

Ivana Simović-Hiber

**SAVET EVROPE  
I KULTURNA PRAVA**



CENTAR ZA ANTIRATNU AKCIJU

**Dr Ivana Simović-Hiber**

**SAVET EVROPE  
I KULTURNA PRAVA**

**CENTAR ZA ANTIRATNU AKCIJU  
Beograd, 2002.**

Dr Ivana Simović-Hiber  
SAVET EVROPE I KULTURNA PRAVA

Izdavač  
CENTAR ZA ANTIRATNU AKCIJU

Za izdavača  
Ivan Janković

Tehnički urednik  
Denis Radovanović

Priprema za štampu



Tiraž 300 primeraka

Štampa  
ALNARI print, Beograd

## Sadržaj

UVOD	7
KULTURNA PRAVA	15
Manjina i manjinske zajednice	17
Međunarodnopravna zaštita kulturnih prava manjina	18
Osnovna prava manjina – jezik i obrazovanje	20
Jezik	20
Obrazovanje	22
Zaštita prava manjina u SRJ	25
ZAKLJUČAK	35

## UVOD

Svaka analiza kulturnih prava ima u suštini za polaznu osnovu ideju **multikulturalizma**. Kako se u literaturi ističe budućnost multikulturalne Evrope je u afirmaciji kulturnih prava kao kohezionog mehanizma.

Aktuelnost rasprave o multikulturalizmu i kulturnim pravima je još evidentnija kada se problematika smesti u okvire tranzicije od realnog socijalizma u post- -komunistička društva, a posebno zbog raspada svih komunističkih federacija.

Nije, dakle, potrebno posebno isticati važnost analize kulturnih prava na ovim prostorima.

No, da bi se moglo govoriti o problemima i mehanizmima zaštite kulturnih prava na bilo kom nivou i u bilo kojoj sadržini, potrebno je zaradi metodološke korektnosti pokušati, kao prethodno pitanje odrediti osnovne definicije pojmova kulturnog identiteta, kulture kao predmeta zaštite i konačno kulturnih prava.

U savremenom svetu pojam ili pak samo termin "identitet" je postao omiljen, i pomoću njega se nastoji mnogo toga objasniti ali i zamagliti. Može se štaviše reći da je to pomodna reč, koja se upotrebljena u značenju ličnog, političkog, nacionalnog ili etničkog identiteta razvodnjava i gubi pravo značenje.

To ukazuje da je ovaj u suštini tehnički termin preuzet iz naučnih disciplina, pre svega sociologije, postao omiljeni politički, svuda prisutan termin, ali istovremeno ispražnjen od prave sadržine; to obično ima za posledicu povlačenje iz naučne komunikacije i političko demodiranje.

Dodatni problem pri upotrebi ovog termina predstavlja to što je *identitet* jedna od reči koje imaju auru pozitivne neodređenosti kao što je to već slučaj s rečima: sloboda, progres, demokratija.<sup>1</sup>

Međutim, čini se da je samo kulturni identitet kao pojam zadržao svoj "identitet" jer predstavlja sredstvo afirmacije multikulturalizma u pokušaju stvaranja modela tolerantnog ispoljavanja individualnih i grupnih prava, što je važna poluga za ostvarenje ciljeva moderne demokratije.

Projekt Deklaracije UNESCO<sup>2</sup> kulturni identitet određuje kao jedinstvo elemenata po kojima se jedna ličnost ili grupa samoodređuje, predstavlja i čini prepoznatljivom;

kulturni identitet podrazumeva slobodu i dignitet ličnosti ili kolektiviteta, njihovu inkorporisanost u raznolike kulturne procese, posebne i opšte, istorijske i okrenute budućnosti.

Konačno, identifikovanje pojma otvara i pitanje prava na kulturni identitet što čini esenciju kulturnih prava.

Da bi se koncept kulturnog identiteta bolje razumeo, neophodno je, doduše površno, pozabaviti se i funkcijom tzv. identifikatora, ili **nosioca značenja ili simbola** kojima se pojam identiteta operacionalizuje u pravcu traženja obeležja pomoću kojih se konstituiše prevashodno vlastiti individualni ili grupni identitet, ali i prepoznaje i pripisuje identitet drugim grupama.

U osnovi grupnog identiteta identifikatori su rasa, nacionalnost, religijska pripadnost...

U principu, ovo treba da budu pozitivni identifikatori u hipotezi tolerancije na realnost postojanja različitosti.

Međutim, u slučajevima drastičnog negiranja prava na različiti identitet, nužno je pribеći sistematskom korišćenju **dezi-**

1 B. Stojković, "Kulturna prava", Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1999. g. str. 10 i dalje

2 Avant – projet de Declaration sur les droit culturel, UNESCO, Frieburg, Comission nationale Suisse pou UNESCO, 1995

**dentifikatora**, koji služe za izbegavanje pokazivanja bilo koje pripadnosti.

Svežiji primer za to je odluka K. Vesterndorpa da u post-dejtonskoj Bosni simboli kao što su dizajn novčanica, zastave i državne himne budu apstraktni, ne sadržavajući ni jedan od nacionalnih simbola bilo koje od postojeće tri zajednice. Ideja apstraktnih simbola je uostalom ideja ovog milenijuma.

Nažalost realnost je drugačija.

Aktuelizacija latentnih problema multikulturalne i multi-etničke Evrope, dovode do nužnosti redefinisavanja svih elemenata pojma ljudskih prava iz vizure afirmisanja kulturnih prava .

Politika Saveta Evrope u poslednjoj dekadi dvadesetog veka u prvi plan izdvaja kulturna prava, poštujući ideju da **zaštita vanpravnih kategorija**, a u ovom slučaju je to **kultura**, u konfliktnim situacijama “nažalost” mora dobiti prevashodno **pravni izraz**.

To podrazumeva suočavanje sa teškim zadatkom pokušaja (re) definisanja i pozicioniranja pojmova kulture i kulturnih prava kao dela opšteg pojma ljudskih prava, kao i subjekata tih prava.

Definisanje, uslovno rečeno, opšteg pojma “ljudskih prava”, je komplikovano i još uvek nedovoljno nesporno, mada mu je posvećena obimna literature.

Razloga ima više, ali se može ilustrovati nekolicinom: kratka istorija ovih prava pokazuje tendenciju ubrzanog povećanje njihovog broja, tako da i u novom stoleću ostaje problem njihove unutrašnje klasifikacije (tzv. katalog ljudskih prava); takođe i pitanja hijerarhije i mehanizama zaštite (uključiv i problem internacionalizacije) ovih prava su relativno sporna.

Na nivou državne politike, u pogledu procene značaja ljudskih prava primetne su izrazite promene.

Dok je ranije čitav kompleks zaštite ljudskih prava predstavljao predmet unutrašnje jurisdikcije, danas je opšteprihva-

ćeno da svaka država u koncipiranju svog pravnog sistema mora inkorporirati i garantovati opšte i posebne principe zaštite ljudskih prava.

Tokom razvoja međunarodnopravne zaštite ljudskih prava postepeno se stvarao tzv. **Katalog ljudskih prava**. Uobičajena kategorizacija govori o tri generacije ljudskih prava.

U prvu generaciju spadaju građanska i politička prava, u drugu ekonomska, socijalna i kulturna prava – , a u treću prava solidarnosti – pravo na mir, ekološka prava).

Građanska i politička prava se tumače u pozitivnom smislu i konsenkvntno traže apstinenciju države, u smislu garantovanja individualnih prava i sloboda.

Nasuprot tome, za drugu generaciju je karakteristično da pored podrazumevane apstinencije, i zahtevanje intervencije države u cilju obezbeđenja realizovanja tih prava.

Prava iz druge generacije (socijalno-ekonomska, kulturna, obrazovna i slična prava) predstavljaju kolektivna prava, u značenju da ne pripadaju isključivo pojedincu, već i pojedinim (prema različitim kriterijumima formiranim) užim ili širim kolektivitetima .

Međutim, opredeljenje o kolektivitetu kao “nosiocu” prava, osim što je teško precizno identifikovati pojam i mrežu mogućih kolektiviteta, može dovesti i do tumačenja po kome se problem kulturnih prava svodi isključivo na tzv. manjinska prava (podrazumevaјуći prevashodno prava nacionalni manjina), čime se pojam sužava.

Naime, poistovećivanje kulturne zajednice sa etničkom, je opasno, (mada je to opredeljenje preovlađujuće u literaturi), pošto se na taj način kulturni pluralizam transformiše u etnički monizam, čime se sve prenosi na naglašeno politički teren. Gubi se svaka razlika između kulturnih i *političkih* prava.

U multietničkim zajednicama, u kojima se naglašava postojanje većine i manjine(a), grupna kulturna prava tako postaju isključivo manjinska prava.

Artikulacija grupnih kulturnih prava tada postaje odnos većine i manjine – koje su, uostalom istorijski promenljive kategorije.

Kada se kulturna prava poistovete sa manjinskim, često dolazi do sukoba interesa.

Interes većine biva zaštićen državom, koja objektivno pogoduje većinskoj naciji. Interes manjine se pak slabije ostvaruje, što proizvodi osećaj ugroženosti.

Kulturni identitet se tada nužno prevodi na politički, a latentni sukob interesa može u uslovima netolerancije i nepostojanja tradicije demokratskih institucija, dobiti dramatične razmere, kao što je to bio slučaj u nekadašnjoj Jugoslaviji.

Tako dolazimo do prepoznavanja suštinske funkcije druge generacije ljudskih prava .

Naime, smisao druge generacije ljudskih prava je zaštita “slabijih”. Pretpostavka realizacije ovih prava je upravo aktivnost, posebno zakonodavna, države.

Ona se naime ne ostvaruju neposredno na osnovu samog Ustava.

**Posebnim zakonom se mora konstituisati sadržina svakog pojedinog prava, kao i subjekti kojima ona pripadaju i naročito postupak zaštite utvrđenih prava.**

**Na manje apstraktnom nivou to istovremeno znači da realizacija ovih prava biva vraćena u okvire domaće jurisdikcije, pošto se pravna realizacija (pod hipotezom poštovanja međunarodnopravnih standarda) ne zaustavlja na zakonskom rešenju, već zahteva i implementaciju i nadzor nad primenom zakonskih rešenja.**

**To implicira da se od države zahteva kreiranje zakonskog ambijenta, odnosno garancije realizacije tih prava, ili modernije rečeno očekuje se afirmativna akcija ne isključivo države, već i drugih “nadležnih” subjekata uključujući i nevladine organizacije.**

Iz tog ugla posmatrano, za kulturna prava je dakle karakterističan povraćaj nadležnosti u domaće pravo, uz poštovanje međunarodnopravnih standarda, i zavisno od političke volje čak i poželjne pozitivne diskriminacije.

Poslednja konstatacija proizilazi iz činjenice da su prema međunarodnim standardima, prava druge generacije stidljivo definisana kao ona “koja se postepeno ostvaruju”, što znači da države preuzimaju samo obaveze da “čine napore” da nastoje da ih postepeno obezbede.

Primeru radi, Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (Savet Evrope, 1998) prepuna je tzv. escape clauses: formulacije tipa “ukoliko to pripadnici traže”, “gde je to pogodno”, “kada postoji istinska potreba”, “ugovornice će nastojati u okviru svog zakonodavstva” i tome slično.

(Istorijski primer a fortiori za to može biti podatak da je pravo na obrazovanje pridruženo u sistem zaštite ljudskih prava Saveta Evrope i inkorporirano u Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava (članom 2 Protokola br. 1 iz 1963.godine), baš da bi bilo zaštićeno “snažnijim” mehanizmom).

Može se dakle istaći da je problem realizacije kulturnih prava umrežen u sistem istovremene internacionalizacije i pojedinačne državne realizacije, uz pojačavanje političkog pritiska na države da korektno izvršavaju svoje obaveze..

Naime, pošto je država i **obveznik i garant** zaštite ovih prava nužno je sprečiti da se ove dve funkcije pobrkaju, uz očitu teškoću “sprečavanja” diskrecione moći države u uspostavljanju odgovarajućeg pravnog režima.

\* \* \*

**Kulturu** kao sledeći prethodni pojam je moguće odrediti na mnogo načina i iz različitih uglova – ekonomskog, socijalnog, psihološkog, umetničkog, filozofskog...

Skoro da nema udžbenika sociologije u kome se ne obrađuje pojam kulture, što ima za posledicu ponudu definicija koja se može sabrati u više stotina. (Američki sociolozi Kroeber i Kluckhohn klasifikovali su čak 257 definicija kulture); to ilustruje da nije oportuno pokušavati čak ni “radno” definisati ovaj pojam.

No, ipak se mora izabrati neko elementarno odredjenje kao funkcionalno polazište.

Funkcionalno, u smislu ograničenja na elemente pojma na osnovu kojih se mogu profilisati prava koja se označavaju kao **neposredna kulturna prava**.

To pre svega podrazumeva određenje elemenata kulture koji se mogu koristiti kao tačka vezivanja za konstituisanje odgovarajućeg prava.

Pokušaj takve nove definicije je sadržan u članu I. već pomenutog Prednacrtu UNESCO-ve deklaracije o kulturnim pravima (Fribourg, 1995: I) po kome **kulturu čine vrednosti, verovaljanja, jezici, nauke i umetnosti, tradicije, institucije i način života po kojima se jedna ličnost ili grupa izražavaju, ostvaruju i razvijaju**.

Ova definicija sadrži nekoliko multielementarnih određenja: po objektu (vrednosti... način života), po subjektu ( pojedina... grupa ) i po ciljevima ili rezultatima (ostvarenje...razvoj).

Zapravo, pojam kulture dobija svoje sasvim različite izraze. Multielementarna određenost pojma kulture čini da i sama kulturna prava načelno mogu biti različito određena:

- kao pojedinačna i grupna,
- politička, ekonomska, socijalna ili kulturna u najužem smislu,
- manjinska i *mutatis mutandis* većinska
- zaštićena međunarodnim, odnosno unutrašnjim pravom ili istovremeno sa oba ova prava.

Nedovoljna jasnost pozicije kulturnih prava je prisutna još od Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966), ili kako se ističe u literaturi nije dovoljno jasno da li su to klasične individualne slobode, ili u suštini programska prava (uz ekonomska i socijalna), ili su to praktično samo manjinska prava.<sup>3</sup>

Pod kulturom u savremenom smislu podrazumevamo samo tzv. duhovnu kulturu, odnosno duhovna dobra i vrednosti (država i pravo, norme ponašanja, sredstva sporazumevanja, religija, znanje, vaspitanje, obrazovanje, nauka, filozofija, umetnost, ideologija nauke, običaji...), i to uz njenu duboku uslovljenost vlastitom kumulativnom prošlošću, ali i u značenju koje ne podrazumeva samo kulturne oblike već i procese; tako dolazimo do potrebe funkcionalne dopune osnovne definicije.

Ona, naime, još od sedamdesetih godina dvadesetog veka (Deklaracija d’Arc-et-Senans) podrazumeva, pored edukativnog sistema, mas-medije, i posebno tzv. “kulturnu” industriju (od novinskih publikacija do mode i tzv. kulture življenja...), a uz cilj obezbeđivanja svakom da koristi svoj izbor u atmosferi slobode i poštovanja ljudskih prava (Declaration on Cultural Objectives, Berlin, 1984).

Nepostojeći zaključak glasi: Kultura je širi pojam i od nauke i od umetnosti i od politike.<sup>4</sup>

3 Wildhaber, L., The cultural Rights and the Case-law of the Organs of the European Convention on Human Rights, 8<sup>th</sup> International Colloquy on the European Convention on Human Rights, 1995, str. 3.

4 Jovanović, S. O kulturnom obrascu, iz: Jedan prilog za proučavanje srpskog nacionalnog karaktera, Republika, 159 /1997; str.34

## KULTURNA PRAVA

### **Neposredna**, posredna i prethodna kulturna prava

Neposredna kulturna prava ( ili pravo na kulturu) podrazumevaju pravo svakog lica na pristup akumuliranom kulturnom nasleđu.

Mogu se identifikovati kao prava **čoveka** ( pojedinca ili grupe) na ispoljavanje **svoje** kulture, shvaćene kao pojedinačni kulturni **interes**, ili kao **pripadnost** određenoj grupi koja poštuje istovetne (bliske) kulturne **vrednosti**.

Prema stepenu opštosti mogu se klasifikovati kao:

pravo učestvovanja u kulturnom životu kao najopštije, koje podrazumeva pravo pristupa kulturi i promociju kulturne demokratije, što preciznije uključuje:

- pravo izbora i pripadnosti jednoj ili više kultura uz pravo izražavanje te kulture(a);
- pravo učešća u kulturnom **razvoju**;
- pravo na međunaradnu kulturnu saradnju;
- pravo pristupa informacijama;
- pravo na kreativnost i **umetničko** izražavanje
- pravo na intelektualnu svojinu kao i
- pravo na slobodu **naučnog** istraživanja, i pravo na pristup rezultatima.

**Posredna** kulturna prava proizilaze iz prava na kulturu, a osnov klasifikacije je ideja o **slobodi sopstvenog izbora sistema vrednosti**.

Čine ih sledeća prava:

- pravo na poštovanje svake pojedinačne kulture što uključuje i zabranu asimilacije,
- pravo pojedinca na izbor (ili na odbijanje) pripadnosti nekoj zajednici ili identitetu (uključiv pravo na izbor više identiteta),
- pravo na zaštitu od kulturnog “etnocida” (obuhvatajući i zaštitu okoline i životnih uslova) i
- pravo na pozitivnu diskriminaciju manjina.

**Prethodna** kulturna prava predstavljaju nehomogenu grupu prava kojima se elementarno obezbeđuje postojanje i realizacija kulturnih prava.

Tako, se u literaturi posebno izdvaja **zločin genocida**, koji u biti ima za cilj uništenje određene nacionalne, etničke, rasne ili verske grupe kao takve, što znači da najvulgarnije poništava sva prava.

Takođe i klasična građanska i politička prava (pravo na slobodno izražavanje, udruživanje i slobodu vere) se mogu smatrati prethodnim kulturnim pravima.

Okvir druge generacije ljudskih prava se može posmatrati u nešto blažoj, suptilnijoj formi međuzavisnosti; naime, ekonomska i socijalna prava se mogu takođe smatrati preduslovom realizacije kulturnih prava, ali mutatis mutandis, i jezik i obrazovanje u velikoj meri određuju ekonomski i socijalni položaj pojedinca ili grupe.

**Kao podgrupa kulturnih izdvajaju se prava manjina, koja se ostvaruju kao prava na svoju, a ne samo opštu kulturu, pravo na manjinski identitet i pravo na opstanak grupe.**

## Manjina i manjinske zajednice

Da ponovimo, ako pođemo od toga da se kulturna prava definišu preko pojma kulturnog identiteta, a on se određuje kao jedinstvo elemenata po kojima se jedna ličnost ili grupa **sa-moodređuje, predstavlja i čini prepoznatljivom**, time se otvara potreba određenja još jednog pojma.

To je **pojam kulturne zajednice – grupe**.

Određuju se kao grupe ljudi koji dele iste kulturne vrednosti, koji se identifikuju preko istih kulturnih referenci, koji prepoznaju zajednički identitet i koji žele da sačuvaju i razvijaju taj zajednički identitet.

Ako se fokusiramo na najprofilisaniju grupu – manjinska zajednica, otvara se delikatno pitanje određenja tog pojma.

Naime, nisu usamljena mišljenja da je pojam nacionalna manjina preuzak, često i politički eksplozivan, zbog čega su mnogi skloniji da upotrebljavaju pojam etnička manjina (kao širi, koji obuhvata i rasne, verske i jezičke manjine) ili jednostavno samo manjina.

Tako izraz manjina može obuhvatiti i kategorije: istorijske većine koja u promenjenim okolnostima postaje manjina, radnika migrnata, “nacije” i manjine formirne (izmišljene) u doba komunizma, manjine priznate u doba realnog socijalizma, ranije nepriznate etničke grupe (Romi), radnici migranti, pa čak i lica koja za svoj kulturni identitet biraju širu zajednicu (eskapizam od nametnutog, podrazumevanog nacionalnog identiteta)<sup>5</sup>.

Treba istaći da do sada ni u jednom međunarodnopravnom dokumentu ne postoji saglasnost oko definicije “nacionalne manjine” ili “manjine”. Praksa je da se to pitanje pragmatično rešava preko činjenice postojanja manjine, a ne pravnog određenja.

5 Dimitrijević, V., *Kulturna prava*, str.138 i dalje.

Literatura koja se u tim okvirima bavi manjinskim pitanjem polazi od dve premise: da su manjine ugrožene jer ne žele asimilaciju, uključiv i problem sociopsihološke nesigurnosti osujećenosti starih i novih manjina, i da mehanizam međunarodne zaštite treba podrediti tom htenju, insistiranjem na inkorporaciji odgovarajućih standarda u pojedinačne pravne sisteme.

### **Međunarodnopravna zaštita kulturnih prava manjina**

**Instrumenti međunarodnopravne zaštite se ostvaraju na više nivoa (Ujedinjene nacije, KEBS/ OEBS, Savet Evrope i putem bilatelarnih ugovora)**

Treba posetiti da je mada stidljiv i kompromisan pokušaj afirmacije ovih prava učinjen još članom 27 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (UN, 1966), a razrađen Deklaracijom o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina (UN, 1992)).

Međunarodni pakt u čl. 27 negativno uspostavlja manjinska prava nalažući državama da pripadnici postojećih manjina ne mogu biti lišeni prava da u zajednici sa drugim članovima grupe realizuju sopstveni kulturni život, veroispovest ili da upotrebljavaju sopstveni jezik.

Ove odredbe su kritikovane u literaturi ( arbitrnost u utvrđivanju postojanja manjina, prevashodno individualističko određenje manjine i sl), ali u svakom slučaju osnovna intencija dokumenta je afirmacija zaštite manjinskih prava.

Deklaracija na mnogo savremeniji i dinamičniji način predviđa garancije pripadnicima manjina (obaveza država) i emancipuje ideju o pravu manjina na efikasno učestvovanje u javnom životu zemlje (pravo na učestvovanje u donošenju referentnih odluka, na udruživanje i održavanje kontakata sa drugim manjinskim zajednicama kao i na prekogranične kontakte).

Delovanje Saveta Evrope na ovom planu je posebno inicirano na Bečkom samitu (1993).

Razlog tome je ustanovljavanje “alarmantnog razvoja agresivnog nacionalizma i etnocentrizma”. Deklaracija s ovog Samita insistira na stvaranju modela zaštite manjina, kao generatora stabilnosti Evrope , poštujući princip vladavine prava, ali i akciono preispitivanje nacionalnih zakonodavstava, a posebno primene predviđenih rešenja.

Konkretan zadatak Samita je realizovan izradom Okvirne konvencije o nacioanalnim manjinama (1995, stupila na snagu 1998, SRJ pristupila 2001 godine ).

Bitno je naglasiti da pored uobičajenog katalogiziranja vrste prava i zaštite, Konvencija posebno insistira na sledećim obavezama država:

- obaveza stvaranja odgovarajućih uslova za ostvarenje opšte ravnopravnosti, a posebno garantovanja kulturnog identiteta manjina (što mutatis mutandis podrazumeva i obavezu lojalnosti manjina državi u kojoj žive) posebno naglašavajući međunarodnu saradnju;
- pored toga značajno je što, doduše fleksibilno, predviđa da su kulturna prava manjina kolektivna prava., ali uz poštovanje načela da svaki pripadnik manjine **ima pravo slobodnog izbora da bude tretiran kao pripadnik manjine ili ne;**
- za realizaciju prava manjina je posebno značajan čl. 13 koji stipuliše pravo manjina da osnivaju i upravljaju vlastitim **privatnim ustanovma za obrazovanje, bez obaveza vlada da finansiraju te ustanove.**

Govoreći o dokumentima Saveta Evrope treba pomenuti i Preporuku Evropskog Parlamenta 1201 (1993) koja u sebi sadrži predlog Dopunskog protokola uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima;

Naime članom 11. ovog predloga predviđena je suštinska poluga realizovanja kulturnih prava: “U oblastima u kojima su u većini, lica koja pripadaju nacionalnoj manjini imaju pravo da

raspoložu odgovarajućim **lokalnim ili autonomnim upravana ili imaju pravo na specijalni status,...**” što se pokazalo kao osetljivo rešenje zbog straha država od podsticanja na secesionističke tendencije.

\* \* \*

Poslednja konstatacija ukazuje na činjenicu da traumatično cepanje nekadašnje Jugoslavije predstavlja negativni generator “vraćanja” kompletnog viđenja kulturnih prava manjina na problem elementarne (do egzistencijalne) **zaštite svih manjinskih prava**, pri čemu treba posebno i ponovo naglasiti problem zaštite novih manjina (nekadašnjih “većina”).

To je moglo rezultirati napuštanjem generalne (savremene) ideje **o pravu izbora kulturnog identiteta**.

No, čini se da osnovna ideja opstala, i da je “regeneracija” manjinskog pitanja i na međunarodnom i na državnom nivou dobila novu dimenziju u insistiranju na stvaranju zakonskih poluga konkretnije realizacije kulturnih prava manjina.

### **Osnovna prava manjina – jezik i obrazovanje**

#### **• Jezik**

**U svetskim razmerama značaj očuvanja jezika je alarmantan problem, jer kako se navodi u litetauri dva jezika mesečno nestaju, tako da od 6000 kojima se trenutno govori u svetu, 3000 može da nestane već u ovom stoleću. Najveća opasnost za opstajanje jezika je proces kulturne asimilacije.**

U ovom svetlu značaj lingvističke slobode i prava na upotrebu jezika manjina je nesporan.

Posledica ovog i ovakvog uviđanja problema rezultira činjenicom da se u svakom pokušaju definisanja pojma manjina jezik navodi kao jedan od konstitutivnih elemenata.

Emancipacija prava korišćenja maternjeg jezika se ispoljava kao pravo komuniciranja ne samo u privatnoj, već pre svega u javnoj i službenoj komunikaciji.

Specifičnost jezičkih prava je u tome što se često nalaze u funkciji ostvarivanja nekog drugog, **komplementarnog prava** manjinske zajednice i njenih pripadnika ( pravo na obrazovanje, slobodu štampe i drugih vidova javnog obaveštavanja, informativne delatnosti, i šire posmatrano – negovanje tradicije, zaštite kulturne posebnosti, naziva mesta i drugih javnih natpisa, slobodu izbora i korišćenja imena itd), **što znači da je jezik osnovni instrument ostvarenja korpusa manjinskih prava.**

Ovakav generalni stav je potvrđen međunarodnim dokumentima – Okvirna konvencija Saveta Evrope i posebno Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima Saveta Evrope (1992).

Okvirna konvencija nabraja prava na upotrebu maternjeg jezika manjina, zadržavajući se na formalnom određivanju, što se posebno odnosi na prava u sudskom i upravnom postupku.

Evropska povelja u članu 12 posebno izdvaja brojne **kulturne i ekonomske pogodnosti** koje bi država trebalo da obezbedi radi **zaštite manjinskog jezika, a time i manjinske kulture.**

To su između ostalog, razvoj kulturnih centara, muzeja, arhiva, pozorišta, bioskopa, umetničkih festivala i ostalih institucija kulture, ali i podsticanje svih vidova kulturnog izražavanja na manjinskom jeziku, iznalaženje sredstava za razvoj prevodilaštva, stvaranje posebnih organa koji bi vodili računa o kulturnom nasleđu manjina, uključiv i zaštitu kulturnih spomenika.

Jezička prava manjina u pozitivnopravnom sistemu SRJ su regulisama na prilično “neutralan” način. Članom 15 Ustava se jemči sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti, kulture, kao i upotrebe svog jezika i pisma; st. 2 se predviđa da su uslužbenoj upotrebi i jezici i pisma manjina, tamo gde žive, i skladu sa zakonom.

Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma (1991) predviđa upotrebu manjinskih jezika u radu državnih organa vlasti i u postupku pred državnim organima koja vrše javna ovlašćenja (postupci u kojima se odlučuje o nekom pravu).

- **Obrazovanje**

Problematika jezičkih prava je posebno izoštrena u odnosu na pravo manjina na obrazovanje na maternjem jeziku.

Naime, jezik na kome se odvija obrazovni proces, kultura maternjeg jezika i svest o nacionalnom identitetu čine jedinstvenu celinu.

No, manjinske zajednice, naročito one koje nisu teritorijalno koncentrisane, oskudevaju u mreži institucija koje imaju ključnu ulogu u održavanju kulturnog identiteta ( pored sistema obrazovanja, tu se misli i na klasične kulturne ustanove i komunikacione procese).

Problem obrazovanja na maternjem jeziku je možda najčešći i najflagrantniji primer spora pripadnika manjine i države u kojoj živi.

Konkretno pravo pripadnika manjina na obrazovanje na maternjem jeziku pominje se u nekoliko međunarodnih dokumenata usvojenih na univerzalnom i evropskom planu.

Konvencija UNESCO **protiv diskriminacije** u oblasti obrazovanja (1960) obavezuje članice da priznaju pravo nacionalnim manjinama na nastavu na maternjem jeziku, **pod uslovom da se to pravo ne koristi tako što bi se pripadnici manjine sprečili da razumeju jezik i kulturu čitave zajednice, da nivo nastave ne bude ispod opšteg nivoa, i da pohađanje nastave bude stvar slobodnog izbora.**

Deklaracija UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina (1992) predviđa obavezu država da preduzmu odgovarajuće mere kako bi "gde je to moguće", pripadnici manjina imali nastavu na maternjem jeziku.

Sličnu obavezu predviđa i Dokument s Drugog sastanka Konferencije o ljudskoj dimenziji (KEBS/OEBS, Kopenhagen, 1990).

Okvirna konvencija izričito priznaje pravo svakog pripadnika nacionalne manjine da uči svoj maternji jezik, uz već pominjanu opreznost u realizovanju prava.

Konačno, Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima nudi članicama (čl. 8) čak 25 opcija na koje se mogu obavezati kako bi obezbedile ovo pravo u predškolskom, osnovnom, srednjem, tehničkom, specijalističkom, univerzitetskom, ili obrazovanju za odrasle.

Međutim, ograničenja su evidentna, pošto se na primeru srednjeg obrazovanja države mogu obavezati da se nastava na manjinskom jeziku održava u značajnom obimu, jednom delu nastavnog plana, ili samo za đake koji izraze takvu želju.

Očito je da ovi dokumenti, i oni užeg dometa, ne mogu pružiti relevantan odgovor na sporna pitanja iz prakse.

Stoga je važna uloga Visokog komesara OEBS-a za nacionalne manjine, u kontroli i iniciranju "konkretnijih dokumenata".

Pravo na obrazovanje na jezicima manjina u SRJ je takođe regulisano ustavima i pratećim zakonima. Može se zapaziti da mada Ustav garantuje pravo pripadnika manjina na školovanje na svom jeziku, zakoni koji razrađuju realizaciju tog prava, Zakoni o osnovnoj i srednjoj školi (1992) predviđaju da škola ostvaruje nastavni plan i program na jeziku narodnosti, ili dvojezičnu nastavu, ako to **zahteva** 15 učenika (uz diskreciono pravo resornog ministra da nastavu odobri i u slučaju manjeg broja prijavljenih).

To znači da su zakoni nesaglasni Ustavu, u smislu da Ustav predviđa pravo na školovanje na vlastitom jeziku, a zakoni uslovljeno pravo na nastavu na jezicima narodnosti ili dvojezičnu nastavu, (pošto nije ustanovljena obveza znanja profesora manjinskog jezika realno izvođenje nastave na jezicima manjina se rapidno smanjuje).

Takođe zakonima nije poštovana odredba čl. 47 ustava SRJ kojom je predviđeno pravo pripadnika nacionalnih manjina na osnivanje privatnih škola.

\* \* \*

Stanje osnovnih manjinskih kulturnih prava je praćenjem u petnaestak država članica OEBS, uglavnom iz regiona Centralne i Istočne Evrope, ponukalo Visokog komesara da inicira univerzalne preporuke povodom problema jezičkih i obrazovnih prava manjina.

Tako su nastale Haške preporuke u pogledu obrazovnih prava nacionalnih manjina (1996) i Preporuke iz Osla u pogledu jezičkih prava nacionalnih manjina (1998).

- Preporuke iz Osla posebno ističu da su prava iz domena jezičkih, nedovoljno iskorišćena, posebno u smislu:
- Prava na ime (lično i pravo isticanja naziva i znakova namenjenih javnosti na jeziku nacionalne manjine);
- Pravo na osnivanje i upravljanje nevladinim organizacijama i ustanova;
- Pravo osnivanja i održavanja medija na svom jeziku;
- Pravo pripadnika manjina da u okviru privrednog života vode privatne firme na jeziku ili jezicima po svom izboru;
- Obaveza države da licima koja pripadaju nacionalnim manjinama, obezbede, pored odgovarajuće sudske zaštite i pristup nezavisnim državnim ustanovama, kao što su kancelarije ombudmana ili komisije za ljudska prava u slučajevima kada osećaju da je povredjeno njihovo pravo na upotrebu jezika.
- Haške preporuke konkretizuju obaveze države u ostvarenju prava manjina na obrazovanje, tako što bi trebalo da ovom problemu priđu na aktivan način (ekonomski i tehnički plan);

- Takođe treba da se stvore uslovi za decentralizaciju, u smislu davanja odgovarajućih ovlašćenja regionalnim i lokalnim vlastima; liberalizovanje osnivanja privatnih obrazovnih ustanova (bez nepotrebnih administrativnih zahteva u osnivanju i upravljanju);
- u okviru samog procesa obrazovanja se insistira na činjenici da su prve godine obrazovanja (tzv. formativni period) od presudnog značaja za razvoj deteta (predškolske ustanove);
- i u osnovnoj školi bi bilo najbolje da se nastavni program izvodi na jeziku manjine (i manjinski i službeni jezik bi trebalo da budu redovni predmeti, a nastavnici dvojezične osobe);
- to isto važi i za srednje obrazovanje, uz preporuku da se postepeno povećava broj predmeta na službenom jeziku; poslednja preporuka se odnosi i na stručne škole, „da bi učenici po završetku školovanja bili u stanju da obavljaju svoj posao i na jeziku manjine i na službenom jeziku države“;
- što se visokoškolskog obrazovanja tiče ono je uslovljeno ukazivanjem na takvu potrebu, i kada brojčano stanje to opravdava; značajna je odredba koja se odnosi na sastavljanje nastavnog programa, predviđajući obavezu države da u obavezni opšti nastavni program uvrsti i nastavu predmeta istorije, kulture i tradicije nacionalnih manjina, uz ideju podsticanja pripadnika većinskog naroda da uče jezike nacionalnih manjina, što po definiciji doprinosi jačanju tolerancije i multikulturalnosti.

### **Zaštita prava manjina u SRJ**

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina na saveznom nivou je donet početkom 2002. godine.<sup>6</sup>

6 Službeni list Savezne Republike Jugoslavije, god.XI, br. 11, 27. februar 2002.godine.

Tekst usvaja osnovna dostignuća u evoluciji poimanja manjinskih kulturnih prava, polazeći od toga da su ona deo opštih ljudskih prava i sloboda, a značajna utoliko što u okvirima postulata vladavine prava treba da budu činilac demokratije i očuvanja multikulturalnih vrednosti.

U tom smislu se može reći da ovaj zakon predstavlja **još jedan izvor ustavnog prava** u Sveznoj Republici Jugoslaviji, jer razrađuje ustavne norme o pravima i slobodama pripadnika nacionalnih manjina, ili jasnije rečeno **precizira načelna rešenja** Ustava i međunarodnih ugovora u kojima je naša država strana ugovornica, o pravima, slobodama i obavezama pripadnika nacionalnih manjina.

Zakon u tom smislu ispunjava pravnu prazninu koja je postojala u ustavnopravnom sistemu, realizujući ideju o ostvarivanju načelno priznatih manjinskih prava (pravo na očuvanje, razvoj i izražavanje etničke, jezičke i druge posebnosti nacionalnih manjina).

Ovim zakonom se posebno preciziraju pravo na nacionalno opredeljivanje, pravo nasaradnju sa sunarodnicima u zemlji i inostranstvu, pravo na upotrebu maternjeg jezika, pravo na upotrebu nacionalnih simbola i niz drugih prava kojima se štiti posebnost manjina sa jedne strane i omogućava ravnopravnije uključivanje u društveni život celokupne zajednice.

U tom kontekstu posebno treba istaći značaj instituta **stečenih prava**, posredstvom koga Zakon onemogućava ograničavanje ili ukidanje prava i sloboda koje su pripadnici nacionalnih manjina, samostalno, ili u zajednici s ostalim članovima svoje grupe, uživali do njegovog stupanja na snagu.

U okviru opštih odredbi, a u funkciji određenja predmeta zakona, članom 1. se navodi da se ovim zakonom reguliše način ostvarivanja **individualnih i kolektivnih** prava koja su Ustavom Savezne Republike Jugoslavije ili međunarodnim ugovorima garantovana pripadnicima nacionalnih manjina . Pozitivno-

pravno rešenje je određeno i radikalno jer seče postojanje, u literaturi stalno isticano dileme o nosiocu prava.

Izričito je naime rečeno da su manjinska prava i **kolektivna**.

Dalje, insistira se na ideji da država treba posebnim zakonom, poštujući posebnosti manjina, garantuje realizaciju prava na identitet, **posebno delotvornim učešćem manjina u vlasti i u upravljanju javnim poslovima** u skladu s Ustavom i zakonom, čime je dostignut nivo suštinske funkcionalizacije realizovanja manjinskih prava.

No, nužno je primetiti da sistematsko i suštinsko, ( možda ne dovoljno vidljivo na formalnom ili deklarativnom nivou pravne regulative) nepriznavanje ili blaže rečeno ignorisanje postojanja problema manjinskih prava u prethodnom režimu utiče da ovaj prvi zakonodavni akt više puta i u različitom kontekstu insistira na problemu zabrane diskriminacije.

Set vrednosti koje ovaj Zakon hoće da emancipuje je puno **garantovanje nediskriminacije**.

Izrazi korišćeni u zakonu već na nivou naziva poglavlja (delova) ukazuju na taj cilj.

Tako, već u opštim odredbama se insistira na zaštiti nacionalnih manjina od svakog oblika diskriminacije u ostvarivanju prava i sloboda, i posebno na uspostavljanju instrumenata koji obezbeđuju posebna prava na samoupravu u oblasti obrazovanja, upotrebe jezika, informisanja i kulture...(čl. I st. 2). Time se načelno omeđava osnovni predmet zaštite – korpus manjinskih prava.

U okvirima **osnovnih načela** član 3. ponavlja zabranu diskriminacije na nacionalnoj, etničkoj, rasnoj, jezičkoj osnovi, a zaštita se garantuje zabranom donošenja pravnih akata na svim nivoima vlasti, ili preduzimanja mera suprotno prethodno stipulisanoj zabrani (čl. 3 st.2).

Konačno, petim poglavljem koje štiti **prava i sloboda manjina** u članu 22. se **zabranjuju mere koje menjaju odnos**

**stanovništva** naseljenim nacionalnim manjinama i koje otežavaju uživanje i ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina.

Čini se da je ova norma trebalo po svom značaju da dobije mesto u okvirima Osnovnih načela, pošto je na neki način prethodni garant realizacije svih prava nacionalnih manjina.

Posebno težak zadatak koji je Zakonodovac preuzeo na sebe je pokušaj da definiše ili “omeđi” pojam nacionalne manjine preko dva osnovna kriterijuma: **reprezentativna brojnost** što podrazumeva pripadnost nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj čvrstoj vezi s teritorijom Savezne Republike Jugoslavije i **autohtonost**, prema samodefinisanju grupe ( narodi, nacionalne i etničke zajednice, nacionalne i etničke grupe, nacionalnosti i narodnosti) ; u svakom slučaju se podrazumeva neki element različitosti od većinskog stanovništva kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest uz rešenost grupe da da održi zajednički kulturni identitet. Posebno je važno pomenuti da su članom 4 u drugom stavu izričito priznat položaj nacionalne manjine romskoj zajednici, uz obavezivanje države na afirmativnu akciju ( pravni akti i mere za popravljane njihovog položaja položaja).

Iz ovoga prizilazi da su osnove predmeta Zakona (ili zaštite) definisane na tri nivoa posebnih prava i sloboda:

- a) posebna prava i slobode i zaštita prava manjina na postojanje i na očuvanje i razvijanje kulturnog identiteta;
- b) zaštita od diskriminacije u ostvarivanju građanskih prava i sloboda i zaštita posebnih prava na samoupravu i učešće u vlasti i upravljanju javnim poslovima;
- c) pozitivna diskriminacija ( afirmativna akcija).

Osnovna intencija zaštite manjinskih prava je (čak i tehnički, ne samo kao fiksirana zakonska obaveza, već čak i kao “brojčano” obezbeđenje formalne realizacije prava) fokusira-

na na formulisanje zvaničnih mehanizama ili poluga realizacije. Čini mi se da je taj savremen pristup “osnovni” kvalitet Zakona, imajući u vidu da je sadržaj preuzet iz odgovarajućih, pre svega međunarodnih akata, učinjen u momentu kada su standardi oformljeni, ali upravo obaveznost njihove implementacije zavisi od “dobre volje” ili tumačenja države.

Konkretnije rečeno osnovna prava, slobode i obaveze su definisana u okvirima Osnovnih načela kao:

- sloboda nacionalnog opredeljenja i izražavanja,
- pravo saradnje sa sunarodnicima u zemlji i inostranstvu,
- obaveza poštovanja ustavnog poretka, načela međunarodnog prava i javnog morala
- zaštita stečenih prava.

U trećem delu, u pravima očuvanja posebnosti navode se sledeća prava:

- izbor i upotreba ličnog imena,
- pravo na upotrebu maternjeg jezika,
- službena upotreba jezika i pisma,
- pravo na negovanje kulture i tradicije,
- školovanje na maternjem jeziku,
- upotreba nacionalnih simbola i
- javno obaveštavanje na jezicima nacionalnih manjina.

Sloboda nacionalnog opredeljivanja i izražavanja podrazumeva tri elementa:

- da niko ne sme pretrpeti štetu zbog svog opredeljenja ili izražavanja svoje nacionalne pripadnosti ili zbog apstinencije od opredeljivanja,
- zabranu registracije pripadnika nacionalnih manjina koja ih protivno njihovoj volji obavezuje da se izjasne o svojoj nacionalnoj pripadnosti i konačno

- zabranu nasilne asimilacije. Smatram da je i ovo pravo trebalo oštrije istaći jer je takođe na neki način prethodno, u smislu realnog postojanja manjina.

Pravo saradnje sa sunarodnicima u zemlji i inostranstvu podrazumeva zasnivanje i održavanje miroljubivih odnosa, posebno sa onima sa kojima manjine imaju zajednički etnički, kulturni, jezički ili verski identitet.

Članom 7 ovog zakona utvrđena je obaveza manjina na lojalnost matičnoj državi, odnosno zabranjena zloupotreba prava.

To podrazumeva poštovanje obaveza proisteklih iz državljanstva, zabranu aktivnosti usmerenih na nasilno rušenje ustavnog poretka, povrede načela međunarodnog prava ili su upereni protiv javne bezbednosti, morala ili zdravlja ljudi.

Prava na očuvanje posebnosti, u suštini identiteta, su klasična manjinska prava:

1. Izbor i upotreba ličnog imena, ne isključuje paralelni upis imena i po srpskom pravopisu i pismu, ali prevashodno štiti pravo na slobodan izbor i korišćenje ličnog imena i imena svoje dece, kao i upisivanje u sve službene isprave i evidencije prema svom jeziku i pravopisu.

2. Članom 10 predviđeno pravo na upotrebu maternjeg jezika i pisma u privatnom ali što je posebno važno i u **javnom komuniciranju**.

3. Službena upotreba jezika i pisma predviđa da na lokalnom nivou na teritoriji gde tradicionalno žive pripadnici nacionalnih manjina, **njihov jezik i pismo mogu biti u ravnopravnoj službenoj upotrebi**. Međutim, ukoliko manjinsko stanovništvo dostiže 15% u okviru ukupnog broja stanovnika jedinica lokalne samouprave je u **obavezi** da uvede u ravnopravnu upotrebu manjinskog jezika i pisma.

Konkretna prava su klasična, obuhvatajući pre svega pravo na korišćenje jezika u sudskom i upravnom postupku, na komu-

niciranje sa organima sa javnim ovlašćenjima, izdavanje javnih isprava i vođenje službenih evidencija, upotreba topografskih oznaka (lokalni nazivi meta, ulica...), kao i upotreba jezika na glasačkim listićima i biračkom materijalu i **upotreba jezika u radu predstavničkih tela.**

**Važno je naglasiti da Zakon posebno obezbeđuje komunikaciju na saveznom nivou, tako što se savezni zakoni i propisi objavljuju i na jezicima nacionalnih manjina i što poslanik u Saveznoj skupštini pripadnik manjine, čija brojnost dostiže najmanje 2% ima pravo obraćanja Parlamentu na svom jeziku.**

4. Pravo na negovanje kulture i tradicije je klasično identitetsko pravo.

Utvrđuje se kao **neotuđivo individualno i kolektivno pravo** pripadnika nacionalnih manjina i nacionalnih manjina.

Uključuje prava na izražavanje, čuvanje, negovanje, razvijanje, prenošenje i javno ispoljavanje nacionalne i etničke, kulturne, verske i jezičke posebnosti kao dela **tradicije građana.**

**To znači da je Zakonom izričito priznato ovo pravo kao građansko, individualno i kolektivno.**

To dalje znači da Zakon, u poređenju sa uporednim rešenjima usvaja savremeniju formu zaštite, pošto preseca dilemu o tome da li se kulturna prava, pored individualno priznatih, mogu u nekom uvek, apstraktnom zbiru uživati u grupi.

Kao faktor realizacije ovih prava predviđeno je kao posebno pravo na osnivanje posebnih kulturnih, umetničkih i naučnih ustanova. Ove ustanove su samostalne u radu, apredviđse da država u skladu sa mogućnostima učestvuje u finansiranju.

5. Školovanje na maternjem jeziku obuhvata pravo na vaspitanje i obrazovanje na svim nivoima školovanja.

Obrazovanje na jeziku nacionalne manjine **ne isključuje obavezno učenje srpskog jezika.**

Program nastave na maternjem jeziku treba da garantuje, da u delu koji se odnosi na nacionalni sadržaj, u značajnoj meri razrađuje teme koje se odnose na istoriju, umetnost i kulturu nacionalne manjine.

Za ostvarivanje ovih prava može se propisati određen minimalni broj učenika.

U zakonu nije prihvaćen stav iz Prednacrt<sup>7</sup> od juna prošle godine po kome je predloženo da u okviru prava na obrazovanje u predškolskom, osnovnom i sređem obrazovanju, kod određivanja minimalnog broja učenika predviđa se da taj broj ne sme biti veći od utvrđenog opšteg minimuma koji se zahteva za nastavu na srpskom jeziku u slučajevima kada su pripadnici srpskog ili crnogorskog naroda u manjini.

Posebno je važno istaći da Zakon promoviše i etablira ideju **tolerancije** tako što u čl. 13 st. 7 utvrđuje da u planu i programu obrazovanja na srpskom jeziku treba predvideti sadržaje o istoriji, kulturi i položaju nacionalnih manjina.

Posebna pravila su predviđena za više i visoko obrazovanje, što je posebno značajno jer obezbeđuje mogućnost pune ravnopravnosti u javnom životu.

Getoiziranje obrazovnih prava na nižem nivou je važan generator frustriranosti i neravnopravnosti. Suprotan efekat se realizuje, sa jedne strane obrazovanjem vaspitača, učitelja i nastavnika jezika nacionalnih manjina, da se izbegne nizak nivo obrazovanja nastavnog osoblja, uvođenjem lektorata, a sa druge strane država je u obavezi da pospešuje međunarodnu saradnju, u smislu omogućavanja studiranja u inostranstvu na maternjem jeziku.

Takođe se predviđa i mogućnost osnivanja privatnih obrazovnih institucija.

7 Bilten Sveznog ministarstva nacionalnih i etničkih zajednica, br. 4. septembar, 2001. god.

6. Članom 16 je regulisana i upotreba nacionalnih simbola kao prava uz ograničenje da oni ne mogu biti identični sa simbolom i znamenjem strane države ( što je inače u jugoslovenskoj istorijskoj praksi bio slučaj, gde su bez saglasnosti matičnih država korišćene njihove zastave) i da se u slučaju službene upotrebe (praznici) obavezno ističu i državni simboli.

7. Obezbeđuje se i pravo na javno obaveštavanje na jezicima nacionalnih manjina, koje obuhvata pored prava na nepristrasno obaveštenje na svom jeziku, obavezu države da u okviru sistema informisanja kao javnog servisa obezbedi informativne, kulturne i obrazovne sadržaje na jeziku nacionalne manjine, kao i pravo pripadnika nacionalnih manjina da osnivaju i održavaju medije na svom jeziku.

Prethodna konstatacija o ideji efikasnosti zaštite manjinskih prava je posebno izražena u četvrtom delu Zakona, koji obrađuje delotvorno učešće u odlučivanju o pitanjima posebnosti, u vlasti i upravi.

Tako se predviđaju posebni organi:

**Savezni savet za nacionalne manjine** kao najviši organ zaštite manjinskih prava koji razmatra donošenje propisa, izveštaja o ostvarivanju prava, i predlaže mere i akcije poboljšanja položaja manjina, kao i otklanjanje eventualnih međunacionalnih tenzija;

Uspostavljanje Saveta, u čijem radu će učestvovati predstavnici nacionalnih saveta nacionalnih manjina, treba da stvori institucionalni okvir za zajednički rad predstavnika vlasti i manjina u cilju unapređenja položaja i zaštite posebnosti manjina.

**Nacionalni saveti** nacionalnih manjina kao javna tela manjinske samouprave, u oblasti ostvarivanja prava na upotrebu jezika i pisma, obrazovanja, informisanja i kulture. Nacionalni saveti su na neki način korak dalje u onosu na Savezni savet, pošto su zamišljeni da **predstavljaju nacionalne manjine kao kolektivite**. Naime, po Zakonu Nacionalni saveti pre-

stavljaju partnere I savetodavna tela državne vlasti, učestvovanjem njihovih predstavnika u odlučivanju u pitanjima koja se tiču posebnosti manjina.

Štaviše, Nacionalni saveti mogu imati i neka samostalna ovlašćenja u oblastima obrazovanja, kulture i informisanja.

Od ideje iz teze 23 pomenutog Prednacrta o formiranju Ombudsmana za nacionalne manjine koji je trebalo da prati sprovođenje zakona i politike u vezi prava i sloboda nacionalnih manjina, uz ovlašćenje je da prima pritužbe i prikuplja podatke u okviru pritužbi na realizaciju prava nacionalnih manjina, kao i da pokrene sudski postupak za zaštitu prava nacionalnih manjina se konačnoj verziji odustalo zbog prihvatanja ideje neophodnosti instariranja ove institucije u Zakon o ombudsmanu za ljudska prava; u radnim verzijama se predviđa pomoćnik ombudsmana za zaštitu prava nacionalnih manjina.

**Savezni fond za nacionalne manjine** podstiče društveni, ekonomski, kulturni i opšti razvoj manjina pravashodno putem budžetskog finansiranja aktivnosti i projekata iz domena poboljšanja položaja nacionalnih manjina i razvijanja kulturnog stvaralaštva.

## ZAKLJUČAK

Može se zapaziti da je razvoj poimanja i emancipacije kulturnih prava kao predmeta međunarodnopravne i zakonske zaštite, a posebno manjinskih kulturnih prava prošao zadovoljavajuću evoluciju.

Od ideje zabrane diskriminacije i očuvanja, opstanka manjina kao takvih, išlo se putem formulisanja korpusa garantovanih prava na različitost ( priznata multikulturalnost koja proističe iz tradicionalne različitosti, po osnovu različitih jezika, materijalnih i duhovnih kultura, porekla, običaja, veroispovesti, istorije i tradicija građana ).

Savremen, ali i najteži deo zaštite ovih prava je prihvatanje i organizovanje adekvatne konrole zakonom utvrđenih rešenja, državnih aktivnosti koje jednim delom treba da budu apstinencija – ( međususedska saradnja, privatno školovanje, nevladine organizacije), a pretežno i istovremeno afirmativna akcija – posebno u finansiranju ostvarivanja priznatih kulturnih prava manjina.

Relikti nesigurnosti u regulisanju materije kulturnih prava prisutni su i u pozitivnom Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina putem formulacija tipičnih za sada apsolutno legitimnu temu i rešenja vezana za prava na obrazovanje.

Tako, naprimer u čl. 13 st. 2 kao vrsta prelaznog rešenja, za slučaj da u momentu donošenja Zakona ne postoji obrazovanje na jeziku nacionalne manjine u okviru sistema javnog obrazovanja, država je dužna stvoriti uslove za organizovanje obrazovanja na jeziku nacionalne manjine, a do tog vremena obezbediti dvojezičnu nastavu ili izučavanje jezika nacionalne manjine sa elementima nacionalne istorije i kulture za pripad-

nike nacionalne manjine. To znači da se obaveza države praktično ne može fiksirati ovim zakonom, a standard dvojezičnosti minimizira na izučavanje jezika obogaćeno elementima istorije i kulture.

U kontekstu ovog primera je značajno naglasiti da novousvojeni Zakon o univerzitetu<sup>8</sup> kao ni Zakon o izmenama i dopunama zakona o osnovnoj školi<sup>9</sup> ne sadrže relevantne odredbe referentne za pitanje obrazovanja manjina. Iz toga se sistemskim tumačenjem može izvući zaključak da je Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina referentan za ovu oblast.

U svakom slučaju se da zaključiti da generalno posmatrano novi Zakon emancipuje novi pristup pitanju manjina.

To se može potvrditi i argumentum *a fortiori* da se on u intencijama ne razlikuje od takvih zakona donetim u drugim zemljama u tranziciji, a posebno u regionu.<sup>10</sup>

Kao i za ostale segmente pozitivnog prava, odnosno zakona i zakonitosti i u ovom slučaju važi generalna opaska da ukoliko se demokracija i liberalnost datih rešenja potvrdi u praksi, to će dovesti do priznanja da Savezna Republika Jugoslavija počinje da postavlja i poštuje nove i prihvatljive standarde u konsenzusnom političkom priznanju multikulturalnosti kako društva tako i države.

Najzad, novi zakon o manjinama uvećava šanse normalizacije odnosa SR Jugoslavije sa susedima što je prioritetan politički zadatak u ostvarenju cilja ubrzanog povratka naše zemlje u međunarodnu zajednicu.

8 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 21 od 23. aprila 2002.

9 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 22 od 26. aprila 2002.

10 V. šire Pregled evropskih zakona o nacionalnim manjinama u izdanju Saveznog ministarstva nacionalnih i etničkih zajednica

ЦИП - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

323.282(497.1)

Симовић-Хибер, Ивана

Savet Evrope i kulturna prava / Ivana Simović-Hiber. - Beograd : Centar za anti-  
ratnu akciju, 2001 (Beograd : Alnari print). - 225 str. ; 20 cm

Tiraž 500. - Napomena izdavača str. 9-11. - Napomene uz tekst.

ISBN 86-82297-38-8

1. Симовић-Хибер, Ивана

а) Савет Европе и културна права

ID=90917132