

Нада М. Радуски*

Институт за политичке студије, Београд

МАЊИНСКО ПИТАЊЕ У БИЛАТЕРАЛНИМ СПОРАЗУМИМА СРБИЈЕ СА ДРЖАВАМА ДУНАВСКОГ РЕГИОНА**

Сажетак

У раду су анализирани билатерални односи Србије са суседним земљама које учествују у спровођењу Стратегије Европске уније за Дунавски регион (EUSDR), а која између осталог подразумева и унапређење регионалне сарадње у оквиру које мањинско питање има кључну улогу с обзиром да утиче на квалитет међуетничких односа, политичку стабилност, економски развој и просперитет читавог региона. У фокусу анализе налазе се билатерални споразуми које је Србија потписала са три суседне подунавске земље (Мађарска, Румунија и Хрватска), као политички механизам заштите права националних мањина, имајући у виду да су добри међународни односи и поштовање мањинских права у Србији један од критеријума за њено приступање Европској унији, уз истовремено сагледавање и компарирање положаја српске мањине у тим државама, као и питања заштите њиховог националног и културног идентитета.

* e-mail: nadaraduski@gmail.com

** Чланак је урађен у оквиру интерног пројекта „Србија и балканске геополитичке импликације украјинске кризе“, реализованог у партнерству Института за политичке студије и Факултета за међународну политику и безбедност, Београд.

Кључне речи: *Подунавске земље, Стратегија ЕУ, регионална сарадња, билатерални споразуми, националне мањине, Мађарска, Румунија, Хрватска, Србија.*

УВОД

У савремено доба, друштвено-економске и геополитичке промене, глобализацијски, интеграциони и миграциони процеси утичу на све сфере друштвеног и политичког живота, креирајући тако све комплекснији демографски, етнички, верски и лингвистички састав становништва. Глобализација, чије је кључно упориште технолошки развој, повећала је значај савезништва међу државама, важност стратешког партнерства и чланства у Европској унији (и НАТО), као и у регионалним организацијама, што несумњиво представља велики изазов за државе Дунавског региона. Просперитет и одрживост сваке земље у процесу глобализације одређена је пре свега њеном способношћу прилагођавања и могућношћу да се специјализује у областима где има компаративне предности, што важи и за Србију, као и друге економије малих држава. То захтева отвореност за сарадњу са себи сличнима, а пре свега спремност за билатералну и регионалну сарадњу (Јанјић, 2020, 21). На изазове евроинтеграције одговор бивших социјалистичких земаља био је различит, али преовлађује став да она представља неопходност за успешан транзициони, економски, политички и демократски развој тих друштава (Митровић, 2006, 12). У контексту међународних односа и интензивних миграција становништва (вољних и присилних), као и све веће међузависности у свим областима друштвеног живота (политичкој, привредној, технолошкој, културној и др.), које се развијају огромном брзином захваљујући утицају медија и друштвених мрежа, мултикултуралност и мањинско питање постају кључни у политичком и јавном дискурсу, а правно регулисање заштите права припадника националних мањина присутно је у документима Уједињених нација, Савета Европе и ОЕБС-а, као и у регионалним билатералним споразумима.

СТРАТЕГИЈА ЕУ ЗА ДУНАВСКИ РЕГИОН И БИЛАТЕРАЛНИ ОДНОСИ СРБИЈЕ У СВЕТЛУ ЕВРОИНТЕГРАЦИЈА

Србија са суседним подунавским, бившим социјалистичким државама дели бурну заједничку прошлост и турбулентне политичке догађаје, сличне економске карактеристике и степен развоја, као и хетерогену етничку структуру становништва коју одликује знатан број и удео припадника националних мањина. Реч је о транзиционим државама опредељеним за евроатланске интеграције које територијално захватају значајне делове обале Дунава као најважније европске реке. Поред многих сличности, ове државе имају своје специфичности, као и различите, често супротстављене интересе, што је од великог утицаја на регионалне и билатералне односе, али и стабилност и политичку безбедност читавог региона. Крајем 20. века, значајан број отворених питања међу подунавским земљама, укључујући и Србију, повезан је са положајем и правима националних мањина.¹ При томе, регулисање мањинских права и слобода етничких заједница, кроз остваривање интегративне мањинске политике, представља један од услова за приступање Србије Европској унији, у оквиру укупног процеса демократизације друштва, економског, правног и политичког развоја. У преговорима о чланству у ЕУ, Србија је од свих земаља кандидата једина била у обавези да донесе посебан акциони план за остваривање права националних мањина, што је Влада Републике Србије и учинила 2016. године, чиме су обавезе и стандарди заштите мањинских права постали правно-политички дефинисани (Радушки, 2019, 116).

Мада све европске државе имају прокламоване принципе равноправности и недискриминације грађана, мали број је у потпуности и на задовољавајући начин решио питање положаја националних мањина и њихових права, укључујући и земље Дунавског региона. Наиме, иако су усвојиле и ратификовале бројна међународна документа, проблем је њихова имплементација, односно доследнија и ефикаснија реализација у пракси. Бољи материјални и правни статус мањина доприноси успешнијој политичкој, привредној

¹ Услов да Европска унија призна новонастале државе почетком 1990-их година (најпре балтичке, а затим и све друге) било је гарантовање права националних мањина, због чега су све посткомунистичке земље приступиле спровођењу реформи у области заштите мањина базираних на одредбама и документима УН, стандардима ОЕБС-а, Савета Европе и на билатералним споразумима држава о заштити мањина (Форум за етничке односе, 2017).

и културној сарадњи и стабилнијим интернетничким односима у региону. Истовремено, прекогранична сарадња националних мањина у домицилним државама, регулисана билатералним уговорима, веома је битна за њихов опстанак и напредак. Веза између припадника мањинских заједница и матичне државе одувек је била од круцијалног значаја за унапређење њиховог положаја, заштиту и очување традиције и обичаја, језика, религије и културе. Матична држава има задатак и циљ да води бригу о свом народу у дијаспори, да му помогне у очувању и афирмисању сопственог националног идентитета и побољшању положаја, а што је уједно и добар индикатор снаге и позиције те државе на међународно-политичкој сцени.

Стратегија ЕУ за Дунавски регион

Савет Европске уније је 2011. године донео Стратегију ЕУ за Дунавски регион (EUSDR), у циљу стварања синергије и координације између постојећих државних политика и иницијатива на том подручју. Ова макро-регионална стратегија ослања се на четири основна тематска стуба: 1. Повезивање и комуникација (саобраћај, пловидба, пратећа инфраструктура и енергетика); 2. Заштита животне средине и одрживо коришћење природних ресурса; 3. Изградња просперитета у региону (конкурентност, људи и способности); и 4. Јачање региона (институционални капацитети и сигурност) (www.eu.me/strategija-evropske-unije-za-dunavski-region-eusdr). При томе, четврта наведена област између осталог подразумева и унапређење добросуседских односа и регионалне сарадње у оквиру које мањинско питање заузима важно место јер утиче на квалитет међудржавних и интернетничких односа и социо-економски развој подунавских земаља. Акциони план за ЕУСДР потенцира сарадњу локалних заједница у пограничним подручјима, превазилажење административних и законских препрека и прилагођавање регионалних надлежности локалним потребама, као и промовисање директне регионалне и локалне прекограничне сарадње. Наиме, прекогранична сарадња директно доприноси позитивном развоју билатералних односа, остваривању основних мањинских права, реализацији циљева у регионалној сарадњи и интегративним односима. Због тога је потребно побољшати такву врсту сарадње где год за то постоје услови уз употребу релевантних инструмената и механизма (Форум за етничке односе, 2017, 54-56).

У пограничним подручјима живе бројне националне мањине, што указује на потребу за лакшим преласком граница, за побољшањем прекограничних веза и услуга за грађане, предузетнике и општине, што би додатно допринело унапређивању добросуседских односа у Дунавском региону (www.evropa.gov.rs/Documents/Home/DACU/5/34/Akcioni%20plan%20za%20Strategiju%20EU%20za%20Dunavski%20region.pdf).

У реализацији ове Стратегије учествује 14 земаља дунавског речног слива, од којих су девет чланице Европске уније (Немачка, Аустрија, Чешка, Словачка, Мађарска, Словенија, Хрватска, Румунија и Бугарска), а осталих пет чине земље кандидати (Србија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Молдавија и Украјина). Дунавска стратегија пружа бројне могућности за интеграцију и прогрес ових земаља, иначе различитог нивоа економског развоја. Свака држава учесница има националног координатора који информисе релевантне заинтересоване стране на националном нивоу и промовише Стратегију, али и учествује у пружању помоћи у имплементацији, комуникацији и евалуацији ЕУСДР.²

Захваљујући Стратегији покренуто је неколико веома важних пројеката: обнова и одржавање пловних путева, стварање мрежа за заштиту животне средине, заједничко управљање ризиком од природних катастрофа и побољшање сигурности на Дунаву. Такође, унапређена је сарадња са постојећим међународним организацијама (Међународна комисија за заштиту Дунава, Карпатска конвенција), културни и научно-истраживачки дијалог у региону и успостављен Дунавски финансијски дијалог (www.eu.me/strategija-evropske-unije-za-dunavski-region-eusdr).

Билатерални односи и споразуми Србије са подунавским земаљама

Регионална сарадња са суседним подунавским државама – Мађарском, Румунијом и Хрватском, као чланицама ЕУ, помирење и решавање отворених међудржавних питања и проблема, стабилни билатерални односи и закључивање билатералних споразума

² Поред Стратегије ЕУ за Дунавски регион, од значаја су и друге регионалне организације у којима је, уз неке од њених суседа, члан и Србија, као што су: Регионални савет за сарадњу (РЦЦ), Процес сарадње у Југоисточној Европи (СЕЕЦП), Централно-европска иницијатива (ЦЕИ), Радна заједница подунавских регија, и др. (www.eu.me/strategija-evropske-unije-za-dunavski-region-eusdr).

који се односе на положај и заштиту права националних мањина представљају приоритет спољне политике Србије. Конфликти, тензије или заоштравање у спољнополитичким релацијама две државе (домицилне и матичне) несумњиво имају веће или мање импликације и на статус и права мањина у тим државама. Историјски посматрано, заштита националних мањина кроз билатералну сарадњу и брига матичне државе за своје сународнике који живе у другим земљама није непозната појава, јер се такав начин заштите појављује већ после Првог светског рата под окриљем Лиге народа (Stavnhagen, 1999, 20-35). Поновно отварање мањинског питања десило се 1990-их година падом комунизма и завршетком хладног рата, када матичне државе настоје да потписивањем билатералних споразума заштите права своје мањине у домацилним државама (Horvat, 2005, 83). Ови споразуми утврђују и гарантују реципрочна права мањина, доприносе квалитету међудржавне сарадње, због чега се за припаднике мањина често каже да чине мост сарадње у спољнополитичким односима. Основне обавезе и одредбе предвиђене билатералним договорима, у складу са међународним правним нормама, тичу се права мањина на слободно национално декларисање, исповедање вере, употребу матерњег језика и писма, право на образовање и информисање, политичко представљање, и друго, што је од великог значаја за очување мањинског идентитета, традиције и културе, али и њихове безбедности и социо-економског развоја. Пре потписивања билатералних споразума од значаја је формулисати званичну политику која се односи како на националне мањине у земљи, тако и на припаднике дијаспоре и с тим у вези дефинисати одговарајућу стратегију и мере у тој сфери.

Билатерални споразуми о мањинским правима предвиђени су и *Оквирном конвенцијом за заштиту права националних мањина* (1995) која својим одредбама (члан 18) препоручује да државе кад год је то могуће спорна питања и проблеме решавају закључивањем билатералних и мултилатералних уговора. Велика предност билатералних у односу на мултилатералне споразуме је у томе што се већа пажња може посветити решавању конкретних осетљивих питања која се тичу потреба, проблема и положаја мањинских заједница (Башић, 2003). Исто тако, и *Европска повеља о регионалним и мањинским језицима* (2000) предвиђа подстицање регионалне сарадње и склапање билатералних споразума са другим државама, а посебно суседним (члан 4), у циљу унапређења положаја и заштите права националних мањина.

Међутим, треба истаћи да су ови споразуми, мада изузетно значајни, у највећој мери декларативни јер не садрже законске механизме за њихово спровођење, а камоли санкције, па је највећи проблем у њиховој делотворној и доследној имплементацији, због чега постоји велика дискрепанција између потписаних обавеза и резултата у пракси. У циљу њихове ефикасније примене формирају се међудржавне мешовите комисије у чији састав улазе и представници националних мањина. Показало се да је највећа препрека недостатак механизма за успешну примену донетих одредби споразума, затим што се комисије не састају редовно, као и мањак административних капацита који би пратили њихов рад. Проблем је и што препоруке међувладиних комисија немају обавезујући карактер због чега се намеће потреба регионалне стандардизације и хармонизације мањинског законодавства, уз подршку Високог комесара за националне мањине ОЕБС-а, као и ангажовања Савета Европе, а све у циљу унапређења свеукупног положаја мањина у региону (Форум за етничке односе, 2018, 80). Посредни механизам за спровођење преузетих обавеза може бити надзор Саветодавног и Министарског одбора Парламентарне скупштине Савета Европе, с обзиром да је већина одредби из билатералних споразума садржана у Оквирној конвенцији о заштити националних мањина (Башић, 2003).

БИЛАТЕРАЛНИ СПОРАЗУМИ СРБИЈЕ СА МАЂАРСКОМ, РУМУНИЈОМ И ХРВАТСКОМ О ПОЛОЖАЈУ МАЊИНА

Република Србија, као мултиетничка и мултиконфесионална држава са значајним уделом етничких заједница, има закључене билатералне споразуме у области регулисања положаја и заштите права националних мањина са четири суседне државе: Мађарском, Румунијом, Хрватском и Северном Македонијом (која није узета у анализу будући да не припада Дунавском региону). Добри односи са суседним државама – чланицама ЕУ, приоритет су спољне политике и од круцијалног значаја за Србију. У том смислу, требало би остварити дугорочну сарадњу на нивоу подунавских земаља између влада, али и са другим међународним факторима, фондовима и финансијским институцијама у циљу подстицања регионалних пројекта и прекограничне сарадње.

Билатерални споразум Србије и Мађарске

Билатерална и регионална сарадња Србије и Мађарске су, историјски посматрано, на највишем нивоу, а томе битно доприносе добро регулисан положај мађарске, односно српске националне мањине у тим државама. Мађари у Србији (без КиМ) представљају бројчано најрелевантнију мањину (253,9 хиљада или 3,5%, по попису 2011), а настањени су претежно у региону Војводине (251,1 хиљада или 13%) где имају осам етнички већинских општина.³ Њихов демографски развој одликује депопулација услед негативног прираштаја, али и сталних емиграција (највише према матичној држави, као и САД, Канади и Аустралији) које су интензивирани када им је омогућено добијање мађарског држављанства.⁴ Мађарска национална мањина је једна од најбоље друштвено и културно организованих мањина у Србији, политички заступљена на свим нивоима власти. Томе у великој мери доприносе и добри билатерални односи две земље, активност политичких странака на челу са Савезом војвођанских Мађара (СВМ), културних и других организација, а посебно Национални савет мађарске националне мањине који активно делује у области образовања, информисања и службене употребе језика и писма (Форум за етничке односе, 2017).

Срби у Мађарској (10,0 хиљада или 0,1%, по попису 2011) се налазе на шестом месту у етничкој структури становништва и званично су признати као национална мањина са свим правима и обавезама која, по Закону из 1993.године, им припадају.⁵ Током времена успели су да створе, одрже и негују специфичну културу која је и данас темељ њиховог националног идентитета, а један од важних фактора опстанка је формирање и деловање посебних српских

³ Резултати последњег пописа 2022.године везани за националну структуру становништва Републике Србије (без КиМ) још увек нису објављени, као ни за Мађарску и Румунију.

⁴ Мађарска је од 2011.године законски омогућила повлашћен пријем у мађарско држављанство свим потомцима бивших мађарских држављана који разумеју и говоре мађарски језик без обавезног насељавања у Мађарску. Према проценама, близу 200 хиљада становника Србије (углавном из Војводине) је затражило мађарско држављанство, првенствено због лакшег запослења и одласка у државе ЕУ. Србија не отежава процес добијања двојног држављанства, за разлику од неких других држава које, такође, имају значајан удео мађарске мањине (нпр. Словачка и Украјина) (www.gradsubotica.co.rs/madarsko-drzavljanstvo-za-sve-starosedeoce).

⁵ У Мађарској под појмом националне мањине законодавац подразумева етничке групе које на територији данашње Мађарске живе најмање сто година, чине препознатљиву мањину у односу на већинско становништво и чији припадници, држављани Мађарске, имају свест о заједничком пореклу и жељу да сачувају своје етничке и културне особености (Радушки, 2020, 232).

мањинских институција. Актуелне економске и политичке промене у друштву, као и у оквиру саме српске заједнице (депопулација, све већи број мешовитих бракова, асимилација, алтерофонија, итд.), захтевају свеобухватну стратегију очувања етнокултурног идентитета Срба у Мађарској (Прелић, 1998).⁶ С тим у вези, од посебног је значаја *Споразум између Државне заједнице Србија и Црне Горе и Републике Мађарске о заштити права мађарске националне мањине која живи у Србији и Црној Гори и српске и црногорске мањине која живи у Мађарској*, усвојен 2003. и ратификован 2004. године (Споразум СЦГиРМ, 2004). За имплементацију Споразума надлежна је Међувладина мешовита комисија, која је до сада одржала пет седница (последња 2016. године). У билатералним односима званично нема отворених питања, Мађарска је генерално задовољна положајем своје мањине, па подржава евроинтеграцију Србије и прикључење Европској унији.

Билатерални споразум Србије и Румуније

Билатерални односи ове две државе могу се оценити као успешни и стабилни у оквиру којих мањинско питање има запажену улогу, а институционални оквир чине потписани међудржавни споразуми. У Републици Србији (без КиМ), припаднике румунске националне мањине (29,3 хиљаде или 0,4%, по попису 2011.) одликује висока концентрисаност и етничка компактност у региону Војводине (25,4 хиљада, што чини 87% од укупног броја Румуна са територије Србије). Иако је Румунија генерално задовољна положајем својих сународника, у билатералним односима отвара се и проблематизује питање влашке националне мањине у региону Источне Србије. Према Уставу Румуније и Закону о подршци Румунима у иностранству (2007), румунску националну мањину чине лица са заједничким етничким пореклом, без обзира који етноним користе тамо где живе (на пример, Власи, Румени, Армани, Дацо-Румуни, Куто-Власи, итд) (Petragu and Cruceu, 2016). С друге стране, према Уставу Србије сви грађани имају загарантовано право на слободно декларисање о својој националности, што се односи како на румунску, тако и на влашку мањину (35,3 хиљада лица се декларисало као Власи) који

⁶ Упркос одредбама мањинског закона, у пракси због малобројности и дисперзивности српске мањине и присутне алтерофоније (језичке асимилације), често не функционише службена употреба српског језика и писма, као ни финансирање посебних мера у тој сфери (Ластих, 2005).

Србију, а не Румунију сматрају својом матичном државом и који се самодефинишу као аутохтоно влашко становништво (Радушки, 2020а, 151).⁷ Друго отворено питање у билатералним односима јесте захтев румунске стране да се надлежност Румунске православне цркве прошири (поред слободе деловања на територији Војводине) и на регион Источне Србије, где живе припадници влашке националне мањине (Новаковић и Ђурђевић, 2015).

Срби у Румунији (18,5 хиљада или 0,1% по попису 2021) настањени су претежно у западном делу Румуније, дуж границе са Србијом где у три општине имају етничку већину. Као званично призната национална мањина, имају свог посланика у румунском парламенту (од 1990) и чланове Савета владе Републике Румуније за националне мањине (од 1993), док се њихова активност финансира из државног буџета (од 1994). Српски језик је у службеној употреби у окрузима где њихово учешће прелази 20%, као и у три локална савета, а у неким општинама су у употреби српски и румунски језик. У контексту билатералне сарадње Србије и Румуније, поред Споразума о односима пријатељства, добросуседства и сарадње (потписан 1996. године, а ратификован 2002. године), кључан је билатерални *Споразум између Савезне владе СРЈ и Владе Румуније о сарадњи у области заштите националних мањина*, потписан 2002. године, а ратификован 2004. године (Споразум СРЈР, 2004). На основу њега формирана је Међувладина мешовита комисија за мањине која има за циљ реализацију донетих мера у циљу остваривања мањинских права, и до сада су одржане три седнице (2009, 2011, 2018.). У сфери мањинске заштите истакнуто је право на очување и развој националног идентитета и културног наслеђа, парламентарно представљања мањина, образовање и информисање на матерњем језику, као и неопходност већег броја квалификованог особља за одржавање наставе на матерњем језику.

⁷ Румунска делегација у саставу Међувладине мешовите комисије изнела је став да су неприхватљиви покушаји стандардизације влашког језика посебног у односу на румунски језик, а у погледу његовог коришћења у образовању и државној управи. Да ли је влашки језик посебан језик који се битно разликује од румунског и за који је неопходно урадити стандардизацију или је влашки језик само облик румунског језика (оног који је коришћен пре језичке реформе крајем 19. века) предмет је неслагања и у оквиру саме влашке заједнице (Перковић, 2016).

Билатерални споразум Србије и Хрватске

Распадом бивше СФРЈ и стварањем нових држава, поред бројних постојећих, отворило се и питање тзв. нових мањина (нпр. Срби у Хрватској и Хрвати у Србији) што је имало за последицу негативне промене у билатералним односима Србије и Хрватске и изазов за унапређење међудржавне сарадње и интегративне мањинске политике. У Републици Србији (без КиМ) припадници хрватске националне мањине (57,9 хиљада или 0,8%, по попису 2011), претежно су настањени у Војводини где чине трећу мањину по бројности (после мађарске и словачке) и мада немају етничку већину нити у једној општини, у појединим бележе значајније уделе (око 10%). После демократских промена у Србији (2000) Хрвати су изабрали своју мањинску самоуправу (2002), исте године почело је и школовање на матерњем језику, а основан је и Завод за културу војвођанских Хрвата (2008), хрватски језик је у службеној употреби у више војвођанских насеља, а од 2009. године и у покрајинским органима (Баштовановић, 2016). Поред извесних потешкоћа у примени мањинског закона, као посебан проблем Хрвати истичу самоидентификацију Буњеваца (чији национални идентитет негирају), односно званично признавање буњевачке националне мањине и буњевачког језика, као службеног у општини Суботица.

Популациону динамику Срба у Хрватској (123,9 хиљада или 3,2% по попису 2021) одликује драстично апсолутно и релативно смањење услед интензивних, ратом проузрокованих присилних емиграција и негативних трендова у природном кретању, док се у политичком смислу данас објективно налазе између асимилације и интеграције (Радушки, 2013, 29). Мада је Хрватска ратификовала готово све међународне конвенције и документа која се односе на поштовање права националних мањина, није било довољно политичких претпоставки да се закони доследно спроведу у пракси. Оквир за остварење мањинских права постављен је Уставним законом о правима националних мањина Републике Хрватске (2002) и посебним законима којима су мањинама осигурана колективна права, па проблем није у домену постојећих закона, већ у њиховом доследном спровођењу (Таталовић, 2005). *Билатерални Споразум између Републике Хрватске и Државне заједнице Србија и Црна Гора о заштити права хрватске мањине у Србији и Црној Гори и српске и црногорске мањине у Хрватској* (Споразум СЦГ и РХ, 2005)

потписан је 2004.године, а закон о његовој ратификацији донет је 2005.године. Споразум садржи одредбе које се односе на очување мањинског идентитета, право на оснивање културних и просветних установа, право на образовање, информисање, као и политичко представљање националних мањина, а посебно је истакнуто право на службену употребу језика и писма на матерњем језику, очување културног наслеђа, као и на слободне контакте са државом матицом, прекограничну и економску сарадњу.⁸ Споразум се базира на највишим европским стандардима и националним законима обе државе о заштити мањинских права, а у циљу праћења и реализације одредаба из овог споразума формирана је Међувладина мешовита комисија. Међутим, остаје отворено питање његове ефикасне примене у пракси, као и политичка воље да се имплементирају донете препоруке у вези стварне заштите националних мањина у обе државе.⁹

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Билатерални споразуми су врхунац билатералне сарадње који имају за циљ да буду подједнако корисни свим странама, како потписницима споразума (матичним и домицилним државама), тако и припадницима националних мањина, уз претпоставку већег степена спремности, односно политичке воље да се они ефикасно, брзо и транспарентно спроведу у пракси. Овим споразумима отварају се могућности за решавање постојећих спорних питања и проблема, реципрочно побољшање и унапређење положаја националних мањина, као и конкретни начини заштите њихових права и слобода.

⁸ Питање политичког представљања мањина на свим нивоима у Хрватској се спроводи кроз Уставни закон о правима националних мањина преко гарантованих места у представничким и извршним телима на свим нивоима (у складу са процентом заступљености српске, одрдносно било које друге мањине у укупној популацији). Србија ову обавезу испуњава у складу са својим националним законодавством који не познаје механизам гарантованих места за представљање мањина на сва три нивоа власти, већ примењује модел природног прага што не одговара малобројнијим мањинама, укључујући и хрватску (Баштовановић, 2016).

⁹ Треба споменути и Декларацију о унапређењу односа и решавању отворених питања између Републике Србије и Републике Хрватске из 2016.године (www.dijaspora.gov.rs/lat/deklaracija-o-unapredjenju-odnosa-srbije-i-hrvatske), у којој су идентификовани сви актуелни проблеми у шест тачака (прва се експлицитно тиче националних мањина), са циљем да се приступи њиховом решавању ради боље сарадње, стабилности и даљег развоја билатералних односа. Али, имајући у виду да је у питању политички документ, а не међународни уговор, он нема обавезујући карактер, већ зависи првенствено од политичке воље актера (Форум за етничке односе, 2017).

За Србију је посебно значајно праћење динамике у билатералним односима са свим суседним државама, уз анализу актуелног стања и предлагања потенцијалних решења, при чему неке одредбе из споразума могу бити, по потреби, допуњене и измењене. Садашњу политику промовисања националног идентитета и етничког диверзитета потребно је унапредити нормама, процедурама и институцијама које би нову државну мањинску политику учиниле интегративном.

Генерално, како досадашња истраживања и искуства показују, најважније је унапредити механизам за ефикасно спровођење билатералних споразума, повећати административне капацитете за праћење и већу транспарентност рада Међувладине комисије, затим обезбедити редовност њихових заседања (бар једном годишње) и боље услове за активнији, независнији и квалитетнији рад у циљу постизања успешније билатералне сарадње, регулисања статуса и безбедности мањина, као и очувања њиховог етнокутурног идентитета.

Регионални и добросуседски односи важан су фактор за постизање политичке стабилности, безбедности и економског просперитета, а то важи и за билатералне односе Србије са суседним земљама које учествују у спровођењу макро-регионалне Стратегије Европске уније за Дунавски регион. За етнички хетерогене, мултикултуралне државе, посебан значај има мањинско питање које се регулише билатералним споразумима којима државе, унапређујући статус мањина и њихово право на очување свог идентитета развијају међусобне односе, политичку, привредну и културно-просветну сарадњу. С обзиром да су Мађарска, Румунија и Хрватска учеснице Стратегије ЕУ за Дунавски регион и пуноправне чланице Европске уније, Србија треба да тежи решавању свих отворених питања, међудржавних спорова и конфликта са овим суседним државама, посебно у домену права, положаја и заштите националних мањина, како би на путу ка чланству у Европској унији могла очекивати њихову подршку или бар изостанак опструкције. Кроз призму друштвене интеграције мањина потребно је наставити политички дијалог на међудржавном нивоу у циљу побољшања њиховог статуса на економском, образовном и културном плану, као и применити препоруке Високог комесара ОЕБС-а за националне мањине из Болзана (2008) о улози држава у заштити мањина на територији суседних држава (Форум за етничке односе, 2017,53). Истовремено, у

складу са потребом унапређења положаја и заштите српске заједнице у свакој од суседних земаља, неопходно је побољшати постојећу државну стратегију и јасно дефинисати стратешка опредељења Србије на свим пољима деловања.

ЛИТЕРАТУРА

Башић, Г. (2003). „Стандарди заштите националних мањина у савременој Европи”, у: *Демократија и мултикултуралност у југоисточној Европи* (ур. Г.Башић), Центар за истраживање етницитета, Београд, 157-165.

Баштовановић, Д. (2016). „Анализа спровођења Споразума о заштити права националних мањина Србија-Хрватска”, у: *Анализа спровођења билатералних споразума о заштити права националних мањина Србије са Хрватском, Мађарском, Румунијом и Македонијом* (ур.Ј.Перковић), Центар за регионализам, Нови Сад, 5-16.

Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima (2000), *Instrumenti Saveta Evrope – ljudska prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd.

Janjić, D. (2020). *New Deal Srbija*, Forum za etničke odnose, Beograd.

Ластих, П. (2005). „О положају Срба у Мађарској”, у: *Положај и идентитет српске мањине у југоисточној и централној Европи* (ур.В.Становчић), САНУ, Београд, 187-235.

Mitrović, Lj. (2006). „Savremeni Balkan u mreži megatrendova globalnog i regionalnog razvoja”, у: *Kulturni i etnički odnosi na Balkanu – mogućnosti regionalne i evropske integracije* (ur. V.Lopičić), Filozofski fakultet, Niš, 3-17.

Новаковић, И. и Ђурђевић Н. (2015). *Српско-румунски односи и статус влашке националне мањине у Србији-студија практичне политике*, ИСАК фонд, Београд.

Okvirna konvencija za zaštitu prava nacionalnih manjina (1995), Veće Evrope, Sterazbur, www.rm.coe.int/okvirna-konvencija-za-zastitu-nacionalnih-manjina/ 168094dfe6 (13.03.2023).

Перковић, Ј. (2016). „Анализа спровођења билатералног споразума о заштити националних мањина Србија – Румунија”,

у: *Анализа спровођења билатералних споразума о заштити права националних мањина Србије са Хрватском, Мађарском, Румунијом и Македонијом* (ур. Ј.Перковић), Центар за регионализам, Нови Сад, 38-49.

Petraru, A. and Cruceru E. (2016). „State Policy Regarding the Protection of National Minority, Romania-Serbia”, in: *Bilateral relation between Serbia and Romania: minority politics and EU integrations* (ed. Dušan Janjić), Forum for Ethnic Relations, Belgrade, 3-16.

Прелић, М. (1998). „Срби у Мађарској: један поглед на савремену ситуацију”, у: *Етнички односи Срба са другим народима и етничким заједницама* (ур. Н.Пантелић), Етнографски институт, САНУ, Београд, 219-229.

Радушки, Н. (2013). „Српска национална заједница на простору Хрватске у другој половини 20. и почетком 21.века”, *Међународна политика*, бр.1151, 23-36.

Радушки, Н. (2019). „Билатерални односи Србије са суседним државама кроз призму положаја и права националних мањина”, у: *Политика и простор* (ур.Ђ.Стојановић, С.Атлагић), Институт за политичке студије, Београд, 114-137.

Радушки Н. (2020). „Регионална сарадња Србије и Мађарске и заштита националних мањина”, *Српска политичка мисао*, бр.2, 223-245.

Радушки, Н. (2020а). „Положај Срба у Румунији и румунске националне мањине у Србији”, *Култура полиса*, бр. 41, 143-156.

Споразум између Србије и Црне Горе и Републике Хрватске о заштити права српске и црногорске мањине у Републици Хрватској и хрватске мањине у Србији и Црној Гори [Споразум СЦГиРХ]. *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 3/2005.

Споразум између Србије и Црне Горе и Републике Мађарске о заштити права мађарске националне мањине која живи у Србији и Црној Гори и српске и црногорске мањине која живи у Мађарској [Споразум СЦГиРМ]. *Службени лист СЦГ, Међународни уговори*, бр. 14/2004.

Споразум између Савезне владе СРЈ и Владе Румуније о сарадњи у области заштите националних мањина [Споразум

СРЈиР]. *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 14/2004.

Stavenhagen, R. (1999). *The Ethnic Question: Conflicts, Development and Human Rights*, United Nation Press, Tokyo, Hong Kong.

Таталовић, С. (2005). „Утемељење Срба у Хрватској”, у: *Положај и идентитет српске мањине у југоисточној и централној Европи* (ур. В.Становчић), САНУ, Београд, 131-147.

Форум за етничке односе (2018). *Изазови мањинске политике у билатералној и регионалној сарадњи*, ФЕО, Београд.

Форум за етничке односе (2017). *Националне мањине у односима Србије са суседима*, ФЕО, Београд.

Horvat, A. (2005). „Bilateralna saradnja i zaštita nacionalnih manjina”, *Međunarodne studije*, vol.V, br. 3, 82-90.

www.gradsubotica.co.rs/madarsko-drzavljanstvo-za-sve-starosedeoce (13.02.2023).

www.eu.me/strategija-evropske-unije-za-dunavski-region-eusdr (07.2.2023).

www.evropa.gov.rs/Documents/Home/DACU/5/34/Akcioni%20plan%20za%20Strategiju%20EU%20za%20Dunavski%20region.pdf (07.2.2023).

www.dijaspora.gov.rs/lat/deklaracija-o-unapredenju-odnosa-srbije-i-hrvatske (13.02.2023).

Nada M. Raduški*Institute for Political Studies, Belgrade*

THE MINORITY ISSUE IN SERBIA'S BILATERAL AGREEMENTS WITH THE DANUBE REGION COUNTRIES

Summary

The paper analyzes Serbia's bilateral relations with neighboring countries that participate in the implementation of the European Union Strategy for the Danube Region (EUSDR), which includes, among other things, the improvement of good neighborliness and regional cooperation, within which the minority issue plays a key role, given that it affects the quality of inter-ethnic relations, political stability, economic development and overall prosperity of the Danube countries. In the focus of the analysis are bilateral agreements as a political mechanism for the protection of the rights of national minorities through the prism of the position and rights of the Hungarian, Romanian and Croatian national minorities in Serbia, bearing in mind that international relations and respect for minority rights are one of the criteria for Serbia's entry into the European Union, at the same time looking at and comparing the status and rights of the Serbian minority in those countries, as well as the issue of protecting their national and cultural identity.

Bilateral agreements are the pinnacle of bilateral cooperation, which aim to be equally beneficial to all parties – signatories to the agreement (home and domicile states), as well as members of national minorities, assuming a greater degree of readiness, i.e. political will to implement them effectively, quickly and consistently in practice. These agreements open up possibilities for

solving existing open issues and problems, reciprocal improvement and advancement of the position of national minorities, and concrete ways of protecting minority rights and freedoms. In general, as previous research and experience show, the most important thing is to improve the mechanism for the effective implementation of the bilateral agreement, to increase the administrative capacity for monitoring and transparency of the work of the Intergovernmental Commission, to ensure the regularity of their meetings and the conditions for their more active, independent and high-quality work aimed at achieving better bilateral cooperation, regulating the status and security of minorities, as well as preserving their ethno-cultural identity. Regional cooperation and good neighborly relations are an important factor for achieving political stability, security and economic prosperity, and this also applies to Serbia's bilateral relations with neighboring countries participating in the implementation of the European Union's macro-regional strategy for the Danube region. For ethnically heterogeneous, multicultural countries, the minority issue is of particular importance, which is regulated by bilateral agreements by which states, improving the status of minorities and their right to preserve their identity, develop mutual relations, political, economic and cultural-educational cooperation. Given that Hungary, Romania and Croatia are participants in the EU Strategy for the Danube Region and full members of the European Union, Serbia must strive to resolve all open issues, interstate disputes and conflicts with these neighboring states, especially in the domain of the rights, position and integration of members of national minorities. in order to expect their support or at least the absence of obstruction on the way to membership in the European Union.

Key words: *Danube region countries, EU Strategy, bilateral agreements, regional cooperation, national minorities, Hungary, Romania, Croatia, Serbia.*
