom položaju, pa tako i pripadnicima manjinskih nacionalnih zajednica koje nisu bile "autohtone" odnosno tradicionalno nastanjene u Istri.

Međimurski regionalizam, koji za razliku od istarskoga nije bio stranački definiran, ali je u regiji uspostavljena tradicija lijevo-liberalnih lokalnih i regionalnih vlasti, obilježile su, doduše neke epizode koje su definirane kao do neke mjere segregacijska politika prema romskoj nacionalnoj zajednici, ali je činjenica da su regionalne vlasti u toj županiji više nego igdje drugdje u Hrvatskoj investirale u obrazovanje romske djece, komunalno sređivanje i opremanje romskih naselja, pa i u političku integraciju Roma.

Uspostavljanje novog sustava regionalne samouprave, o kojem se u Hrvatskoj govori već dulje vrijeme, koji bi osigurao defragmentaciju sadašnjeg sustava, mora biti provedeno tako da se pritom ne ugroze uspostavljeni pozitivni primjeri regionalne organizacije. Isto tako, proces treba izvesti tako da se za manjine često štetan sustav diobe na županije ne zamijeni regionalnim modelom koji bi u još većoj mjeri štetio ostvarivanju manjinskih prava nego što je to bio slučaj s diobom na županije.

Za razliku od pozitivnih primjera istarskoga i međimurskog "liberalnog regionalizma", u Hrvatskoj se u posljednjih 5-6 godina počinje ocrtavati i

koncept populističkoga protestnog regionalizma, kakav je uspostavljen u nekim slavonskim županijama, a obrisi takve organizacije vidljivi su i u Dalmaciji. U tim projektima regionalni se identitet definira izrazito antipluralistički, ali i kao varijanta etnocentrističkoga nepluralnoga društvenog koncepta. Umjesto načela uključivanja u regionalni identitet doprinosa nacionalnih manjinskih zajednica, te različitih jezičnih i kulturnih tradicija, u tim se koncepcijama definira virtualni jednonacionalni regionalni identitet, a sve ono što nije moguće podvesti pod taj identitet istiskuje se kao “neautohtono”, nametnuto i neprihvatljivo. Pritom se legitimitet lokalnih i regionalnih vlasti ne gradi na sposobnosti nosilaca izvršne vlasti da građanima efikasno pribavljaju javna dobra, nego na konstrukciji sukobljavanja sa središnjom vlašću, koju se definira kao odnarođenu, “nenacionalnu”, onu koja ne poštuje suverenitet i ono što se, u nacionalističkoj političkoj filozofiji takvih pokreta, smatra “nacionalnim vrednotama”.

Jačanje regionalističkih pokreta za zaštitu manjinskih prava može tako imati posve različito značenje. Ako se radi o liberalnim pokretima, koji nastoje regionalni identitet definirati uključivanjem različitih nacionalnih tradicija zastupljenih u nekoj regiji, poticati koncepte regionalne suradnje i jačanja suradnje s “državama matičnog naroda” manjinskih zajednica, politički regionalizam tada može biti poticajan za integraciju manjina, uz istovremeno očuvanje njihovih tradicija. Međutim, ako je riječ o protestnim regionalnim pokretima, koji su samo reinterpetacija nacionalističkih pokreta iz nedavne prošlosti, koji su prilagođeni novim uvjetima, kad na razini središnje države više nije moguće nametnuti socijalnu dinamiku nacionalističkog pokreta, to je proces (radije bih upotrijebio riječ stanje ili situacija) izrazito nepovoljan (u slučaju promjene ova riječ bi glasila: nepovoljno) za integraciju manjinskih zajednica i ostvarivanje temeljnih kolektivnih prava pripadnika nacionalnih manjina, ali što je još gore, takvi pokreti mogu dugoročno početi dovoditi u pitanje i individualna građanska prava pripadnika manjinskih zajednica.

Načelo supsidijarnosti i manjinska zaštita

Načelo supsidijarnosti jedno je od temeljnih načela na kojima se zasniva Europska unija. Supsidijarnost je organizacijski princip, koji zahtijeva da svaki pojedini problem bude riješen na najnižoj mogućoj razini koja ga ima snage riješiti. Središnja vlast mora imati supsidijarnu funkciju, dakle, da rješava samo one probleme koji ne mogu biti riješeni na prethodnoj lokalnoj razini. Supsidijarnost je, nadalje, vrlo bliska onome što se u američkoj politološkoj tradiciji definira pojmom federalizma, dakle, sustavom složene republike u kome, uz horizontalnu, funkcionira i vertikalna dioba vlasti, a djeluje i sustav “konkurencije vlada” na različitim razinama.

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

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

Pitanje manjinske zaštite za svaku je demokratsku državu jedno od važnih političkih pitanja. Redukcionistički pristup interpretiranju manjinske politike obično je dovodio do toga da se tvrdi kako prije devedesetih godina, odnosno, prije početka pristupanja EU novih europskih demokracija, nastalih nakon raspada komunističkog sustava, manjinska zaštita nije bila poseban predmet europske politike niti politike zemalja članica EU. Doista, manjinska politika u užem smislu riječi ne čini korpus Zajedničke pravne baštine Europskih zajednica (*acquis communautaire*). Tek se direktive Europske komisije, nastale od sredine devedesetih nadalje, koje se bave sprečavanjem diskriminacije, mogu tretirati kao uvod u formiranje politike manjinske zaštite na europskoj razini, a zemlje obuhvaćene procesom proširenja na osnovi Ugovora iz Nice (dakle, deset novih članica iz 2004. i dvije 2007. godine) prve su pregovarale i o pitanjima manjinske zaštite.

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

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

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

U hrvatskom slučaju, prije svega zato što načelo supsidijarnosti Hrvatska još uvijek nije ostvarila u financiranju lokalnih i regionalnih razina izvršne i predstavničke vlasti, nacionalna razina ostaje važna zbog financiranja programa djelovanja manjinskih organizacija.

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

Nacionalnu manjinu obično definiramo kao skupinu državljana neke države, koja se od sudržavljana razlikuje prema nacionalnom porijeklu, kulturnim, tradicijskim, političkim, a nekada i vjerskim karakteristikama, pri čemu je ta skupina međusobno povezana odlučnošću i voljom da očuva te

posebne karakteristike. U definiciji nacionalne manjine obično se insistira i na tome da takva zajednica mora biti tradicionalno ukorijenjena u nekom društvu. Tradicionalnu ukorijenjenost, odnosno "tradicionalnu naseljenost" takve zajednice na državnom području, kao kriterij definiranja manjinske zajednice poznaje i hrvatski Ustavni zakon otvarajući tako prostor za razlikovanje tradicionalnih manjinskih zajednica od onih useljeničkih, iako u praksi manjinske politike nema razlike u osiguravanju prava ovih dviju, ponešto različitih, kategorija.

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

Nacije kao "zamišljene zajednice" (Benedict Anderson) prije svega su zajednice jezika, pa zato neke države, koje ne priznaju nacionalne manjine, priznaju postojanje jezičnih manjina u svojim regijama. Takva je politika, na primjer, Italije, koja i Hrvate priznaje kao jezičnu manjinu u regiji Molise na jugoistoku Italije. Država financira kulturne, obrazovne i izdavačke projekte na manjinskom jeziku, ali samo ograničeno u onim regijama u kojima su manjinske jezične zajednice autohtone.

Manjine su svojevrsan "začin" (flavor) regija, a njihova višejezičnost, odnosno regionalni vernakulari - posebni regionalni izvorni jezici ili dijalekti koji se razlikuju od nacionalnoga standardnog jezika, nastali usvajanjem utjecaja i ispreplitanjem različitih jezičnih tradicija nacionalnih zajednica koje žive u takvim multijezičnim, multikulturnim i multinacionalnim regijama - važan su element izgradnje regionalnog identiteta. Europsko načelo je načelo convivenze. To nije tek puki "suživot", dakle, život više zajednica jedne kraj druge, nego to prije svega znači prožimanje kultura i tradicija više zajednica koje žive na istom prostoru.

Koncept convivenze moguće je ostvariti samo na takvoj regionalnoj razini, a nikako na nacionalnoj. Logičan refleks središnje države jačanje je "nacionalne uniformnosti", a regionalna samouprava, po logici svoje uloge, mora generirati regionalni identitet kao konkurenciju onom nacionalnom. Malo je vjerojatno da bi središnja država mogla imati previše osjećaja za poticanje razvoja "njoj konkurentskih" identiteta. Regionalni su identiteti u multinacionalnim regijama, međutim, uvijek zasnovani na kombinaciji kulturnih, društvenih i tradicijskih vrednota većinskog naroda s onima manjin-

skih zajednica koje žive u regiji. Dobar primjer prakse, u kojoj je izgradnja regionalne autonomije sama po sebi proizvela uspješan sustav istovremene zaštite i integracije manjinskih zajednica, nalazimo u funkcioniranju Istarske županije. U Istri se čak niti pri financiranju manjinske zaštite nisu previše oslanjali na središnju državu. U Statutu županije osigurali su daleko više standarde manjinske zaštite od onih koje propisuje Ustavni zakon i dosljedno ih ostvaruju. U prošlosti su se u Hrvatskoj javljale nakaradne ideje o tome kako Statut Istarske županije treba proglasiti nesukladnim s Ustavom, upravo zato što određuje prava manjina viša od onih u Ustavnom zakonu, ali ta je faza restriktivnog tumačenja manjinskog prava i rigidne protumanjinske politike, srećom, ostala iza nas.

Europska se unija zasniva na međusobno usklađenim nacionalnim pravnim sustavima država članica, ali ona uvijek potiče i širenje “dobrih praksi”. Dobra praksa “convivenze” jedna je od vrednota što je stvorena u Hrvatskoj, a formalno nije dio “nacionalnog *acquisa*”, nije ozakonjena i ne može biti pretočena u zakonske norme. Međutim, ona je primjer dobre prakse, koji govori da je, povećavanjem autonomije lokalnih i regionalnih razina vlasti i poticanjem sustava konkurencije vlada, u kojem će se lokalne i regionalne vlasti natjecati sa središnjom državom u tome koja će razina u većoj mjeri zaštititi prava građana, moguće stvoriti uvjete u kojima će lokalna i regionalna samouprava shvatiti da je cjelovita zaštita manjinskih prava i integracija manjine u lokalnu zajednicu način učvršćivanja lokalnog identiteta i stvaranja prednosti u uspješnosti pred središnjom državnom vlašću.

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

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

IZGRADNJA GRAĐANSKE POLITIČKE KULTURE - DUGOROČNI OKVIR ZA PRIHVAĆANJE I PROMICANJE MANJINSKIH PRAVA I POLITIKA U HRVATSKOJ

Uvod

Cilj je ovog prikaza predstaviti potrebu i mogućnosti stvaranja istinskog ozračja uvažavanja multietničnosti hrvatskog društva izgradnjom građanske političke kulture. Stoga će se ovim radom pokušati objasniti zašto bi trebalo gorljivije i sistematičnije promovirati tolerantnost, prihvaćanje različitosti te osudu diskriminacije, kao poželjne društvene vrijednosti. Smatram da bi, kao rezultat njihova osvješćivanja i prihvaćanja, došlo najprije do mijenjanja i unaprjeđenja građanske političke kulture u Hrvatskoj, a posljedično i do prihvaćanja i legitimacije hrvatskog manjinskog modela među građanima. Na taj način, uspostavlja se tolerantnije društvo i ustanovljuje održiva manjinska politika te dugoročna integracija svih društvenih skupina.

Teoretskim konceptom političke kulture objašnjavaju se vrijednosti, uvjerenja i stavovi građana o političkim objektima i političkim procesima u društvu u kojem obitavaju i u kojem su politički angažirani ili pasivni. U onim društvima, u kojima dominira građanska politička kultura, osigurana je stabilnost i djelotvornost demokracije te između ostalog i prihvaćanje i uvažavanje društvenih različitosti, a kao posljedica ovo potonjeg - ostvarenje prava manjina, bilo nacionalnih, rodnih, ekonomskih, društvenih... Naime, u društvima građanske političke kulture građani se osjećaju privrženi (političkoj) zajednici, smatraju da imaju jednaka prava i šanse, pokušavaju utjecati na politički proces, sudjeluju u radu udruga civilnog društva, ne libe se zagovarati svoje interese i angažirati za dobrobit zajednice.

S obzirom da otkriva subjektivan stav građana o politici, politička kultura predstavlja ono što o političkom procesu građani misle i kako ga doživljavaju: kao otvorenog, razumljivog, inkluzivnog ili kao neshvatljivog, dalekog i njima nedostupnog. Stoga je moguće tvrditi da pojedini tip političke kulture više pogoduje etnički pluralnim i multikulturalnim društvima, jer omogućava artikuliranje i ostvarenje interesa različitih društvenih skupina. Građanska politička kultura predstavlja optimalnu mješavinu različitih vrijednosnih sustava te objedinjuje kulture individualizma, egalitarizma i hijerarhije, uspješno balansirajući proturječnosti različitih, ponekad i oprečnih potreba građana. Kako su društvene vrijednosti osnovni elementi političke kulture, njegovanjem, promoviranjem, u krajnjem redu "usađivanjem" građanskih vrijednosti

u vrijednosne sustave građana, unaprjeđuje se i građanska kultura društva. U ovom prikazu pokušat ću stoga odgovoriti zašto će (tek) izgradnja građanske političke kulture kod hrvatskih građana osvijestiti i legitimirati postojanje manjinskih prava te omogućiti njihovo djelotvorno ostvarenje, tvrdeći da je jedino tako moguća dugoročna održivost hrvatskog manjinskog modela.

Značaj građanske političke kulture

Iako često zanemarena, politička kultura je važan čimbenik u izgradnji društvene integracije te stabilizacije demokracije. Istraživanje dvojice američkih politologa, Gabriela Almonda i Sidneya Verbe, dokazala su još u šezdesetim godinama prošlog stoljeća da politička kultura svake zemlje ima samostalan karakter. Oni su naime svojim sveobuhvatnim komparativnim istraživanjem pet zemalja (Sjedinjenih Američkih Država, Velike Britanije, Italije, Njemačke i Meksika) ustanovili da u stanovništvu svake političke zajednice dominira određen tip političke kulture.¹ Zaključili su, osim toga, da funkcioniranje demokratskih političkih institucija znatno ovisi o znanjima, vrijednostima i stavovima građana prema političkom procesu. Prema njima, za stabilnu demokraciju nije dovoljno propisati zakone i uspostaviti formalni skup institucija vlasti. Naprotiv, razvoj stabilne i djelotvorne demokratske vlasti ovisi mnogo više "o orijentaciji ljudi prema političkom procesu - o političkoj kulturi. Ako politička kultura ne može podržati demokratski sustav, mršave su šanse za uspjeh tog sustava".² Drugim riječima, ustanovili su da su subjektivne orijentacije građana prema politici važnije od objektivnih uvjeta koji su utjelovljeni u institucijama.³

Politička kultura koja je parohijalna, dakle ona koju obilježava izostanak ili nerazvijenost orijentacija prema političkim objektima, može biti i često jest uzročnikom društvenog stagniranja i nestabilnosti. Podaničku političku kulturu odlikuje doduše znanje o političkom procesu, ali je ona popraćena pojedinčevom pasivnošću prema istom. Nesklonost političkoj participaciji proizlazi iz osjećaja nemoći ili uvjerenja da je sfera politike građanima nerazumljiva i nedostupna. U slučajevima kada je politička kultura pretežito participativna, dakle u onim državama čiji su građani zainteresirani za politiku, takva društvena kultura proizvodi pozitivne posljedice: stabilizira demokraci-

1. Više vidi u Gabriel A. Almond i Sidney Verba, *Civilna kultura* (Zagreb, Minerva, Politička kultura d.o.o., 2000).

2. *Ibid.*, str. 365.

3. Berto Šalaj, "Koncept socijalnoga kapitala u komparativnoj politici", 40(4) *Politička misao* (2003), str. 126-144, str. 138.

ju, potiče nužne promjene, uključuje veći dio stanovništva u politički proces i kroz politički proces omogućava artikulaciju i ostvarenje njihovih zahtjeva.

Politička kultura koja nije dominantno parohijalna i podanička već pretežito participativna je jedna od osnovnih pretpostavki uspješne demokratske konsolidacije. Građansku političku kulturu odlikuje društvena povezanost, solidarnost i povjerenje među građanima. Kako su potonje upravo vrijednosti na kojima je osnovana i koje promovira Europska unija, proces pristupanja Europskoj uniji implicitno ih promovira u državama (potencijalnim) kandidatkinjama. Procesom pristupanja, u kojem je primijenjena politika uvjetovanja, Unija ne pridonosi isključivo mijenjanju zakonskih odredbi i izgradnji novih institucija, već i razvoju demokracije i civilnoga društva, dakle upravo čimbenika koji promiču razvoj građanske političke kulture. Politički uvjeti za članstvo u EU-u, utvrđeni još na sastanku Europskoga vijeća u Kopenhagenu 1993. godine, postavljeni su općenito, jer zahtijevaju (tek) stabilnost institucija koje osiguravaju demokraciju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i prava manjina i prihvaćanje političkih ciljeva Unije. Ipak i takav, normativno ograničen, zahtjev rezultirao je poboljšanjem međuetničkih odnosa u Hrvatskoj, što se posebno očituje kroz široko garantiranu zastupljenost manjina u političkom procesu, ali se zrcali i kroz proces pomirbe sa susjednim državama (posebno zastupljenom u vanjsko-političkim nastupima trenutnog Predsjednika RH), kao i kroz žustrije procesuiranje ratnih zločina.⁴

Veća osviještenost o potrebama i pravima nacionalnih manjina kao i značajnije prihvaćanje manjinskih prava, kao legitimnih i potrebnih od strane svih građana, indikatori su demokratizacije hrvatskog društva. Da bi se potonje u nas ostvarilo, smatram da manjinsku politiku treba učiniti sastavnim dijelom svih državnih politika (provoditi tzv. *mainstreaming* manjinskih pitanja u svim područjima upravljanja i na svim razinama državnih institucija) te ju treba provoditi u mnogo širem društvenom okviru od sadašnjeg. Dakle, zagovaram razvijanje građanske političke kulture, jer smatram da njezinim rastom dolazi do prihvaćanja prava i potrebe jamčenja i provođenja manjinskih prava kod svih hrvatskih građana. Manjinska se prava ne mogu provoditi u nekom izdvojenom dijelu društva. Najprije zbog toga što njihovo provođenje često osiguravaju građani koji sami nisu pripadnici nacionalnih manjina, a rade u tijelima vlasti. Osim toga, kada se prava manjina doživljavaju od strane ostalih građana kao privilegija, a ne kao pravo, to znači da njihova legitimnost nije dobro objašnjena i opravdana.

4. Vidi Antonija Petričušić, "Kriteriji iz Kopenhagena i poboljšanje međuetničkih odnosa u Hrvatskoj", u Jablanov Maksimović, Jelena i Bošković, Aleksandar (ur.), *Međuetnički odnosi u funkciji pomirenja* (Beograd, Fondacija Konrad Adenauer, Institut društvenih nauka, 2010), str. 145-190.

Manjinska politika i nakon dva desetljeća bez legitimiteta među hrvatskim građanstvom

U Hrvatskoj je broj pripadnika nacionalnih manjina smanjen u odnosu na razdoblje prije samostalnosti. Posljedica je to ratnog sukoba iz prvog dijela 1990-tih, ali i nacionalističke politika koja je intenzivno prožimala javni diskurs tijekom devedesetih godina dvadesetoga stoljeća, kao i jačanja uloge religijskih zajednica, što je specifikum post-ratnih društava. Svi su ti procesi rezultirali re-tradicionalizacijom društva, ali i nacionalizmom i etnocentризmom, kao dominantnim društvenim vrijednostima.

Ipak i u takvim okolnostima, najvećim dijelom kao posljedica uvjetovanja izvana (najprije kao uvjet međunarodnog priznanja, a kasnije kroz *monitoring* Vijeća Europe te naročito kroz proces pristupanja Europskoj uniji) u Hrvatskoj se razvio solidan normativno-institucionalni model ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina koji se temelji na integraciji, osiguravajući ipak manjinama određenu razinu kulturne autonomije.⁵ “Nedovoljna osposobljenost i spremnost nadležnih institucija sustava da se bave i ostvarivanjem etničkih prava pripadnika nacionalnih manjina te nezainteresiranost dijela tijela lokalne uprave i samouprave da brinu o ostvarivanju etničkih prava pripadnika nacionalnih manjina koji žive na njihovom području”⁶ bile su najočitiije prepreke provedbi manjinskog zakonodavstva, koje su kontinuiranom politikom uvjetovanja primijenjenom u procesu pristupanja Hrvatske Europskoj uniji malo-pomalo doživljavale napredak.

Međutim, unatoč vidljivoj potpori političkih elita za provedbu i realizaciju manjinskog modela, dva desetljeća demokratskog sustava u Hrvatskoj, u glavama, a naročito srcima mnogih njenih građana, još nisu osvijestila činjenicu višetetničkog karaktera našeg društva, a još manje legitimirala manjinsku politiku. Multikulturalnost nekog društva ima legitimnost i utemeljenost tek kada je usađena u svijest njegovih građanki i građana, osiguravajući na taj način opstojnost manjinske politike.

Potkrepu tvrdnji o nelegitimnosti manjinske politike u glavama hrvatskih građanki i građana daju rezultati prošlogodišnjeg istraživanja o političkoj pi-

5. Vidi npr. Antonija Petričušić, “Croatian Constitutional Law on the Rights of National Minorities”, 2 *European Yearbook of Minority Issues* (2004), str. 607-629. Vidi također Antonija Petričušić, “Implementation of Rights of Minorities in Croatia” u Andreas Klein i Eben Friedman (ur.), *Minorities in Democracy* (Skopje, European Centre for Minority Issues i Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003), str. 43-58.

6. Siniša Tatalović, “Nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj”, 38(3) *Politička misao* (2001), str. 95-105, str. 97.

smenosti i stavovima hrvatskih maturanata. Unatoč činjenici da nešto više od 50 posto ispitanih maturanata podržava osiguranje i ostvarenje prava pripadnika nacionalnih manjina, istraživanje je otkrilo zabrinjavajuću sveprisutnost etnocentričnosti među mladima. Etnocentričnost je iznenađujuća to više što su gimnazijalci među ispitanicima slušali predmete poput politike i gospodarstva te sociologije, u kojima se stječe naobrazba o činjenici multietničnosti i multikulturalnosti hrvatskog društva te institucijama i zakonskim instrumentima koji ju promoviraju. Naime, nešto više od dvije petine anketiranih maturanata se slaže potpuno ili djelomično s tvrdnjom da bi Hrvati u Hrvatskoj trebali imati veća prava od pripadnika drugih naroda. Etnocentričnost se ogleda i u stavu njih 42,9 posto da u Hrvatskoj ne bi trebalo dopustiti korištenje jezika nacionalnih manjina u službenim prostorijama državnih institucija, što je suprotno pozitivnim zakonskim propisima koji pripadnicima nacionalnih manjina jamče služenje vlastitim jezikom i pismom, u privatnoj, javnoj te u službenoj uporabi.⁷

Gore elaborirani stavovi hrvatskih maturanata su rezultat najprije prevladavajuće parohijalne političke kulture, svojstvene građanima koji preferiraju tradicionalne oblike društvenosti, kojima su obiteljske ili rodbinske veze temelj društvenog djelovanja i interesa. Takvi građani ne doživljavaju društvo kao cjelinu s razrađenim društvenim strukturama, nemaju određen odnos prema političkoj vlasti i političkom sustavu niti sebe drže društvenim akterom. Stoga i ne čudi da je u Hrvatskoj nepotizam dominantni obrazac zapošljavanja i zbrinjavanja rodbinski i politički povezanih građana. Jedno je istraživanje iz 2009. godine utvrdilo da 95 posto ispitanika smatra da je pogodovanje, po političkoj ili rodbinskoj osnovi, preduvjet dobivanja posla u Hrvatskoj, dok je polovina njih smatrala da su veze značajno važnije od profesionalnih kvalifikacija i radnog iskustva.⁸

U pogledu političke participacije, hrvatski se građani doduše za politiku često zanimaju, ali isključivo na razini razgovora sa znancima i članovima obitelji, dok među njima uglavnom dominira apatija prema bilo kojem obliku političke participacije. Usudujem se zaključiti da, vjerojatno, najveći postotak

7. Rezultate istraživanja o političkoj pismenosti mladih "Odgaja li škola dobre građane?" vidi na <http://gong.hr/news.aspx?NewsID=3448&PageID=1>.

8. O istraživanju austrijske agencije MindTake New Media Consulting vidi u člancima, Index.hr, "Problemi prilikom zapošljavanja u Hrvatskoj: Korupcija, nepotizam, seksizam", dostupno na <http://www.index.hr/vijesti/clanak/problemi-prilikom-zaposljavanja-u-hrvatskoj-korupcija-nepotizam-seksizam/457624.aspx>; tportal.hr, "Hrvatska vene zbog nepotizma", dostupno na <http://www.tportal.hr/vijesti/hrvatska/43314/Hrvatska-vene-pod-teretom-neznanja.html>.

hrvatskih građana pripada upravo podaničkom ideal tipu političke kulture. Takav pojedinac jest afektivno orijentiran prema vlasti, dakle podržava je ili ne podržava, ocjenjuje je kao legitimnu ili nelegitimnu, također je svjestan njezina autoriteta, ali ne iskazuje svoje (ne)slaganje s političkim odlukama vlasti. Kod podaničke političke kulture izostaje i pojedinčev javni akt protivljenja (npr. ne odaziva se na javne prosvjede i štrajkove, ne potpisuje peticije) kao i aktivno sudjelovanje u radu političke zajednice (npr. ne sudjeluje u radu udruga ili političkih stranka).

Etnocentrične vrijednosti građana, a posebice mladih, su osim toga i posljedica neadekvatnog te u pravilu nepostojećeg obrazovanja za demokratsko građanstvo u našoj zemlji. Naime, građanska politička kultura posljedica je političke socijalizacije, koja se dominantno odvija u obrazovnom procesu.⁹ Potkrepu za ovu tvrdnju nalazim u rezultatima istraživanja političke participacije mladih, koji otkrivaju da su oni ispodprosječno zastupljeni u tradicionalnim političkim institucijama i procesima.¹⁰ Jedno pak recentnije istraživanje o sudjelovanju mladih u političkom procesu otkrilo je da "mladi imaju relativno loše mišljenje o demokraciji kao tipu političkog uređenja, da ih je mali broj politički aktivnih što možemo tumačiti kao rezultat nezainteresiranosti te njihovog kritičkog pogleda na politiku, ali i društvene destimulacije da se uključe u politiku."¹¹

Izgradnja građanskih vrijednosti - preduvjet priznanja i prihvaćanja etničke pluralnosti društva

Rezultati istraživanja političkih vrijednosti Hrvata iz sredine devedesetih ukazivali su da su dominantne vrijednosne orijentacija hrvatskim građanima tada bile patrijarhalizam, pa tek potom liberalizam, autoritarizam, etnocentriizam i na kraju kolektivizam.¹² Na promjenu vrijednosti građana te posredno na političku kulturu hrvatskoga društva očito je utjecala tranzicijska promjena s izrazitim nacionalističkim obilježjima. Nacionalizam se afirmirao kao

9. Richard G. Niemi i Jane Junn, *Civic Education: What Makes Students Learn* (New Haven, Yale University Press, 1998); Joseph E. Kahne i Susan E. Sporte, "Developing Citizens: The Impact of Civic Learning Opportunities on Students' Commitment to Civic Participation", 3 (45) *American Educational Research Journal* (2008), str. 738-766.

10. Vlasta Ilišin, "Politička participacija mladih i politika prema mladima: Hrvatska u europskom kontekstu", 40(3) *Politička misao* (2003), str. 37-57.

11. Centar za edukaciju savjetovanje i istraživanje, *Sudjelovanje mladih u politici grada Zagreba*, dostupno na <http://www.cesi.hr/hr/sudjelovanje-mladih-u-politici-grada-zagreba/>.

12. Vlasta Ilišin, "Političke vrijednosti i stavovi", u Sabrina P. Ramet i Davorka Matić, ur., *Demokratska tranzicija u. Hrvatskoj - transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji* (Ali-nea, Zagreb, 2006).

ideologija i vrijednosni sustav u opreci prema komunizmu, koji ga je zatirao i nije dopuštao njegovo iskazivanje u javnom diskursu te je danas manje ili više prisutno obilježje političke kulture svih tranzicijskih država.

Proces demokratizacije društva ne mogu uspješno iznijeti novoosnovane institucije i svježe ispisani zakoni usklađeni sa međunarodno-pravnim izvorima i standardima. Demokratizacija zahtjeva i demokratsku resocijalizaciju građana te njihovo usvajanje društvenih vrijednosti demokracije, dakle liberalno-demokratskih.¹³ One su temelj građanske političke kulture, bez kojeg politički sustav ne može demokratski funkcionirati. Naime, liberalno-demokratske vrijednosti stvaraju solidniju pretpostavku za konsolidaciju demokracije u Hrvatskoj.¹⁴ Međutim, usprkos porastu prihvaćanja ekonomsko-političkog liberalizma i odbacivanja političkog autoritarizma, longitudinalna istraživanja ukazuju na to da na samom početku trećeg desetljeća hrvatske demokracije "imamo polagani trend prema miješanju prihvaćanja ekonomsko-političkog liberalizma i političkog autoritarizma".¹⁵ Drugim riječima, obični se "hrvatski građani razmjerno sporo oslobađaju onih komponenti nedemokratskog naslijeđa koje su destimulirale političku kompeticiju, a bez koje nema sučeljavanja iz kojeg će proizaći bolja politička rješenja. To istodobno smanjuje i šanse građana da stvarno biraju između različitih političkih opcija odnosno programa i projekata. Kada se tim manjkavostima u demokratskoj svijesti doda rašireno nepovjerenje spram institucija vlasti, demokratski potencijal građana postaje još upitniji. Naime, teško je vjerovati da će odaziv na izbore, zahtjevi za javnom kontrolom vlasti, aktivna građanska participacija i slično, biti na zadovoljavajućoj razini ako građani nemaju povjerenja u svoje izabrane predstavnike".¹⁶ Povjerenje građana u institucije sustava predstavlja bitno sociokulturno svojstvo društva bez kojega demokratska konsolidacija tranzicijskih društava nije moguća. Djelotvorne institucije pak

13. Duško Sekulić navodi da vrijednosti liberalizma, za razliku od vrijednosti autoritarizma, ukazuju na pojedinačno "prihvaćanje zasada liberalnog ekonomskog poretka privatnog vlasništva, tržišta, ekonomske i političke slobode, neprihvaćanje autoritarnih i nacionalističkih ideologija, itd." Duško Sekulić, "Vrijednosti i društvene promjene", u Josip Kregar et al., *Izgradnja institucija: Etika i korupcija* (Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, 2010), str. 131-156, str.132.

14. Ronald Ingleharta promjenu vrijednosti koja se događa u suvremenom svijetu objašnjava teorijom modernizacije, tvrdeći da se u modernim, post-industrijskim društvima vrijednosti od dominantno tradicionalnih mijenjaju prema sekularnima i ekspresivnim post-materijalističkim vrijednostima. Vidi Ronald Inglehart i Christian Welzel, *Modernizacija, kulturna promjena i demokracija* (Zagreb, Politička kultura, 2007).

15. Duško Sekulić, op.cit., str. 155.

16. Sabrina P. Ramet, "Građanske vrijednosti u demokratskoj tranziciji", u Sabrina P. Ramet i Davorka Matić, ur., *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj- transformacija vrijednosti*,

“zahtijevaju odgovornost aktera političke vlasti, omogućuju slobodu i jednakost građana kroz poštovanje demokratskih normi i procedure te omogućuju aktivnu participaciju građana.¹⁷

Jačanje međuetničke tolerancije - izazovna, no ne i nemoguća misija

Društvena integracija obuhvaća niz aspekata svakodnevnoga života, od obiteljske socijalizacije preko obrazovanja, informiranja do političkoga djelovanja. Da bi pak društvo opstalo, tj. da bi bilo stabilno, potreban mu je sustav vrijednosti koje su općeprihvaćene među njegovim članovima. Stoga zajedničke vrijednosti građana djeluju poput socijalnog cementa, povezujući u isto vrijeme pojedince i društvo u jedinstvenu cjelinu. Uvjerenja i stavovi pojedinaca o društvenoj i političkoj zajednici kao i o drugim članovima društva zasnivaju se na vrijednostima koje se oblikuju kod procesa (političke) socijalizacije, ali i djelovanjem političkih aktera i političkih procesa kojima je pojedinac izložen. Stoga škole i mediji, ali i političke stranke i udruge civilnog društva imaju iznimno važnu zadaću u oblikovanju građanske političke kulture te, posljedično, u promicanju inkluzivnijeg i tolerantnijeg društva.

Obrazovni proces je iznimno važan kod modeliranja političke kulture, jer školovanje djeluje poput temeljnog integrativnog društvenog čimbenika.¹⁸ “Osim prijenosa znanja, škola prenosi i vrijednosti, ideološke i kulturne obrasce te standardni jezik i identitet oblikujući tako ‘dobroga’ i lojalnoga građanina”¹⁹ Premda su za političko sazrijevanje iznimno važne vrijednosne odrednice iz obitelji²⁰ te one stečene u obrazovnom procesu i mediji su važan cijeloživotni agens političke socijalizacije. Budući da medijski sadržaj, kojem

obrazovanje, mediji (Alinea, Zagreb, 2006). Vidi također i Ivan Šiber, “Politička kultura i tranzicija”, 29(3) *Politička misao* (1992), str. 93-110.; Mirjana Kasapović, “Demokratska

17. Pero Maldini, “Političko povjerenje i demokratska konsolidacija”, 45(1) *Politička misao* (2008), str. 179-199. Vidi također Duško Sekulić i Željka Šporer, “Gubimo li povjerenje u institucije?” u Josip Kregar, Duško Sekulić i Željka Šporer, *Korupcija i povjerenje* (Zagreb, Centar za demokraciju i pravo Miko tripalo, 2010), str. 77-117.

18. Berto Šalaj, “Političko obrazovanje u školama: nepotrebna politizacija obrazovanja ili važan uvjet demokracije? Slučaj Engleske”, 42(2) *Politička misao* (2005), str. 77-100.

19. Dinka Čorkalo Biruški i Dean Ajduković, “Stavovi učenika, roditelja i nastavnika prema školovanju: što se promijenilo tijekom šest godina u Vukovaru?”, 24(3) *Migracijske i etničke teme* (2008), str. 189-216.

20. Hugh McIntosh, Daniel Hart, James Youniss, “The Influence of Family Political Discussion on Youth Civic Development: Which Parent Qualities Matter?”, 40(3) *Political*

je pojedinac izložen, formira njegov stav prema manjinama, jasno je da su način, na koji se o nacionalnim manjinama piše i izvještava, kao i količina informacija o manjinskim aktivnostima upravo oni čimbenici koji kod javnosti (svih građana, dakle) oblikuju stavove i odnos prema pripadnicima drugih etničkih skupina.²¹ Zbog toga bi uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja, najavljeno kao dio obrazovnog kurikulumu od školske godine 2012/13, bio iznimno nužan čimbenik političke socijalizacije mladih.

Proces političke socijalizacije pomaže integraciju pojedinca u politiku kao posebnu dimenziju društva formiranjem njegovih političkih stavova i uvjerenja. Sve institucije koje postoje u političkom sustavu (dakle, Sabor i zastupnici, vlada i ministri, političke stranke i njihovo članstvo, zaposlenici u javnoj upravi ili u pravosuđu, čak i građani okupljeni u udrugama civilnog društva koje djeluju kao interesne skupine ili pokušavaju utjecati na politički proces)²² sudjeluju u političkom procesu i na njega utječu svojim stavovima i orijentacijama prema njemu. Politički su odnosi nešto što izvire iz vrijednosnog sustava svakog pojedinca koji u njemu sudjeluje. Pitanje međuetničkog uvažavanja, kao i tolerancije prema drugačijem, stavovi prema pripadnicima nacionalnih manjina, prema državljanima susjednih država, prema strancima i imigrantima, ukoliko su značajno vrijednosno različiti među dijelovima stanovništva rezultiraju sukobom, podjelom i nestabilnošću. Istraživanjem stavova političkih stranaka o nacionalnim manjinama na regionalnoj razini utvrđeno je, na primjer, da se stav prema nacionalnim manjinama, njihovim ostvarenim pravima kao i sama nacionalna distanca, posebno prema nekim manjinama, značajno razlikuju među strankama.²³ Osim toga i proces pristupanja Europskoj uniji može se sagledavati kao proces maturacije hrvatske političke kulture. Politički pretprijetni uvjeti utjecali su, doduše ograničeno, na unaprjeđenje političke kulture prema građanskoj i demokratskoj. Zamah promjene političke kulture, koji je za sad pretežito na političkim elitama, treba dalje širiti na cjelokupno građanstvo.²⁴

Science and Politics (2007), str. 495-499. Molly W. Andolina, Krista Jenkins, Cliff Zukin i Scott Keete, "Habits from Home, Lessons from School: Influences on Youth Civic Engagement", 36 *Political Science and Politics* (2003), str. 275-280.

21. Vidin npr. istraživanje Igora Kanižaja, *Manjine - između javnosti i stvarnosti* (Zagreb, Sveučilišna knjižara, 2006).

22. Mirjana Kasapović, *op.cit* (1996).

23. Slobodan Bjelajac, "Analiza stavova o nacionalnim manjinama nekih političkih stranaka u Splitu", 2 (3) *Međunarodne studije* (2002), str. 146-156.

24. Vidi npr. Hina, "Promijenila se politička kultura u Hrvatskoj", osvrt na intervju ministrice vanjskih i europskih poslova Vesne Pusić u *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 4. siječnja 2012.

Zaključak

Politička kultura društva istovremeno je rezultat zajedničke političke povijesti neke zajednice i osobnog životnog iskustva svakog pojedinog građanina i građanke, s obzirom da političku kulturu nekog društva čine upravo vrijednosti, uvjerenja, osjećaji i procjene građana/ki o političkom sustavu usvojene procesima socijalizacije, kako primarne, koja se događa u krugu obitelji, tako i političke, koja se događa putem školovanja, izloženosti medijima, članstvom u udrugama civilnog društva, putem političke participacije itd. Stoga su uz obitelji, škole, fakulteti, ali i mediji iznimno važni agensi provedbe političke socijalizacije kroz koje se mogu oblikovati vrijednosti građanske političke kulture.

Izgradnja građanske političke kulture u hrvatskom društvu je u prvom redu važna za kvalitetu naše demokracije; o njoj ovisi hoće li hrvatski demokratski sustav biti stabilan, hoće li biti inkluzivan i integrativan za sve građane, hoće li uzimati u obzir i reprezentirati potrebe svih segmenata stanovništva. Politička se kultura uči, pa školski politički odgoj i obrazovanje imaju značajnu ulogu u procesu političke socijalizacije. Znanstveno je potvrđeno da politički odgoj i obrazovanje (posebice mladih građana) mogu skratiti i kvalitetno unaprijediti proces stjecanja političke kulture. U tom smislu, najavljena inicijativa uvođenja građanskog odgoja i obrazovanja u hrvatske škole, ostavlja prostora za nadu da će se deficit demokratičnosti početi ispravljati te da će kao posljedica izobrazbe klima multikulturalnosti te vrijednost uvažavanja i prihvaćanja različitosti postati dominantnom vrijednosnom orijentacijom građanstva. Učinkovitu i dugoročnu manjinsku politiku u našoj zemlji osigurat će tek promjena u stavovima i vrijednostima svih, ili bar većine hrvatskih građana. Ta promjena vrijednosti koristila bi i kvaliteti naše još relativno mlade demokracije. Nimalo laka, ali, čini mi se, ne i nemoguća misija.

Literatura

- Almond, Gabriel A., i Sidney Verba, *Civilna kultura* (Zagreb, Minerva, Politička kultura d.o.o., 2000).
- Andolina, Molly W., Krista Jenkins, Cliff Zukin i Scott Keeter, "Habits from Home, Lessons from School: Influences on Youth Civic Engagement", 36 *Political Science and Politics* (2003), str. 275-280.
- Bjelajac, Slobodan, "Analiza stavova o nacionalnim manjinama nekih političkih stranaka u Splitu", 2 (3) *Međunarodne studije* (2002), str. 146-156.
- Čorkalo Biruški, Dinka, i Dean Ajduković, "Stavovi učenika, roditelja i nastavnika prema školovanju: što se promijenilo tijekom šest godina u Vukovaru?", 24(3) *Migracijske i etničke teme* (2008), str. 189-216.

- Ilišin, Vlasta, "Politička participacija mladih i politika prema mladima: Hrvatska u europskom kontekstu", 40(3) *Politička misao* (2003), str. 37-57.
- Ilišin, Vlasta, "Političke vrijednosti i stavovi", u Sabrina P. Ramet i Davorka Matić, ur., *Demokratska tranzicija u. Hrvatskoj- transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji* (Zagreb, Alinea, 2006), str. 103-124.
- Inglehart, Ronald, i Christian Welzel, *Modernizacija, kulturna promjena i demokracija* (Zagreb, Politička kultura, 2007).
- Kahne, Joseph E., i Susan E. Spote, "Developing Citizens: The Impact of Civic Learning Opportunities on Students' Commitment to Civic Participation", 45(3) *American Educational Research Journal* (2008), str. 738-766.
- Kanižaj, Igor, *Manjine - između javnosti i stvarnosti* (Zagreb, Sveučilišna knjižara, 2006).
- Kasapović, Mirjana, "Demokratska tranzicija i političke institucije u Hrvatskoj", 33(2-3) *Politička misao* (1996), str. 84-99.
- Maldini, Pero, "Političko povjerenje i demokratska konsolidacija", 1 (45) *Politička misao* (2008), str. 179-199.
- McIntosh, Hugh, Daniel Hart, James Youniss, "The Influence of Family Political Discussion on Youth Civic Development: Which Parent Qualities Matter?", 40(3) *Political Science and Politics* (2007), str. 495-499.
- Niemi, Richard G., i Jane Junn, *Civic Education: What Makes Students Learn* (New Haven, Yale University Press, 1998).
- Petričušić, Antonija, "Kriteriji iz Kopenhagena i poboljšanje međuetničkih odnosa u Hrvatskoj", u Jablanov Maksimović, Jelena i Bošković, Aleksandar (ur.), *Međuetnički odnosi u funkciji pomirenja* (Beograd, Fondacija Konrad Adenauer, Institut društvenih nauka, 2010), str. 145-190.
- Petričušić, Antonija, "Croatian Constitutional Law on the Rights of National Minorities", 2 *European Yearbook of Minority Issues* (2004), str. 607-629.
- Petričušić, Antonija, "Implementation of Rights of Minorities in Croatia" u Andreas Klein i Eben Friedman (ur.), *Minorities in Democracy* (Skopje, European Centre for Minority Issues i Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003), str. 43-58.
- Ramet, Sabrina P., "Građanske vrijednosti u demokratskoj tranziciji", u Sabrina P. Ramet i Davorka Matić, ur., *Demokratska tranzicija u. Hrvatskoj- transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji* (Zagreb, Alinea, 2006), str.11-34.
- Šalaj, Berto, "Koncept socijalnoga kapitala u komparativnoj politici", 4 (40) *Politička misao* (2003), str. 126-144.
- Sekulić, Duško, "Vrijednosti i društvene promjene", u Josip Kregar et al., *Izgradnja institucija: Etika i korupcija* (Zagreb, Pravni fakultet u Zagrebu, 2010), str. 131-156.
- Sekulić, Duško, i Željka Šporer, "Gubimo li povjerenje u institucije?" u Josip Kregar, Duško Sekulić i Željka Šporer, *Korupcija i povjerenje* (Zagreb, Centar za demokraciju i pravo Miko tripalo, 2010), str. 77-117.
- Šalaj, Berto, "Političko obrazovanje u školama: nepotrebna politizacija obrazovanja ili važan uvjet demokracije? Slučaj Engleske", 42(2) *Politička misao* (2005), str. 77-100.
- Šiber, Ivan, "Politička kultura i tranzicija", 29(3) *Politička misao* (1992), str. 93-110.
- Tatalović, Siniša, "Nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj", 38(3) *Politička misao* (2001), str. 95-105, str. 97.

Drago Rokсандić

KULTURNA AUTONOMIJA SRBA U HRVATSKOJ DANAS: INTRA-, INTER-, MULTI- I TRANSKULTURNI KONTEKSTI

Jedna je od nepropitanih zakonitosti promjena u Europi, nakon 1989. godine, da nacionalne manjine najčešće snose nerazmjerno visoku "cijenu tranzicije", imajući na umu njihove udjele u stanovništvu uspoređene s udjelima u nezaposlenosti, razini pri-/uskraćenosti u podjeli rada, "vidljivosti" u javnim prostorima itd. Tranzicija posvuda podrazumijeva mnogobrojne pre-raspodjele vlasti, moći, bogatstva u društvu, gospodarstvu, kulturi itd., koji, prije svega, mijenjaju odnose unutar nacionalne većine, ali redovito imaju dalekosežnije učinke na nacionalne manjine.

U hrvatskom je slučaju problem naglašeniji zbog ratnog raspada SFR Jugoslavije 1991./1992. te 1992./1995. godine. U tom je procesu Republika Hrvatska morala braniti svoj opstanak u sučeljavanju s velikosrpskim projektom rekonstrukcije Jugoslavije. Srbi u Hrvatskoj, baštinici zavnohovskog statusa u SR Hrvatskoj, pritom su se rascijepili, stjecajima mnoštva zbivanja, između onih koji su branili i onih koji su je rušili. Nova, višestranačka hrvatska politička većina, koja je i sama imala ambivalentan odnos prema avnojevskoj i zavnohovskoj hrvatskoj baštini, u ratnom rekonstituiranju hrvatskog društva, redefinirala je konstitutivni status Srba u Hrvatskoj - s mnoštvom međunarodnih upliva i posredovanja - na način koji je bez prese-dana u modernoj hrvatskoj povijesti nakon 1848. godine, izuzimajući endehaško razdoblje od 1941. do 1945. godine. Potonjim navodom se ne tvrdi da je to učinjeno dobro ili loše, nego da je to učinjeno drugačije nego što se to u modernoj hrvatskoj povijesti radilo.

Sa slomom velikosrpskog projekta 1992./1995. godine iz Hrvatske je otišlo mnoštvo njezinih građana srpske nacionalnosti, koji su se manjim svojim dijelom vratili. Oni koji su ostali, neovisno o tome kako su kada osobno prakticirali svoje "srpsko rodoljublje" i svoje "hrvatsko domoljublje", najvećim su dijelom iz statusa ratom stvorene socijalne marginalizacije morali tragati za time što u stvari znači manjinski status u društvu i državi u kojima su generacije Srba u Hrvatskoj živjele u uvjerenju da su distinktivni dio većine. Iako su hrvatske konstitucionalne manjinske kategorije izvedene iz strateških orijentacija u suvremenim europskim integracijama, Srbi u Hrvatskoj kao manjina i Hrvati u Hrvatskoj kao većina našli su se i procesno i situacijski suočeni s kvalitativno novim izazovima. Bili su to s jedne strane imperativi redefiniranja čitave baštine Srba u Hrvatskoj, kao i čitave baštine hrvatsko-srpskih/srpsko-hrvatskih odnosa do suvremenosti. I, s druge strane, urgen-

tniji imperativi njihova redefiniranja u prospektivnom smislu, imajući na umu stubokom promijenjenu narav hrvatsko-srpskih/srpsko-hrvatskih odnosa u Hrvatskoj i susjednim zemljama. Budući da je horizont zbivanja i jednog i drugog tranzicijski i to sada, nakon 2008./2009. godine, u uvjetima nove svjetske krize, koja u Hrvatskoj pogađa ogromnu većinu njezinih građana, neprijeporno je da je zahtjevno govoriti o kulturnoj autonomiji Srba u Hrvatskoj u intra-, inter-, multi- i transkulturnim kontekstima. (Ovom prilikom zaobilazi se definicijske aspekte, bilo je da je riječ o pojmu kulture te napose što se sve (ne) podrazumijeva pod hrvatskom i/ili srpskom kulturom. Svjesno se ostaje na kolokvijalnoj razini korištenja pojmova.)

Cilj ovih napomena prije svega je da se potakne i podrži rasprava, koje u biti nema niti među Srbima u Hrvatskoj, ali ni u hrvatskoj javnosti. Naime, ni jedno od pitanja koja se postavljaju logikom ponuđenog pristupa ne može rješavati srpska manjinska zajednica sama. K tome, svako od njih na različite načine sastavni je dio problematike s kojom se suočava hrvatska većinska zajednica. Budući da o svakome od ovih pitanja na ovom mjestu nije moguće reći više nego što to dozvoljava forma natuknice, ograničit ću se na postavljanje pitanja i nužne egzemplifikacije.

Kada je o intrakulturnim kontekstima riječ, temeljno pitanje svake manjinske kulturne autonomije jest ono jezično. Bezbrojne su rasprave vođene o tome govore li Hrvati i Srbi te Bošnjaci i Crnogorci jedan ili više jezika. Neovisno o tome da su se u postjugoslavenskoj situaciji konstitucionalno legalizirali bosanski, crnogorski, hrvatski i srpski jezik, teško da se u bilo kojoj od četiri involvirane postjugoslavenske države - Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Hrvatskoj i Srbiji - može reći da su manjinski aspekti definirani, a da ne govorimo o prakticiranju, na način koji ne bi izazivao, najblaže rečeno, nedoumice. Da ostanem na Srbima u Hrvatskoj. Nikada se Srbi u Hrvatskoj nakon 1990. godine nisu izjasnili, u demokratski održivoj proceduri, kojim jezikom govore. Kada bi netko napravio sociolingvističku analizu kako su se hrvatski građani srpske nacionalnosti jezično izjašnjavali u popisima stanovništva 1991., 2001. te 2011. (potonje, kada to bude moguće), već bi na nominalnoj razini morao ponajprije uočiti silnu kakofoniju. Toliko o ljudima kao građanima. Kada je riječ o institucionalnim aspektima kulturne autonomije Srba u Hrvatskoj, uočljivo je da je 1990-ih (ne ulazeći u jezičnu politiku Republike Srpske Krajine, iako bi i to itekako trebalo učiniti), bilo nekoliko pokušaja u procesu konstituiranja srpske manjinske politike u Hrvatskoj, da se nešto eksplicitnijeg kaže i o jeziku, ali se u tim nastojanjima stalo, rekao bih, negdje na početku. Srpsko manjinsko školstvo, koliko ga uopće ima i, koliko mi je poznato, jezično slijedi politiku "neka cvjeta sto cvjetova", što mi se - nota bene, u pomanjkanju jasnijih načelnih stavova čini najmanje spornim.

Druga je stvar što u dugoročnijoj perspektivi od toga nitko neće imati koristi ni s manjinske ni s većinske strane. Mnogo je složenije pitanje odnosa prema ćirilici. Odnos samih Srba u Hrvatskoj prema njoj određen je prije svega odnosom Hrvata u Hrvatskoj prema ćirilici. Prema tome, riječ je o problemu koji je nemoguće politički racionalno otvarati izvan konteksta hrvatsko-srpskog/srpsko-hrvatskog interkulturalizma. Još jedan primjer. U hrvatskoj je javnosti tjednik "Novosti" najuočljivije glasilo sa srpskim atribucijama, dakle, kada je o izdavaču riječ. Međutim, nemoguće je previdjeti činjenicu da su "Novosti" ne samo *par excellence* interkulturni fenomen, nego i da je riječ o glasilu koje je "udomilo" više najvršnjih hrvatskih novinara nakon što je prestao izlaziti "Feral Tribune", a to je projekt koji, sasvim sigurno, nisu mogle realizirati "Novosti" same ili Srpsko narodno vijeće samo. Ukratko, kada je o intrakulturnim kontekstima srpske kulturne autonomije u Hrvatskoj riječ, praktično nema pitanja koje sami Srbi u Hrvatskoj ne postavljaju u kontekstu svojih odnosa prema hrvatskoj većini u Hrvatskoj, potpuno neovisno o tome koja se sve pitanja postavljaju i kako bi na njih sve bilo moguće odgovoriti u manjinski održivoj politici. Bilo kakav načelni nastavak ove rasprave to u biti nikada neće moći previdjeti.

Mnogo je složenije pitanje interkulturnih konteksta jer, u biti, u povijesti Hrvata i Srba u Hrvatskoj, u rasponu od 15. stoljeća do suvremenog doba, praktično ni nema fenomena koji nisu interkulturno konotirani. Međutim, problem je time veći, a ne manji jer se zaoštrava pitanje otkuda uopće hrvatska i srpska kulturna dvojnost u Hrvatskoj, ako je riječ o kulturnim iskustvima, obrascima, praksama i pojavama koje su prepoznatljivije i u hrvatskom i u srpskom kontekstu u Hrvatskoj. Time dolazimo do jednoga od ključnih pitanja, koje nikada nije bilo znanstveno sustavnije istraživano. Naime, pitanje je što je to u tako dugim povijesnim trajanjima u Hrvatskoj generiralo dvojnosti u kojima su se u procesima modernizacije hrvatskog društva u 19. i 20. stoljeću oblikovale moderne hrvatska i srpska nacija. Dakle, ključno je pitanje kako i zašto su se na podlozi dugotrajnih etnokonfesionalnih i etnolingvalnih "vrtloženja", u polumilenijskom trajanju, na tlu Republike Hrvatske formirale dvije, a ne jedna moderna nacija. Problem je još složeniji jer se isti proces zbilo u svim hrvatskim povijesnim zemljama koje su bile suočene sa spomenutim "vrtloženjem" od 15. do 18. stoljeća.

Danas, kada su Srbi u Hrvatskoj etnodemografski samo sjena onoga što su bili i u 20. stoljeću, pitanje će se mnogima učiniti retoričkim. Međutim, kada se ne gubi iz vida da je cijeli hrvatski rani novi vijek potpuno nerazumljiv, ako se previđa da su u hrvatskim zemljama u osmanskome, mletačkom i habsburškom podaništvu u svim jurisdikcijama manje, više, ili u apsolutnim većinama neprevidljive etnokonfesionalne zajednice sa srpskopравoslavnim

konotacijama, neovisno o tome kako ih kada oficijelni spisi atribuiraju, pitanje postaje mnogo složenijim. Navodimo ga ovom prilikom samo zato da bi se shvatilo kako pitanje hrvatsko-srpskog/srpsko-hrvatskog interkulturalizma u Hrvatskoj nije pitanje aktualne "političke korektnosti" ili kulturnopolitičke programske orijentacije nego jedno od temeljnih pitanja moderne hrvatske povijesti. Imajući na umu da su povijest i prošlost i sadašnjost i budućnost, riječ je o baštini od koje se ne može "pobjeći", koju se ne može deaktivirati mehanizmima "povijesnog zaborava" itd.

Svaki takav pokušaj nužno (re)tabuizira različite važne aspekte hrvatskoga povijesnog iskustva, a time i producira učinke koji su za samu nacionalnu većinu u bilo kakvoj perspektivnoj projekciji, u konačnici, nepoželjni. Svaki je takav pokušaj bespredmetan i zato što je nemoguća povijest jedne ili druge kulture koja bi "izbrisala" svoju "drugu" sastavnicu, hrvatsku sa srpske strane ili srpsku sa hrvatske strane, kako u granicama Hrvatske tako i u cijelom prostoru hrvatskih i srpskih etnonacionalnih prožimanja.

Još nešto. Interkulturalizam nikada nije "jednosmjernan". Ako o Josipu Runjaninu, Nikoli Tesli, Vladanu Desnici ili Radi Končaru ili o bezbroj drugih, govorimo samo kao o vrijednostima koje spajaju Hrvate i Srbe u Hrvatskoj, ostaje otvoreno pitanje što je to što ulazi u to "spajanje" i, drugo, ima li ičega u tim vrijednostima što se percipira, apropriri, legitimira itd. na način koji je (in)kompatibilan s jednom od ove dvije kulture. Posebno je pitanje jesu li te zajedničke vrijednosti samo srpske etničke provenijencije ili ih ima koji su i hrvatski i srpski u Hrvatskoj, a da su hrvatske etničke provenijencije. Naravno da ih ima i to mnoštvo i na vrlo različite načine, ali se o tome praktično nikada (glasno) ne razmišlja. Za interkulturalizam je uvijek potrebno (najmanje) dvoje.

Sljedeći problem u vezi s interkulturalizmom je taj što je on ne samo terminološki nego i kao iskustvo vrlo recentne provenijencije. Mnoštvo baštinjenih pojmova u tradiciji 19. i 20. stoljeća, sve do krajnje kontroverznih "bratstva", "jedinstva" i "zajedništva", toliko su istovremeno bili političko ideologijski konotirani da je tek u najnovije vrijeme i to u krajnje kompleksnim kontekstima, s mnoštvom opterećenja s tragedijama i traumama u hrvatsko-srpskim/srpsko-hrvatskim odnosima, konceptualno postalo moguće eksplicitno raspravljati o problemima interkulturalizma u granicama Hrvatske. Ali takvih rasprava, na žalost, jedva da ima, a još je uvijek mnogo više doprinosa međusobnim "isključivanjima" ili ponajčešće "prešućivanjima". Nazvao bih to sindromom post jugoslavenske traumatičnosti.

Kada je o multikulturalnim kontekstima srpske kulturne autonomije riječ, valja prije svega imati na umu da Hrvati i Srbi nikada nisu bili "sami" na tlu

Republike Hrvatske. Još su manje to bili kada se ima na umu da je hrvatski prostor povijesno višegraničje, od svojih eko historijskih aspekata susretništa srednjoeuropskih, jugoistočno europskih i mediteranskih areala, do mnogostrukih civilizacijskih i kulturnih preplitanja u različitim horizontima. Dakle, nema govora o bilo kakvu “esencijalističkom” hrvatstvu ili srpstvu. Sve što ih povijesno konstituira na tlu Republike Hrvatske ili preko njezinih granica multikulturalno je konotirano. U suvremenom je svijetu to ne samo pitanje složene multi etnonacionalne slike Republike Hrvatske, nego i izrazitije nego ikada pitanje europskih i globalnih konotacija bilo čega što se u bilo kakvu shvaćanju srpske kulturne autonomije problematizira, odnosno, aktualizira.

Time velikim dijelom zalazimo u problematiku koju je moguće promišljati, da ne govorim o kulturnim praksama, ponajviše transkulturnim konceptima. Mnoga su dominantna kulturna iskustva i napose koncepti danas u svijetu globalni. Kultura potrošačkog društva u svakoj se zemlji očituje na različite načine, ali su njezini kodovi, simboli, vrijednosne implikacije, a nerijetko i kulturni obrasci i prakse univerzalno prepoznatljiviji. Ima li kraja u svijetu gdje se danas ne koristi mobitel - pitanje je retoričke naravi i moglo bi se postaviti u mnoštvu analognih predmetnih inačica. Iluzorno je razmišljati o bilo kakvu konceptu manjinske kulturne autonomije koji bi previđao moć kulturnih transfera ili dominantnih obrazaca aproprijacije kulturnih vrijednosti.

Dakle, bilo kakva manjinska kulturna autonomija, da bi bila održiva, ne može izbjegavati pitanja bitna za suvremenu kulturnu situaciju u svijetu koji je globaliziran po matricama koje ne jamče budućnost čovječanstvu, a još manje zajednicama što su na rubu demografske opstojnosti, ali koje se ne može ignorirati i kojima se uvijek može tražiti alternative, kao kulturnijima i humanijima.

U tom je smislu bitno pitanje srpske kulturne autonomije kako prihvatiti europski izazov u hrvatskom društvu, odnosno, kako se suočiti s odgovornostima koje su prije svega ljudske i građanske. Pitanje srpske kulturne autonomije ne može biti “zarobljeno” nostalgijom za “zlatnim dobom” sa razmeđe 19. i 20. stoljeća. Prije svega je upitno koliko je to doista bilo “zlatno doba”, a, drugo, njezina je opstojnost prije svega pitanje umijeća suočavanja s izazovima budućnosti, dakako - povijesno, sa stalnim kritičkim propitivanjima baština, koje pored mnogih humanistički inspirativnih vrijednosti nose brojne presložene tragedije i traume. A to je Hrvatima i Srbima u Hrvatskoj isto tako zajedničko.

MEDIJSKI PRISTUPI PROMOCIJI TOLERANCIJE I MULTIETNIČNOSTI KAO POZITIVNIH DRUŠTVENIH VRIJEDNOSTI

Uvod

Sva današnja promišljanja i rasprave o toleranciji i multikulturalnosti i posebno o medijskim pristupima u Hrvatskoj, nužno nas vraćaju u vrijeme devedesetih prošlog stoljeća, kada je vladala dijametralno suprotna retorika i kada je jedan veći broj medija predvodio nesnošljivost i netoleranciju. S jedne strane, za očekivati je takvu retoriku u konfliktnim situacijama bilo gdje u svijetu, pa tako i u Hrvatskoj. Međutim, s druge strane, sasvim je izvjesno da je recentna hrvatska povijest medija i novinarstva upamtila iznimno ružne izljeve netolerancije i govora mržnje, koji su zasigurno otežavali život građanima srpske ili bošnjačke/muslimanske narodnosti. Jednima ili/ drugima, ovisno o tome kakvo je stanje bilo na ratištu u Hrvatskoj ili u Bosni i Hercegovini, gdje je 1993. godine došlo do sukoba između pripadnika hrvatskih vojnih postrojbi i bošnjačkih vojnih jedinica. Svi ti sukobi zrcalili su se u tadašnjim medijima, ne samo kao izvještaji i vijesti, nego kao jaki komentari koji su katkada imali propagandnu i mobilizacijsku svrhu. Po tim primjerima iz bliže prošlosti, spoznali smo i praktično značenje izraza *hate speech* (govor mržnje).

Smirivanjem sukoba, napose u postkonfliktnom razdoblju krajem devedesetih godina, započinje tolerantniji govor u medijima, a izrazi poput multikulturalnosti, multietničnosti i interkulturalnosti pronalaze svoje mjesto u državnim i dijelu privatnih medija. Tada su međunarodne organizacije posvećene slobodi medija (Press Now, Freedom Forum i druge) organizirale radionice i treninge za novinare o potrebi poštenijeg i korektnijeg izvještavanja o nacionalnim manjinama. Danas, nešto više od deset godina kasnije, u vrijeme apsolutne prevlasti novih medija (i poticanja građanskog novinarstva), nema više radionica gdje bi se novinari - i većinskih i manjinskih medija, mogli dodatno educirati. Svakako, nema više eksplicitnog govora mržnje u mainstream medijima, ali unatoč loših iskustava iz razdoblja konfliktna i postkonfliktna faze, puno toga se još mora napraviti u smjeru tolerantnijeg društva.

Multietničnost i news portali

Udari na ideju multietničnosti i toleranciju dolaze u vidu nesmotrenih izraza koji se svakodnevno objavljuju u komentarima ili na forumima na

news portalima. Dakako, nisu to novinari, nego svi koji žele nešto “snažno” poručiti. Često je to hinjena sloboda izražavanja, najčešće anonimna, pa se sudionici razmjena uvreda osjećaju zaštićenima. Prateći komentare na konkretan događaj u on line medijima (primjer slučaja zagađenog okoliša u Zemunik Donjem, srpanj-kolovoz 2010. i sukob Roma s lokalnim stanovništvom) uočava se da su se mnogi od on line sudionika u komentarima o ovom događaju natjecali tko će odaslati žešću poruku mržnje prema Romima.

Swjež primjer je upravo potresan događaj koji se zbio na prvi dan škole djeci romske narodnosti u mjestu Gornji Hrašćani. Dočekalo 40-ak odraslih ljudi koji su im zapriječili ulazak u školu kazujući im da nisu poželjni dijeliti iste klupe s drugom - ne-romskom djecom. Nažalost, to nije prvi put da se to događa u Međimurju, gdje živi značajan postotak romskih obitelji. Enis Zebić, novinar Radio Slobodne Europe izvještavajući o ovom događaju izdvaja mišljenje Igora Kolmana, zastupnika u Hrvatskom saboru, koji kaže da je “država zakazala” i dodaje:

“Ako se nama u Hrvatskoj događa da imamo petogodišnjake, šestogodišnjake i sedmogodišnjake koji su došli u školu prvi dan uplakani, jer ih netko neće u toj školi, onda to nije i ne može biti problem samo te male općine i te male škole. Moramo biti svjesni da je tu država propustila odraditi svoj posao (...). Treba početi raditi godinu dana unaprijed, ako ne i ranije - razgovarati s ljudima, organizirati radionice i edukacije, upoznati ljude, napraviti piknik - da ljudi shvate da nitko nema rogove, ni Hrvati ni Romi i da smo svi - pogotovo u ovoj situaciji u Međimurju - susjedi.”

Slično mišljenje o tome da “nitko nema rogove” i da bi trebalo razvijati osjetljivost za međusobno razumijevanje i multikulturu zagovara Biserka Tomljenović iz organizacije REF-a (Roma Education Funda) koja ističe:

“Neophodno je da država educira građane počevši od obrazovnog sustava, nastavnog osoblja i djece, pa sve do socijalnih i zdravstvenih službi, dakle svih koji dolaze u kontakt s ljudima iz diskriminirane zajednice, kako se oni tako ne bi osjećali. (...) Hrvatska uskoro ulazi u Europsku uniju i zakoračit će i dublje u multikulturalnost.”

Prateći mainstream medije u ovom slučaju diskriminacije, možemo kazati da su mediji profesionalno izvještavali i da je cijeli događaj sagledan nepristrano. Međutim, na nekim portalima razvila se rasprava koja je ponovo pokazala da se na forumima razvijaju neprimjerene rasprave koje su daleko od razumijevanja pogubnosti diskriminacije, značaja multikulture i multietničnosti, te tolerancije. Između ostalog, jedan komentator, potpisan kao *fairydæ*, piše: “meni se doslovno riga od roma, njihova terora, salonskih

ljevičara i demokracije koja dopušta samo selektivnu slobodu govora” Za potpisnika pod imenom *fairydae*, Romi su “retardirani”. U raspravi koja se vodila o “malim Romima”, valja kazati da je bilo i onih anonimnih sudionika koji su branili pravo na posebnosti, različitosti i naglašavali važnost multikulture i ukazivanje na postojanje diskriminacije.

Evidentno, u tradicionalnim medijima, prisutan je ton elementarne pristojnosti u ovakvim slučajevima, ali na internetskim portalima komentari su slobodni i graniče s uvredljivim i govorom mržnje.

Izazovi multikulturalizma

Multikulturalnost, najkraće, jest “prožimanje i zajednički život više kultura, više oblika kulturnog života u jednoj zemlji ili državi” (Anić i Goldstein, 1999:872). Polazeći od potrebe da se u ovom radu dadu određenja multikulturalizma kao fenomena oko kojeg postoje različita tumačenja i dvojbe koje proizlaze iz teorija koje su u opticaju, od nedvosmislenog naprednog prihvaćanja, do onih koje pronalaze određene elemente multikulturalizma kao kontroverznog pojma. Milan Mesić u svojoj knjizi *Multikulturalizam*, analizirajući sadržaj niza teorija o multikulturalizmu i interkulturalizmu, pojašnjava da istraživači koji se bave različitostima “shvaćaju multikulturalizam u smislu priznavanja činjenice kulturnog (etničkog) pluralizma i prava različitih društvenih grupa (...) na zadržavanje svojih kulturnih specifičnosti” (2006: 67). Mesić zaključuje da iz te perspektive “multikulturalizam može biti pozitivan samo utoliko, ukoliko naspram isključivosti i (prisilne) asimilacije zagovara suživot manjinskih i deprivilegiranih grupa s dominantnim društvom (...) i dodaje da se multikulturalizam može optuživati za “podržavanje kulturne zatvorenosti” (Ibid). Na pojam multikulturalizma nastavlja se pojam interkulturalizma, koji prema Mesiću “smjera otvorenim modelima kulture, poticanju njihovih kontakata i prožimanju” (Ibid). Pojam multikulturalizma doživljavao je različite potrese, a jedan od jačih udara bila je izjava Angele Merkel, njemačke kancelarke, koja je multikulturalizam proglasila mrtvim, ne pružajući pri tom nikakav drugi obrazac suradnje i suživota različitih kultura u Europskoj uniji. Njezina izjava je izazvala val reakcija, a poneke i smiješne kao na primjer kod studenata koji su ranije željeli pisati o, primjerice, multikulturalizmu i interkulturalizmu u hrvatskom društvu ili nečem sličnom, a došli su mentoru s pitanjem: “Kuju temu za diplomski uzeti sada kad je multikulturalizam mrtav?”.

Multikulturalizam je pozitivan proces koji u zajedništvu s tolerancijom može pridonijeti sadržajnijem i boljem životu svih različitih društvenih sku-

pina. Dakako pritom ne mislimo primjerice na neonacističke grupe i tzv. slobodu u izražavanju svojih ideja koje ugrožavaju slobodu drugih društvenih skupina. I Hrvatsku bismo prema broju nacionalnih manjina koje žive na zajedničkom državnom prostoru mogli nazvati multietničkom državom, ali to još uvijek nije dovoljno ako se ne razvijaju različiti oblici interkulturalizma među tim grupama. Najčešće se multikulturalnost kao pojam u svakodnevnom životu koristi prigodno, osobito kao uvjerenje da je danas većina društava u svijetu multikulturalna, jer "uključuju razne jezične, vjerske, etničke, ukratko: kulturne manjinske zajednice"(Mesić, 2006:406).

Kanadski profesor i teoretičar građanstva i građanskog društva Will Kymlicka u svojoj knjizi *Multikulturalno građanstvo* (2003) govori o "izazovu multikulturalizma" i polazi od tvrdnje da je neka država multikulturalna "ako njeni članovi ili pripadaju različitim nacijama (multinacionalnoj državi), ili su se uselili iz različitih država (polietnička država) te ako je ta činjenica važan dio osobnog identiteta i političkog života" (2003:30).

Ukratko, Kymlicka u svojim razmatranjima zastupa multikulturalizam kao jednu od javnih politika. I kako pojašnjava profesorica Ana Matan u predgovoru hrvatskog prijevoda Kymlickijeve knjige, "multikulturalne su javne politike koje se vezuju uz pokušaje poboljšavanja društvenog i ekonomskog položaja manjina svih vrsta, napose etničkih i rasnih manjina te starosjedilačkih naroda koji su povijesno bili žrtve grube diskriminacije i nepravde u tim zemljama".

Sve češće kad se raspravlja o multikulturalizmu, koristi se izraz "izazov multikulturalizma" (Mesić 2003; Vuković Čalasan 2011:69 prema Taylor) koji, kao "suvremeni pokret teži reafirmaciji uloge i značaja zajednice u ljudskom životu i to je zajedničko svim multikulturalnim orijentacijama". Slične stavove dijeli Radenko Udovičić, ranije novinar, a danas sveučilišni nastavnik i dobar poznavatelj situacije u Bosni i Hercegovini u kojoj se pokušavaju afirmirati svi pozitivni aspekti multikulturalizma. Za njega je multikulturalizam opći pojam "za sve pokušaje odupiranja stereotipima, iskrivljenim predstavama i žigosanju kojima je sklona dominantna kultura (...)" (2012:24). Nobelovac Amartya Sen raspravlja o kulturnoj slobodi i multikulturalizmu. On ne govori o "izazovu multikulture", nego o potrebi da se bezuvjetni zahtjevi za multikulturalizmom moraju preispitivati, jer se "kulturna raznolikost može ojačati ako se pojedincima dopusti i ako ih se ohrabruje živjeti kako oni smatraju da je vrijedno živjeti (umjesto da ih ograničava trenutačna tradicija).(...) Multikultura je sloboda odabira i ništa se ne može opravdati u ime slobode, a da se ljudima zapravo ne da mogućnost uživanja te slobode, ili u najmanju ruku

bez pažljivog prosuđivanja na koji se način mogućnost izbora može koristiti u slučaju da je dostupan.” (Sen, 2008:114)

U ovom radu multietničnost promatramo isključivo kao pozitivnu društvenu vrijednost koja računa na toleranciju i vlastiti odabir svakog pojedinca na koji način će njegovati svoj identitet i kulturne potrebe.

Napomenuli smo da je tolerancija nužnost svake razvijene demokracije. Vladimir Vujčić, u svojoj knjizi *Politička tolerancija* sustavno nabroja različite teorije političke tolerancije i polazi od stava većine teoretičara da je za “demokraciju važnija tolerancija, nego konsenzus” (1995:11). Moderne demokratske države nalaze temelj u toleranciji. Profesor Vladimir Vujčić u svom opsežnom radu analizira različite teorije političke tolerancije, slobode i demokracije, izdvajajući liberalnu, konzervativnu i federalističku teoriju. Tolerancija, prema Vujčiću, “nije puko priznavanje prava na razliku ili spremnost da se dopusti izražavanje te razlike (...) nego ona podrazumijeva trpljenje onih razlika s kojima se pojedinci inače ne slažu (...)” (Ibid.) Tolerancija nije fenomen s kojim se čovjek rađa nego “toleranciju treba poticati, odgajati i njegovati u građana, a napose u političara” (Vujčić, 1995:35).

Mediji mogu pomoći

Što mediji mogu napraviti za multikulturalizam i toleranciju? Njihova uloga svakako nije odgajati građane. Valjanim i poštenim pristupom, mediji - tradicionalni i mrežni - prije svega građanima mogu pomoći da razumiju pojmove multietničnosti i tolerancije. Doista, u vremenu kada je najveći broj medija opsjednut senzacijom, lažnim ekskluzivama, borbom za opstanak, na sve siromašnijem medijskom tržištu, opravdano se postavlja pitanje - poznaju li novinari pojmove poput multikulturalizma i interkulturalizma? Ako razumiju termine, trude li se u svojim priložima i izvještajima pridonositi razvitku hrvatske kao multietničke države. Za razliku od komercijalnih medija, gdje su prioriteti izvještavanja većinom prebačeni u sferu brzih i lako konzumirajućih sadržaja, zabave, sve nade medijskih konzumenata uprte su prema javnim medijima koji - očito ne koriste dovoljno tu prazninu. Ideja tolerancije i multikulturalizma najčešće se smješta u posebne, tjedne, getoizirane emisije i priloge.

Povezujući pojmove tolerancije i multietničnosti koji su predmetom ovoga rada s trećom, ključnom, komponentom - medijima, za koje se pretpostavlja da ne bi trebali biti tek puki prenositelji vijesti i informacija, nego i edukatori za tolerantnije društvo.

Manjine trebaju medije, posebice u kontekstu razvoja multikulturalnosti i interkulturalnosti. Svi međunarodni i hrvatski zakoni i propisi potvrđuju ovaj zahtjev, ali još uvijek ima puno nerazumijevanja, a kadšto i namjernog izbjegavanja da neki od zakona u cijelosti zažive. Neprestano se kritički govori i piše o getoizaciji manjina, jer je pristup većinskim medijima ograničen, pa manjine svoje probleme mogu artikulirati u specijaliziranim nisko nakladnim medijima, koji možda nikada neće stići do pripadnika većinskog naroda. Antonija Petričušić (s Pravnog fakulteta u Zagrebu) vrlo kritički govori o načinima kako manjine mogu doprijeti do većinskih medija i izbjeći sadašnju marginalizaciju. Pri tom ona polazi od stava da "manjinski mediji, kao alat za postizanje (kulturne) autonomije i očuvanje različitih etničkih identiteta, isključivo služe specifičnoj publici bez stvarne mogućnosti da stanovništvo upoznaju s temama koje se tiču manjina i koje su bitne za manjine" (Petričušić, 2011:135). Kao iznimku, u nastavku, Petričušić izdvaja primjer tjednika *Novosti*, koji izdaje Srpsko nacionalno vijeće i "koji izvještava o širokom spektru političkih, kulturnih i sportskih tema" (Ibid, 136). Svojom uređivačkom politikom *Novosti* naprosto ruše sve uobičajene stavove o ograničenom dosegu specijaliziranih manjinskih listova, jer obrađuju i niz aktualnih tema, koje nisu samo teme pripadnika srpske manjine, nego su i teme svih građana Hrvatske. Svakako, upravo zbog kritičnog pogleda, *Novosti* su nerijetko bile na udaru onih koji smatraju da to nije uloga manjinskog lista. Usuđujemo se kazati da upravo ovaj list predstavlja dobar primjer doprinosa multikulturalnosti, jer daje realnu sliku života pripadnika jedne nacionalne manjine, promiče se pismo manjine, jezik, a pri tom je sve to stavljeno u kontekst društveno političkih događanja države u kojoj žive ili bi u njoj htjeli živjeti. To definitivno nije smjer prema izolaciji nego upravo suprotno - integracija.

Obrazovanje i tolerancija

Na Fakultetu političkih znanosti na II. godini diplomskog studija novinarstva jedan od izbornih predmeta, koji studenti redovito odabiru, jest predmet *Mediji i različitosti*. Dakle, riječ je o mladim ljudima koji su na završetku svoga školovanja i obranom završnog rada stječu zvanje magistra struke. Nastava na tom predmetu - u svakom susretu - sastoji se od gostovanja jednog od vodećih ljudi određene manjinske društvene skupine ili pak stručnjaka koji su u mogućnosti odgovoriti na sva pitanja o konkretnoj društvenoj skupini, običajima, životu i problemima. Od prvog do posljednjeg sata svih 14 susreta tijekom semestra, studenti i studentice se obrazuju o toleranciji raspravama o pogubnosti stereotipa i predrasudama prema manjinama.

Na jednom od posljednjih susreta kolegija “Mediji i različitosti”, u siječnju 2012., studenti su zamoljeni da iskreno i anonimno odgovore na pet pitanja o vlastitim stereotipima i predrasudama te da navedu koje tri manjinske skupine smatraju u najvećoj mjeri izvrnutim predrasudama i, konačno, da odgovore postoji li u hrvatskim medijima jezik nesnošljivost i netolerancije? Ukupno je 58 studenata/studentica sudjelovalo u ovom anketiranju. Ne možemo govoriti o reprezentativnom uzorku, ali možemo govoriti o stavovima dijela stručne javnosti - jer to su budući novinari i djelatnici odnosa s javnostima na kraju svoga studiranja.

Na prvo pitanje imaju li predrasudu prema bilo kojoj manjinskoj skupini, čak je njih 41 odgovorilo potvrdno, a tek njih 17 smatra da nemaju predrasuda. U slijedećem pitanju o vlastitim stereotipnim stavovima, njih 39 smatra da imaju takve poglede, dok je 19 niječno odgovorilo. Na pitanje podržavaju li njihovi najbliži prijatelji stereotipe i predrasude, svih 58 ispitanika je odgovorilo potvrdno, a nekolicina je odgovorila opisnim odgovorom: “Moji su prijatelji gori od mene”.

Tablica 1. Pregled manjinskih skupina prema kojima postoji najveći broj stereotipa i predrasuda

Romi	LGBTQ	Srbi	Židovi	Albanci	Žene	Muslimani	Bošnjaci
56	44	38	4	5	3	24	13

Ispitanici - studenti i studentice II godine diplomskog studija novinarstva zamoljeni su da ispišu tri manjinske skupine za koje smatraju da su u najvećoj mjeri izvrnuti stereotipnom pogledu i predrasudama u hrvatskom društvu. Najveći broj ispitanika izdvojio je Rome (56), zatim pripadnike LGBTQ populacije (44) te pripadnike srpske manjine (38), prema kojima u hrvatskom društvu postoji najviše predrasuda i o kojima se pronose stereotipni stavovi. U priloženoj Tablici (br. 1) navedene su i ostale skupine koje su studenti izdvojili. Raspravljajući o dobivenim rezultatima, studenti (većinom aktivni i povezani društvenim mrežama), primijetili su da se stereotipni stavovi i predrasude prema navedenim nacionalnim i drugim manjinama zorno vide na internetu. Ilustracije radi, studenti su iznijeli niz naziva, s Facebooka, posebnih grupa koje su, naprosto, protiv određenih nacionalnih manjina. Neke od tih grupa su zatvorene, a druge pak okupljaju i na tisuće članova koji se ne libe izraziti kolektivnu mržnju prema pripadnicima određenih nacionalnih manjina. Studenti/studentice ove ad hoc ankete, svakako, ne podržavaju mržnju i netoleranciju prema manjinskim skupinama, ali svi imaju prijatelje

prijepornih stavova o manjinama!! I to je podatak koji dovoljno govori sam za sebe.

Umjesto zaključka

Multietničnost, interkulturalnost i tolerancija pretpostavka su svakog slobodnog demokratskog društva. Neovisno je li riječ o Kanadi, Australiji ili Hrvatskoj. Razlika između Hrvatske i druge dvije države jest u demokratskoj tradiciji i poštovanju ljudskih prava u najširem smislu. Stvar je izbora svakog građanina kako vidi svoje mjesto u državi, hoće li i na koji način iskazivati pripadnost određenoj manjinskoj zajednici. Riječ je o slobodi odabira svakog pojedinca. Ono što nedostaje u Hrvatskoj jest kontinuirano obrazovanje o pravima čovjeka, o različitostima, o pravima nacionalnih manjina, o elementarnom bontonu ponašanja prema svima koji nisu većina.

Nije jednostavno prihvatiti činjenicu da studenti na petoj godini sveučilišnog studija novinarstva, priznaju, gotovo stopostotno, da imaju predrasude prema manjinskim skupinama. Usto, sve odreda mladi ljudi, koji rade ili će raditi u medijima, od kojih se očekuje da sutra budu promotori multikulture i tolerancije! Ili će pak korektno kao novinari izvještavati o manjinama u medijima, a u slobodno vrijeme će neki sudjelovati u netolerantnim raspravama o Romima, pod pseudonimom!?

Literatura

Anić, Vladimir i Goldstein, Ivo: *Rječnik stranih riječi*, Novi liber, Zagreb, 1999.

Enis Zebić: Država zakazala u slučaju roma školaraca <http://www.slobodnaevropa.org/content/drzava-zakazala-u-slucaju-roma-skolaraca-u-medjimurju/24715858.html>.

Forum. hr <http://www.forum.hr/archie/index.php/t-741134-p-4-html> (Forum.hr).

Kymlicka, Will: *Multikulturalno građanstvo, liberalna teorija manjinskih prava*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2003.

Matan Ana: "Problem multikulturalizma" objavljeno u Kymlicka, Will: *Multikulturalno građanstvo, liberalna teorija manjinskih prava*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2003.

Mesić, Milan: *Multikulturalizam: društveni i teorijski izazovi*, Školska knjiga, Zagreb, 2006.

Petričušić, Antonija: "Manjine i mediji u Hrvatskoj: dostići mainstream i izbjeći marginalizaciju", objavljeno u *Izolacija ili integracija*, (ur. Sanja Sarnavka), Babe, Zagreb, 2011.

Sen, Amartya: *Identitet i nasilje*, Masmedia, Zagreb, 2008.

Švob-Đokić, Nada: "Kulturni opstanak, nestanak ili transformacija" objavljeno u *Kultura/multikultura* (ur. N. Švob-Đokić), Naklada Jesenski Turk i Hrvatsko sociološko društvo, Zagreb, 2010.

Udovičić, Radenko, *Vjerodostojnost medija: teorijske i praktične dileme*, Media plan Institut i Fond Otvoreno društvo Bosna i Hercegovina, Sarajevo, 2012.

Vujčić, Vladimir, *Politička tolerancija*, Zagreb, Defimi, 1995.

Vuković-Čalasan, Danijela: *Nacionalni identitet i globalizacija*, UPNS i Čigoja štampa, Beograd, 2011

Zbog suza ove djevojčice netko mora odgovarati! <http://danas.net.hr/hrvatska/akoo-ovako-reagiramo-na-rome-sto-biti-nagodinu.html>

SUMMARIES

MULTIETHNICITY, RETURN, DEVELOPMENT

ALEKSANDAR TOLNAUER, *President of the Council for National Minorities of the Republic of Croatia*

FURTHER DEVELOPMENT OF MINORITY - POLITICS IN CROATIAN SOCIETY

The purpose of this paper-work is to show how and how much has been done on the implementation of the politics of protection and development of minority-rights in about 20 last years in the Republic of Croatia, what crucial achievements have been achieved along the way, and what new challenges the further development of minority-rights in Croatian society is facing. In this paper-work is evaluated the significance of passing of the Constitutional law of rights of national minorities and its crucial achievements in an institutional and substantial sense, but also are pointed out the necessary changes. The special emphasis is placed on inadequacy of protection of minority-rights only by legal regulation, and the necessity of the change of an overall social climate and the development of cultural toleration are pointed out. The potentials of minority self-management are being analysed, as well as the methods of more successful contribution of minority-communities in the development of their local environments including the returnees' territories. Besides the increase of quality of the implementation of an overall legal regulation which affects minorities, the author advocates the new approach of the development of minority-rights in Croatian society and that means the development of multi-ethnic, multi-cultural and inter-cultural values and practices in everyday life, in local environment, in educational system, in media. The article explains the significance of positive discrimination as an important assumption of minority-rights, advocates the adequate evaluation of historical, cultural and economical contribution of national minorities to the overall social development, and the imminent Croatian accession to the EU evaluates as a potentially new chance for the development of minority-rights.

BERTO ŠALAJ, Ph.D., *Faculty of Political Science,
University of Zagreb*

SOCIAL CAPITAL AND MULTI-ETHNICITY

One of the greatest challenges facing modern societies is a growing level of diversity. Plurality of modern society is a commonplace in modern politological insights. The existence of plural, and especially deeply divided societies, makes us ponder the question of the impact of diversity on stability of democracy in such societies. That issue can be approached from various

angles, and one of the more recent is using the concept of the social capital. Social scientists use that concept to express the idea that the quality of social relations impacts success of individuals and whole societies in many fields such as functioning of democracy, economic development, educational success, health, etc.

Social capital is mostly defined as characteristics of social organisation such as trust, norms of mutuality and networks of connections that can improve the efficiency of a society by making coordinated action easier. In the past few years, researchers are ever more focusing on the issue of relation between specific forms of social diversity and various types of social capital. They are interested in the following question: does social, especially ethnic, diversity make for a resource or an obstacle in the development of plural societies? On a theoretical level there are two competing theses. One states that the diversity encourages higher levels of social capital. Social interaction among the individuals from different groups decreases prejudice towards members of other groups and gradually leads to creation of a higher identity which encompasses all groups and enables development of solidarity and social capital. Another thesis is dominantly represented in the literature, and it states that diversity, especially ethnic, religious and class, discourages reliance on other people, thus lowering the level of trust, capacity for cooperation and collective action. What is the situation in Croatia, how do Croatian citizens perceive multi-ethnicity? Results presented in this work suggest that in the past 15 years there has been a significant improvement in accepting ethnic minorities in Croatia as valuable factor, but there is still much room for improvement.

***DRAGAN BAGIĆ, Ph.D., Faculty of Humanities and Social Sciences,
University of Zagreb***

THE RETURN AND THE DEVELOPMENT

The paper-work tries to test on theoretical and empirical level the thesis that the return of refugees is an important developmental factor of the war-stricken territories. Thereby it attempts to examine the theory of the reverse relationship between the development and the return of refugees in regard to usual one which can be met in the public, public policies, but also in the professional literature which assumes that the economical and social development is a prerequisite for the return of the refugees.

In theoretical part of the paper-work, based on the examination of cognitions of migration-studies and common theories of development, is identified

a number of mechanisms by which the return of the refugees itself could prove an important developmental factor of the war-stricken territories. First of all, every development is based on certain population which presents the manpower and consumers who create a demand for a local economy. Moreover, the returnees have some of the characteristics of migrants which include their motivation for creating and changing, disposing of certain trans-national connections, certain experiences from other environments which they would not have had they not escaped, etc. Finally, the return migrations of refugees are often followed also by significant programs of international organizations whose aim is securing of better life and economical conditions for returnees which sometimes can make a very significant developmental impulse to war-stricken territories.

The example of Serbian returnees to the Republic of Croatia shows that the afore-mentioned theoretical assumptions have certain empirical footholds also. It has been shown that the returnees in certain measure contribute to annihilation of depopulation effects of the war; that returnees significantly contribute to local demand as consumers, even if they do not actively work. It has also been shown that among returnee-population often can be found the exceptional individuals who act as developmental leaders of their micro-societies or those wider ones. Almost all returnees have significant trans-national relationships which often serve for receiving the help from foreign countries. It has been also shown that we have to “thank” returnees for attraction of significant developmental programs in direction of international organizations and home government. Thereby this paper-work has shown that the relationship between the return of refugees and the development of war-stricken territories certainly needs to be observed in a two-directional way.

DRAGUTIN BABIĆ, Ph. D., Institute for Migration and Ethnic Studies - Zagreb

SOCIAL RECONSTRUCTION OF RETURNEE MULTI-ETHNIC COMMUNITIES

In the paper-work titled Conditions for social reconstruction of returnee multi-ethnic communities the author interprets the current situation and estimates the possibilities of social reconstruction of such communities based on the analysis of empirical material as well as statistical and quality insight into the processes of war migrations and their consequences. Methods used in the empirical research were questionnaires (2008) and interviews (2012).

Having an insight into research conducted just before the war as well as based on his own experience, and communication memory of others, the author states the co-existence of various national minorities in Croatia (as well as on wider territory, in the former Yugoslavia). The conflict in the 90s significantly destroyed local communities, especially their multi-ethnic characteristics. Due to war, relations between Croats and Serbs were at the foreground in Croatia, so this segment of inter-ethnic relations was given most attention in the work. After the end of war, is it possible to reconstruct those local communities, by involving all subjects acting in their territory? Is the co-existence of Croats and Serbs after the war possible? The questions were asked to the subjects themselves.

In 2008 questionnaire those were members of the following national minorities: Czech, Slovak, Hungarian and Serbian, while in the interviews conducted in 2012 the interviewees were Bosnian Croats. In order to reconstruct multi-ethnic local communities, two groups of conditions have to be satisfied: material (functional) and socio-psychological (normative). Material conditions for reconstruction of local communities are partly realised (reconstruction of houses, providing basic means for living, pensions, social aid), but there are still many problems in this area. Primarily, it is insufficient development of returnee destinations, large unemployment rate, poor socio-demographic structure of a population and similar issues. Socio-psychological environment, along with the institutional framework, is much better than during the years immediately after the war. Still, there are also many problems here. Above all, it is a memory of war and difficult, traumatic situations people went through. Co-existence of Serbs and Croats after the war (and to a significantly lower extent of members of other national minorities in Croatia) has a mild tendency to improve, but there are still many obstacles. More time, measured in decades, will be needed for a greater change of the paradigm in these relations.

LJUBOMIR MIKIĆ, *Centre for Peace, Legal Advice and Psychosocial Assistance - Vukovar*

INFLUENCE OF THE PROCESS OF RETURN ON SOCIAL AND ECONOMICAL RELATIONS

The economical and common social development of a geographical or administrative territory is impossible to consider without consideration of the conditions of demographic movements and demographic development of that territory. The population of a territory presents the key of its develop-

ment. Territories without population or territories in which the active population is scarce do not have developmental perspectives and do not realize the basic prerequisite for the future development. In the last decade of 20th century the Republic of Croatia was stricken by the coercive, i.e. unwanted gradual depopulation on a large scale. In connection with that, the consideration of economical and social development of the Republic of Croatia in the previous period, particularly of its war-stricken territories, justifies and necessitates the need for consideration of the conditions of return of the population that escaped and emigrated during the first half of 1990s. In this article are being considered some of the basic questions connected with the return of the persons who emigrated during the war, and the influence of that return on the economical and social development of the returnees' environments. On the other hand, the article considers the development of economy and the development of social relations, primarily in terms of the development of multinational relations and tolerance, and the renewal of thrust and coexistence as the motivational factors of the return. The multidirectional return of the persons, who emigrated within Croatia and from other countries to Croatia, proved to be, not unexpectedly, the often politicized and traumatic question for not insignificant number of returnees, no matter of their nationality. However, the "minority"-return of the emigrated citizens of Serbian nationality generally was additionally aggravated by a specific political, administrative, legal, economical, security and other obstacles which, to some extent, certainly influenced the making of a free decision about the return and its sustainability. Taking into consideration the questions of the return and the problems of its "sustainability", and the social, political and economical environment which was actual in different time-periods of the return process, this article suggests that the return had a specific role in the significant or less significant economical and social revitalization of the returnees' territories which, had there not been the return, would probably not (or not in that measure) happen.

MILAN IVANOVIĆ, Ph. D., Centre for Peace, Nonviolence and Human rights - Osijek

PREREQUISITES OF THE STRATEGY OF DEVELOPMENT OF RETURNEE ENVIRONMENTS

The return of the post-war society in normal social relations is the greatest challenge for society as a whole, especially in returnee communities.

The return of refugees in their homes is a complex tangle of security, political, economical, social and cultural problems which can not be solved in a short time. Once the security problems are solved, there comes the next group of problems - employing of returnees and building of so-so orderly everyday life.

The returnee communities in our country are in a very unenviable position today: unemployment and generally - perspectives for normal life and development. International community has developed the mechanisms for overcoming of post-war circumstances which are also being followed by financial funds. However, for efficient use of resources of those international (as well as national) funds it is required much more than a mere construction of an investment project; it is required the cooperation of all social subjects in a local community, interactive relation between minority and majority population and also the inclusion of citizens in social life.

Insufficient activities against problems which surround us are the result of lack of consciousness of necessity of changes and also the lack of education. If the activities in building of a more quality life of inhabitants in returnee environments are to be successful, it is necessary the existence of: appropriate legal frame, appropriate elites, political culture, tolerance, social cohesion, public, and objective protection of public interest. Legal frame for quality operation in returnee environments in Croatia exists and it basically does not present a barrier for socioeconomic development; most of our problems result from undeveloped civil society. Exactly because of that in this text are pointed out the basic prerequisites of an active relation between majority and minority population in returnee environments. That means that for the strategy of a development it is necessary to educate the population and leading personalities about these questions - in order that developmental plans could be realized.

SINIŠA TATALOVIĆ, Ph. D., *Faculty of Political Science,
University of Zagreb*

POTENTIALS AND FUNCTIONS OF MINORITY SELF-GOVERNMENT

The text presents the process of realisation of minority rights in Croatia following the adoption of the Constitutional Law on the Rights of National Minorities. It analyses various aspects of realization of national minorities' rights on the local, regional and national level. It emphasises the difference

in realisation of rights among individual national minorities. Especially dominant are issues related to Romany and Serbian national minorities. There is also a difference in realisation of minority rights in the areas of special state concern. The text also emphasises importance of European integration for realisation of the rights of national minorities in Croatia. The process of accession to the European Union had a positive impact both on the regulation of the national minorities' rights and their concrete realisation.

Apart from the widespread possibilities for realisation of cultural autonomy rights, the text also covers participation of national minorities in decision-making processes. Text considers relations between the principles of identity and integration in the Croatian model of national minorities' protection, and warns about the danger of ghettoization and assimilation. Therefore it is important to develop rights in the field of cultural autonomy as well as enable minority members to participate in the decision-making processes at all government levels.

The text also tries to answer the question: how can minority self-government participate in social and economic development of a local community, i.e. how can national minorities integrate into Croatian society at the lowest local levels, especially in the areas of special state concern. These areas are marked in the text as territories that are economically stagnant with constant demographic decline. It could be changed with more investments taking into account natural potential of these areas. Their development would be in the interest of both Serbian returnees and Croatian colonists.

DAVOR GJENERO, *Independent political analyst, Zagreb*

THE NATIONAL MINORITIES AND THE EUROPEAN INTEGRATIONS

The accession of Croatia to the European Union significantly changes the social circumstances which so far have been marking the political life in Croatia. The politics of minority-protection formally is not the part of *acquis communautaire*, but is the crucial part of the European criteria and is connected to the politics of realization of the rule of law. Along with the rule of law, the measures against discrimination are important part of the politics of minority-protection. The chapter about the rule of law is exactly the subject of the extended European supervision by means of "monitoring", so the intensive supervision is also intended for the politics of the protection of national minorities in Croatia.

Unlike the national level in which the basic measures of minority-protection are achieved, the most delicate question in realization of that politics remains the one about the protection of minority-rights on the levels of local and regional self-government. On those levels, the basic rights are being realized: the right of use of minority-language and script, the right of education in minority-language, and the right of representation/relative representation of the representatives of minorities in the bodies of local and regional self-government.

The particular problem of minority-protection presents the system of organization of bodies which perform the executive works on the level of local and regional self-government. Unlike the Constitutional law of rights of national minorities which suggests the consociational form of the organization of local authorities, Croatia introduced the majority principle and thus limited the range of realization of minority-rights by the reform of the system by which the bearers of local and regional executive power are being elected.

ANTONIJA PETRIČUŠIĆ, *Faculty of Law, University of Zagreb*

THE BUILDING OF THE CIVIL-POLITICAL CULTURE - LONG-TERM FRAME FOR ACCEPTANCE AND PROMOTION OF MINORITY-RIGHTS AND POLICIES IN CROATIA

Croatian society is multiethnic and multicultural. That fact is standardized and strengthened by the execution of numerous laws. However, despite the laws, social practice indicates intolerance and even xenophobia of a great part of Croatian society. Therefore, the efficient and tenable long-term minority-politics in Croatia will be ensured only by the change of political attitudes and values of all, or at least of majority of Croatian citizens. The civil-political culture, which in our country yet needs to become a reality, in the first place would improve the quality of our relatively young democracy. Whether Croatian democratic system will be stable, will it be inclusive and integrative for all the citizens, and whether will it take into consideration the needs of all the segments of population and represent them, depends on the civil-political culture. Namely, the civil-political culture distinguishes the recognition of the fact of multiethnicity of a society and the respect of the rights of all the social groups, and thus of national minorities also, to be represented in the institutions of authority, to have the right to suggest and to influence creation of all policies, briefly - to be equal members of political and social community. Political culture can be learnt, so the education and

political upbringing in the schools have a significant role in the process of political socialization. It is scientifically confirmed that political upbringing and education (especially of the younger citizens) can shorten and improve the quality of the process of acquisition of political culture. In that sense the initiative to introduce the civil upbringing and education in Croatian schools is announced, which leaves room for the hope that the deficit of democracy will start to be amended, and that, as a consequence of the education, the climate of multiculturalism and the value of respect and acceptance of the differences will become the dominant value-orientation of citizenship.

DRAGO ROKSANDIĆ, Ph. D., *Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Zagreb*

CULTURAL AUTONOMY OF SERBS IN CROATIA: INTRA-, INTER-, MULTI-, AND TRANS-CULTURAL CONTEXTS

Problem area of the cultural autonomy of Croats in Serbia and Serbs in Croatia is rarely a subject of scientifically-based discussions in the last decade, and even rarer are the attempts of their comparative questioning. The aim of this statement is to contribute to the discussion about the actual problems of cultural autonomy of Serbs in Croatia, from the perspective of critical questioning of acquired experiences as well as from the perspective of deliberation of possibilities of its further development. I am of the opinion that we need to investigate both perspectives, first of all bearing in mind the contexts: (1.) intra-cultural (Serbian); (2.) inter-cultural (Serbo-Croatian/Croatian-Serbian in general, Croatian-Serbian/Serbo-Croatian in Croatia); (3.) multi-cultural (in Croatian neighbourhood - bearing in mind all countries), and (4.) trans-cultural in global sense. The statement is focused on these contexts from the perspective of realization of the individual and collective rights of Serbs in Croatia.

GORDANA VILOVIĆ, Ph. D., *Faculty of Political Science, University of Zagreb*

MEDIA APPROACHES TO PROMOTION OF TOLERANCE AND MULTI-ETHNICITY AS POSITIVE SOCIAL VALUES

The work explains a definition of terms “multi-culture” and “multi-ethnicity” as well as the need to promote tolerance as a prerequisite for functioning

of the modern national communities. Theoretical discussion about the terms of multi-culture focuses on several key interpretations and it is in fact impossible to respond to all open issues related to multi-ethnicity and multi-culture in this work. Tolerance promoters are various institutions, NGOs, educational systems and the media. All of them should strive for free activities of various cultures and customs in a certain environment or within national territory. The work tries to place the subject and phenomenon within the Croatian framework and its rich tradition of national, ethnic and all other kinds of minorities. How can the media support the process of interculturality? The work especially selects examples of intolerance and unethical behaviour visible at internet pages in the form of comment exchanges by anonymous citizens, forum visitors and bloggers. Emotionally strongest comments, in the negative sense, are often caused by incidents involving members of national or other minorities.

KAZALO O AUTORIMA:

• **Dragutin Babić**

Rođen 1958. g. u Pleternici. Studij sociologije na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu završio je 1982. godine. Na Filozofskom fakultetu u Zagrebu 1997. obranio je magistarski rad *Socioekonomski aspekti zbrinjavanja izbjeglica i raseljenih osoba u Brodsko-posavskoj županiji*, a 2003. doktorsku disertaciju *(Re)konstrukcija ruralnih lokalnih zajednica nakon ratnih sukoba - primjer zapadnog dijela Brodsko-posavske županije*. Radi u Institutu za migracije i narodnosti u Zagrebu. Posebno se bavi ratnim migrantima i socijalnom interakcijom povratničkih i useljeničkih skupina te pitanjima suživota donedavno antagonističkih i zaraćenih etničkih skupina. Voditelj je znanstvenog projekta *Nacionalne manjine u Hrvatskoj i eurointegracijski procesi*. Objavio je veliki broj radova u znanstvenim časopisima te knjige *Otoci - ostati ili otići*, *Otoci dviju generacija*, *Suživot Hrvata i Srba u Slavoniji*, *Etnonacionalizam i rat u Hrvatskoj*, *Nacionalne manjine u Zagrebu*. Za knjigu *Suživot Hrvata i Srba u Slavoniji* dobio je godišnju državnu nagradu za znanost u kategoriji značajno znanstveno dostignuće za 2008. g..

• **Dragan Bačić**

Docent na Odsjeku za sociologiju Filozofskog fakulteta u Zagrebu. Jedno od područja njegovog interesa su izbjegličke studije, s posebnim naglaskom na determinante i posljedice povratka izbjeglica. Izbjegličkim studijama pristupa s posebnim senzibilitetom, s obzirom da je i sam ima to iskustvo kao izbjeglica iz Bosne i Hercegovine. U tom području je proveo veći broj istraživanja te objavio dvije knjige i nekoliko znanstvenih radova. Osim izbjegličkih i migracijskih studija, bavi se i sociologijom politike, industrijskim odnosima te istraživanjima javnog mnijenja. Objavio je pet znanstvenih monografija te preko dvadeset znanstvenih radova u međunarodnim i domaćim časopisima i zbornicima. Uz znanstveni rad angažiran je i u nevladinim organizacijama, u posljednje vrijeme najviše kao član Vijeća GONG-a.

• **Davor Gjenero**

Neovisni politički analitičar s više od dvadeset godina iskustva u političkom novinarstvu, političkom savjetovanju i obrazovanju na području ljudskih prava. Područja njegova stručnog interesa su usporedni politički sustavi, stranački i izborni sustavi i sustavi zaštite manjinskih prava.

Autor je ili koautor više do trideset publikacija objavljenih na hrvatskom i engleskom jeziku. Surađivao je na brojnim projektima koji se bave problemom socijalne isključenosti i manjinskih prava, problemom zaposlenosti pripadnika nacionalnih manjina, rodnom i manjinskom segregacijom.

• **Milan Ivanović**

Rođen u Zagrebu, magistrirao i doktorirao na Ekonomskom fakultetu u Osijeku te apsolvirao i poslijediplomski studij "Sociologija kulture" u Beogradu. Radio desetak godina u industrijskim poduzećima, više godina u javnoj upravi i preko 20 godina u visokom školstvu. Objavio preko 300 stručnih i znanstvenih radova iz ekonomike industrije, ekonomskog razvoja te ekonomike energetike i 50-tak radova u oblasti sociologije. Autor je 20-tak knjiga i voditelj višegodišnjih znanstvenih projekata. Pokretač više listova i časopisa; sudionik 30-tak međunarodnih nevladinih mirovnih i ekspertnih konferencija u 14 europskih zemalja. Član Centra za mir Osijek (1993.); utemeljitelj i predsjednik Udruge građana za tranziciju "AlbertE" Osijek (2000.); član Savjeta za razvoj civilnog društva Vlade RH (2002.) te član tima u izradi Strategije razvoja civilnog društva u RH (2006.).

• **Ljubomir Mikić**

Rođen 1974. diplomirao je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu 1998. godine. Kao član i predsjednik Centra za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć - Vukovar, više od deset godina radio je u nevladinom sektoru profesionalno se baveći pitanjima raseljenih osoba te ljudskim i manjinskim pravima u Hrvatskoj i regiji. Autor je i koautor više izvještaja, analiza i zagovaračkih tekstova o stanju ljudskih i manjinskih prava u Hrvatskoj. Trenutačno je zaposlen u Ministarstvu uprave Republike Hrvatske na mjestu voditelja Službe za politički sustav i nacionalne manjine.

• **Antonija Petričušić**

Znanstvena novakinja na katedri za sociologiju Pravnog fakulteta u Zagrebu. Pohađa doktorski studij na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Grazu. Ranije je radila na Institutu za austrijsko, europsko i poredbeno javno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Grazu u Austriji, na Institutu za međunarodne odnose u Zagrebu, i u Europskoj akademiji u Bolzanu u Italiji. Područja njenog znanstvenog interesa su ostvarivanje prava nacionalnih manjina, integracijske politike, upravljanje različitostima u etnički heterogenim društvima te post-konfliktna pomirba.

• **Drago Rokсандić**

Redovni je profesor u trajnom zvanju na Odsjeku za povijest Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Predstojnik je Katedre za povijest Srednje i Jugoistočne Europe, voditelj modula Diplomskog studija ranoga novog vijeka te nositelj kolegija "Teorije i metode" na Poslijediplomskom doktorskom studiju moderne i suvremene hrvatske povijesti. Voditelj je projekta "Triplex Confinium: hrvatska višegraničja u euromediterranskom kontekstu" (utemeljenog 1996. godine). Voditelj je Programa "Desničini susreti" te predsjednik Inicijativnog odbora za programiranje Međunarodnoga sveučilišnog centra u Kuli Stojana Jankovića u Islamu Grčkom kod Zadra.

Vidjeti biobibliografiju profesora Drage Rokсандića do 2008. godine u: Hrvoje Petrić, *"Živjeti Triplex Confinium"* (u povodu 60. godišnjice rođenja prof. dr. sc. Drage Rokсандića), *Ekonomska i ekohistorija*, vol. 4, br. 4, str. 151-231.

• **Berto Šalaj**

Rođen 1973., diplomirao je, magistrirao i doktorirao na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Trenutno je u statusu docenta zaposlen na istom fakultetu gdje izvodi nastavu na kolegijima "Demokracija i civilno društvo", "Politička socijalizacija i političko obrazovanje" i "Socijalni kapital lokalne zajednice". Objavio je brojne znanstvene i stručne studije u kojima se bavi pitanjima političke kulture, socijalnog kapitala, demokracije, civilnog društva, obrazovne politike i političkog obrazovanja. Posebno su značajne knjige *Socijalni kapital: Hrvatska u komparativnoj perspektivi* (2007) i *Socijalno povjerenje u Bosni i Hercegovini* (2009) te članci *"Civilno društvo i demokracija: što bi Tocqueville i Putnam vidjeli u Hrvatkoj?"* (2011) i *"Suvremeni populizam"* (2012).

• **Siniša Tatalović**

Redoviti je profesor u trajnom zvanju na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Kao politolog, bavi se pitanjima međunarodnih odnosa i nacionalne sigurnosti. Do sada je objavio nekoliko knjiga i više desetaka znanstvenih i stručnih članaka. Posebno područje njegovog interesa su sigurnosne studije, etnički odnosi i zaštita nacionalnih manjina. Predstojnik je Centra za međunarodne i sigurnosne studije i voditelj Diplomskog studija politologije na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Na istom je Fakultetu i voditelj znanstveno-istraživačkog projekta Republika Hrvatska u europskoj sigurnosnoj arhitekturi, a sudjeluje i u nekoliko međunarodnih

znanstvenih projekata. Bio je potpredsjednik Savjeta za nacionalne manjine Republike Hrvatske, a od 2005. godine savjetnik je predsjednika Republike Hrvatske za unutarnju politiku.

• **Aleksandar Tolnauer**

Rođen 1950.g. u Zagrebu. Školovao se u Zagrebu i Parizu. Više desetljeća vrlo aktivno i angažirano djeluju na političkoj i civilnoj sceni u borbi na zaštiti i unapređenju manjinskih prava te doprinosi razvoju manjinske politike u hrvatskom društvu. Od 2003. g. predsjednik je Savjeta za nacionalne manjine RH, krovne institucije za provođenje manjinske politike u Hrvatskoj. Sudjeluje na mnogim domaćim i međunarodnim skupovima koji se bave problematikom nacionalnih manjina te objavljuje u stručnim i znanstvenim časopisima. Među ostalim, član je Foruma za sigurnosne studije pri Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Nadzornog odbora Atlantskog vijeća RH te Upravnog odbora Centra za dokumentaciju i istraživanje Holokausta. Aktivni je član Židovske općine Zagreb, a bio je i vanjski savjetnik "American Jewish Committee" iz Washingtona.

• **Gordana Vilović**

Doktorica je političkih znanosti i izvanredna profesorica na studiju novinarstva Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Radi na predmetima: Mediji i različitost, Etika novinarstva, Uvod u novinarstvo i Mediji i pravo djeteta. Autorica je i koautorica jviše knjiga o medijskoj etici, obrazovanju za novinarstvo i povijesti medija. Također, autorica je niza stručnih i znanstvenih tekstova o različitim manjinskim skupinama i njihovu tretmanu u medijima. Sudjelovala je u različitim oblicima profesionalnog usavršavanja novinara u Hrvatskoj, kao i u ostalim zemljama Jugoistočne Europe.



Ova publikacija izrađena je uz pomoć Europske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Instituta STINE i ni na koji se način ne može smatrati da odražava gledišta Europske unije.

Više informacija o Europskoj uniji potražite na web stranicama Delegacije Europske unije u Republici Hrvatskoj: www.delhrv.ec.europa.eu ili u Informacijskom centru Europske unije: Trg žrtava fašizma 6, 10000 Zagreb
Telefon: + 385 1 45 00 110, e-mail: info@euc.hr