

*Нада Радуски**

Институт за политичке студије, Београд

РЕГИОНАЛНА САРАДЊА СРБИЈЕ И МАЂАРСКЕ И ЗАШТИТА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА**

Сажетак

У раду се анализира значај регионалне сарадње и добросуседских односа Србије и Мађарске кроз призму положаја и права националних мањина, што је и један од приоритета спољне политике Србије на путу евроинтеграција, али и претпоставка стабилности и безбедности читавог региона. У првом делу рада сагледава се популациона динамика, положај и поштовање права мађарске националне мањине у контексту мултикултуралности и интегративне мањинске политике Србије, која подразумева укључење припадника националних мањина у све сегменте друштва уз очување њихових етничких, верских, језичких и културних особености. Истовремено, проучава се статус и права српске мањине у Мађарској, историјски и демографски развитак, социо-културне карактеристике, политичка партиципација, као и могућност очувања српског националног идентитета. Други део рада посвећен је анализи билатералног споразума између Србије и Мађарске у области мањинског питања који, иако нема обавезујући карактер, представља важан међународно-правни оквир за остварење и заштиту права националних мањина. Истакнута је важност регулисања положаја и права

* Имејл-адреса: nadaraduski@gmail.com.

** Рад је настао у оквиру научно-истраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја РС.

мањина у циљу унапређења интернетничких и међудржавних односа, политичке стабилности и економског просперитета целог региона.

Кључне речи: регионална сарадња, националне мањине, положај, национални идентитет, билатерални споразум, евроинтеграције, Србија, Мађарска

Регионална сарадња и добри међусуседски односи су важан фактор за политичку стабилност, мир, економски просперитет и заштиту права националних мањина, а посебно када је реч о етнички хетерогеним државама. Мултикултуралност већине данашњих европских држава чине бројне мањинске заједнице због чега је важно на прави начин управљати етнокултурном разноликошћу и коегзистенцијом у складу са основним принципима демократије, а све у циљу превенције конфликта унутар државе и између држава. Регулисање положаја и реализација права националних мањина све чешће је предмет билатералних споразума којима државе унапређујући статус мањина истовремено развијају и међудржавне односе, а политику толеранције и дијалога супротстављају политици нетолеранције, неразумевања и етничким сукобима. Националне мањине повезују државе, а побољшање њиховог положаја доприноси бољој привредној и културно-просветној сарадњи, међуетничким и спољнополитичким односима, као и напретку целог региона. Прекогранична сарадња припадника националних мањина у државама где живе, омогућена билатералним споразумима, веома је важна за њихов опстанак. Такође, очување националног, језичког, верског и културног идентитета представља циљ сваке мањине, а матична држава има задатак да бригом и помоћи свом народу у дијаспори у највећој мери то и реализује, што уједно представља и мерило њене снаге у међународној заједници.

Мада све државе имају прокламоване принципе равноправности и недискриминације грађана, и мада свака од њих има другачији приступ решавању већинско-мањинских односа (*modus vivendi*), само мали број је у потпуности и на задовољавајући начин решио питање заштите и положаја

националних мањина. Људска и мањинска права гарантована међународним документима, конвенцијама, повељама, билатералним договорима и другим правним актима у великој мери чине ослонац и заштиту мањинама, наравно под претпоставком да се донете мере ефикасно спроводе и реализују у пракси.

Регионална сарадња, стабилни и динамични односи са суседним државама приоритет су спољне политике Србије, у оквиру које је интеграција припадника националних мањина од изузетног значаја. Добре међудржавне релације са суседима из Европске уније, а посебно онима чији припадници као националне мањине живе у Србији, услов су за напредак и позитиван исход процеса евроинтеграција и приступања Србије Европској унији. Регулисање положаја и остваривање права националних мањина су кључна питања у области националног законодавства и политике, али и у домену регионалне сарадње држава и као важан аспект билатералних споразума о заштити мањина.

Србија је склопила билатерални споразум са мађарском државом у области мањинског питања и интензивирала регионалну сарадњу имајући у виду своје интересе, али и захтеве Европске уније. Србија се залаже за унапређење мањинске политике одговарајућим нормама, процедурама и институцијама у циљу веће ефикасности и инклузивности свих, па и мађарске мањине у друштво (Varga 2009). Истовремено, одређеним мерама и активностима унапређује сарадњу са српском мањином у Мађарској, што доприноси побољшању њеног положаја, остваривању људских и мањинских права и очувању језичког, верског, културног и националног идентитета.

МАЂАРСКА НАЦИОНАЛНА МАЊИНА У СРБИЈИ

Мађари су бројчано најрелевантнија национална мањина у Србији. Хронолошки посматрано, демографску динамику Мађара после Другог светског рата одликују значајне варијације у бројности и процентуалном учешћу у укупној популацији Србије. У периоду од 1948. до 1961. године пописни подаци показују пораст апсолутног броја (са 433,7 на 449,6 хиљада) док се њихов удео смањио (са 6,6% на 5,9%) због веће стопе

раста других националности (Албанци, Муслимани и др.) Од седамдесетих година 20. века долази до континуираног опадања њиховог броја и удела, а тај популациони тренд настављен је до данас. По резултатима последњег пописа (2011) регистровано је 253,9 хиљада Мађара који партиципирају са 3,5% у укупној популацији Србије (без Косова и Метохије), што је у односу на претходни попис (2002) мање за 39,4 хиљаде (за 13,4 %), као и удео (са 3,9% на 3,3%) (табела 1).

Опадање бројности које се региструје у свим пописима после 1961. године последица је негативног природног прираштаја услед ниског фертилитета и високог морталитета због одмаклог и интензивног процеса демографског старења. Значајне емиграције, првенствено у Мађарску, као и у САД, Канаду и Аустралију такође иду у прилог неповољној демографској слици ове националне мањине.¹

Табела 1. Укупно становништво, број и удео Мађара, Република Србија²

Пописи	Укупно становништво	Број Мађара	Удео (%)
1948	6.527.966	433.701	6,64
1953	6.979.154	441.907	6,33
1961	7.642.227	449.587	5,88
1971	8.446.591	430.314	5,09
1981	9.313.676	390.468	4,19
1991	7.822.795	343.800	4,39
2002	7.498.001	293.299	3,91
2011	7.186.862	253.899	3,53

Извор: Republički zavod za statistiku 2012.

1 Иако није било релевантних социолошких истраживања, чак и умерене процене стручњака говоре о готово десет хиљада Мађара који су трајно напустили Србију од 2012. године, а овај тренд је и даље присутан (Forum za etničke odnose [FEO] 2017, 31).

2 Подаци од 1948–1981. године дати су за укупно становништво Србије, а од 1991–2011. године за територију Србије без Косова и Метохије будући да је попис 1991. масовно бојкотован од стране албанске мањине, док пописи 2002 и 2011. нису спроведени на Косову и Метохији јер за то нису постојали услови. За 1991. годину, за две општине централне Србије (Бујановац и Прешево) урађене су званичне процене, док је 2011. године, такође, у те две општине због бојкота пописа непотпун обухват албанске националне мањине (али нису рађене процене), што је утицало на укупан број становника Србије, па и на процентуални удео Мађара.

На основу Закона о држављанству из 2011. године омогућен је повлашћен пријем у мађарско држављанство (држављанство чланице ЕУ и чланице Шенген зоне) свим потомцима држављана Мађарске без обзира где живе, што је утицало на иселјавање припадника мађарске мањине из Србије.³ Поред прираштаја и миграција, на депопулацију Мађара у извесној мери утицао је и тешко квантитативно мерљив недемографски фактор, а то је промена у националном декларисању, било да су се изјаснили у смислу „регионалне припадности”, нису желели да се декларишу, или су се приликом пописа декларисали за неки други етнос (нпр. лица из мешовитих бракова), као и деловање асимилационих процеса и алтерофоније.

Са аспекта територијалног размештаја, Мађари су концентрисани готово искључиво у Војводини (251,1 хиљада), где партиципирају са 13,0% и представљају по броју и уделу најрелевантнију националну мањину. Просторни размештај припадника мађарске мањине одликује тренд изражене етничке хомогенизације са високим степеном просторне концентрисаности у северном делу Војводине (Севернобанатска и Севернобачка област) где се налазе и етнички већинске мађарске општине. Етничку компактност потврђује податак да само у те две области живи преко половине (58%) укупног броја војвођанских Мађара, док се у осталим областима њихов удео креће од 1,2% (Сремска област) до 12,6% (Средњобанатска област). Припадници мађарске мањине имају етничку превагу у осам општина, од чега апсолутну у пет (Кањижа 85,1%, Сента 79,1%, Ада 75,0%, Бачка Топола 57,9%, Мали Иђош 53,9%) и релативну у три (Чока 49,7%, Бечеј 46,3% и Суботица 35,7%) у којима живи више од половине укупног броја Мађара са простора Војводине. Мада је у односу на раније пописе у свим општинама забележена депопулација, мађарска мањина је задржала етничку доминацију у поменутих осам општина.⁴

3 Према проценама стручњака, око 200 хиљада становника Србије (углавном из Војводине) затражило је мађарско држављанство, првенствено због лакшег запослења и одласка у земље Европске уније. Треба рећи да Србија не отежава овај процес добијања двојног држављанства за разлику од неких других држава са, такође, значајном мађарском мањином (на пример, Словачка и Украјина) (Grad Subotica n.d.).

4 По попису 2002. године, Мађари су имали шест општина са апсолутном и две општине са релативном већином (Суботица, Бечеј), а још две деценије раније (попис 1991) седам општина са апсолутном и једну општину са релативном већином (Суботица) (Raduški 2014,

Иначе, највећи број Мађара (50,4 хиљада) живи у Суботици, односно сваки пети припадник мађарске националности у Србији.

Поред негативних трендова у природном обнављању становништва, и у погледу социо-економских карактеристика припадници мађарске мањине деле судбину већинског народа. Поремећаји у старосној структури, проузроковани вишедеценијским ниским стопама фертилитета, имају бројне негативне консеквенце на укупан демографски потенцијал Мађара. Просечна старост износи 45 година (42,3 године је за општу популацију), удео лица преко 65 година (21,5%) готово је двоструко већи од удела лица млађих од 15 година (11,7%), а и по свим другим показатељима (нпр. индекс старења 1,8) евидентно је се Мађари налазе у дубокој демографској старости (Republički zavod za statistiku [RZS] 2013).

За разлику од старосне, образовна структура је нешто повољнија. Стопа неписмености (0,7) показује да је код ове етничке заједнице неписменост готово искорењена и знатно је нижа у односу на републички просек (1,2%). Међутим, квалификациона структура је неповољна, највећи проценат становништва има средњу стручну спрему (44,9%), незавршену основну школу има 16%, док је удео лица са факултетским образовањем (5,2%) у односу на просечну вредност (11%) двоструко нижи. Подаци пописа из 2011. године показују да је око 27% Мађара компјутерски писмено (око 33% је просек за општу популацију) што је у директној корелацији са старосном структуром и уделом високообразовних лица код ове националности. Економски положај Мађара у већој мери зависи од пољопривредне производње, око 6% домаћинстава живи од прихода од пољопривреде (републички просек је 2,7%) што се рефлектује заједно са нивоом образованости и на њихов укупни социјални и друштвени положај (Ђурић и др. 2014, 134).

Мађарска национална мањина је једна од најбоље друштвено и културно организованих мањина у Србији, добро интегрисана у политичком и економском смислу, и ужива сва права која јој по Уставу и националним законима припадају. Србија је ратификовала значајна међународна документа, као

што су: Оквирна конвенција за заштиту националних мањина (Council of Europe Treaty Series 1995) и Европска повеља о регионалним и мањинским језицима Савета Европе, којом је заштитила десет језика (албански, босански, бугарски, мађарски, ромски, румунски, русински, словачки, украјински и хрватски језик) (Beogradski centar za ljudska prava 2000). У оквиру процеса европских интеграција, донет је и Акциони план за поглавље 23, који предвиђа темељне промене у сфери заштите основних, а посебно мањинских права како на нормативном плану, тако и у погледу њихове имплементације. На националном нивоу постоји обиман каталог мањинских права утемељена у Уставу Републике Србије (2006) који представља добар оквир за регулисање положаја и заштиту националних мањина. Суштинске правне и институционалне основе постављене су усвајањем првог мањинског закона у Србији – Закона о заштити права и слобода националних мањина (2002) као најважнијег правног акта који се бави мањинским правима у духу мултикултуралности и етничке толеранције (Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina 2002).

Од осталих закона који су донети у протеклом периоду, значајан је Закон о националним саветима националних мањина који омогућава мањинама да непосредно бирају своје представнике који ће их заступати у области образовања, информисања, културе и службене употребе језика (културна аутономија) (Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina 2009). За мађарску мањину с обзиром на просторну компактност од посебног је значаја Закон о службеној употреби језика и писма који прописује да је јединица локалне самоуправе обавезна да својим статутом уведе у равноправну службену употребу језик и писмо одређене националне мањине уколико проценат припадника те мањине достиже 15% у укупном броју становника на њеној територији (по резултатима последњег пописа).⁵ Мада су донети и бројни други закони који се тичу мањина, то је само први корак на путу ка стварном регулисању мањинског питања, јер није довољан само уставни или законски основ, већ и потпуна и доследна имплементираност у

5 У Војводини, у складу са Статутом Војводине (члан 6), предвиђено је да су у службеној употреби истовремено са српским језиком и на начин утврђен законом мађарски, словачки, румунски и русински језик и њихова писма и језици.

пракси.⁶ Потребна је и разрада подзаконским актима која у многим областима недостају, а проблем је чести и мањак финансијских средстава, административних и мањинских капацитета, ефективна судска заштита мањинских права, и друго.

У односу на остале мањине у Србији, Мађари имају развијенији институционални оквир који обезбеђује остваривање права у области образовања, културе и информисања на матерњем језику. Мађарска мањина је заступљена у јавном животу чему значајно доприносе културне и друге организације, а посебно Национални савет мађарске националне мањине. С друге стране, мађарска држава даје континуирану подршку образовним, културним и медијским установама мађарске мањине у Србији. Исто тако, мађарска мањина је политички заступљена на свим нивоима власти, а томе у великој мери доприносе добри билатерални односи две земље (о чему ће касније бити више речи), политичке странке на челу са Савезом војвођанских Мађара (СВМ), културне и друге организације, а посебно Национални савет мађарске националне мањине са активним деловањем у области образовања, информисања и службене употребе језика и писма.⁷

СРПСКА НАЦИОНАЛНА МАЊИНА У МАЂАРСКОЈ

Иако присуство Срба на подручју данашње Мађарске датира још из средњег века, број припадника српске заједнице значајно је повећан са Великом сеобом Срба (1690) под вођством Патријарха Арсенија III Чарнојевића. Међутим, већ од краја 18. века број Срба био је у сталном опадању што је настављено са мањим или већим интензитетом све до данас, а узроци су многобројни и различите природе. Највеће смањење бројности српске заједнице забележено је после Првог светског рата, када

6 На пример, везано за употребу језика, у локалним општинским и градским органима управе запослени често недовољно добро или уопште не владају мађарским језиком што нарочито представља проблем у функционисању матичарских служби. Што се тиче уџбеника на мађарском језику проблем није изражен захваљујући активном учешћу мађарске националне мањине у власти у Војводини.

7 О положају и учешћу Мађара у привреди, процесу одлучивања, правосуђу и заштити тзв. стечених права, као и (не)спровођењу законских и других прописа од стране власти постоје различита становишта (видети Vozoki 2007, 529–541).

је око две трећине српског живља напустило Мађарску због политичких прилика и у страху од асимилације (мађаризације) и емигрирало у тадашњу Краљевину Срба Хрвата и Словенаца. У том периоду, Србија је са Мађарском имала релативно лоше међудржавне односе, а збивања у Другом светском рату још више су погоршала те релације. Промена политичког система, пад комунизма крајем 1980-тих и почетком 1990-тих година, отворио је нову фазу у историји Мађарске, развој демократских вредности, политичког плурализма, људских права и слобода, промоцију националног идентитета, па тако и нову етапу у историји и положају Срба у Мађарској, а са демократским променама у Србији 2000. године и са унапређењем билатералних односа Србије и Мађарске, и положај српске мањине се битно побољшао. Према последњем попису 2011. године, у Мађарској од укупно 9,9 милиона становника, 83,7% чине Мађари, док Срби броје 10.038 (0,1%) и налазе се на шестом месту по бројности у етничкој структури становништва (Hungarian Central Statistical Office [HCSO] 2011). У компарацији са подацима претходног пописа (2001), за десет година број Срба се повећао за преко једну трећину (са 7,3 хиљада на 10,0 хиљада). Поред негативних трендова у природном обнављању припадника српске мањине, кључни разлог лежи у миграцијама, односно доласку Срба из Србије (али и из Босне и Херцеговине, Хрватске) током деведесетих година 20. века проузроковане распадом бивше СФРЈ, као и политичким приликама и бомбардовањем Србије (1999) када су многи нашили прибежиште у Мађарској (највише у Сегедину и Будимпешти). У прилог томе ишао је и олакшан поступак добијања мађарског држављанства (на основу закона из 2011. године) које могу добити сва лица (без обзира где живе) чији су преци били држављани Мађарске (тј. Краљевине Угарске), што је искористио и велики број Срба не скривајући намеру да држављанство траже због лакшег запослења и насељавања у некој од држава ЕУ (ФЕО 2017, 31).

Срби у Мађарској су просторно веома дисперзивно настањени, око једне четвртине живи у региону Будимпеште (2552), у другим местима партиципирају од 2% до 5% у укупној популацији, а једино где имају већину је мало село Ловра са 300 становника (око 60 км од главног града). Места насељена

српским живљем могу се сврстати у три регије: Будимпешта и њена околина (насеља уз Дунав) где живи највећи број Срба, затим Поморишје (од Сегедина до румунске границе) и Бачко-Барањска регија (некада са бројном српском заједницом) у којој је настањено око једне петине од укупног српског живља у Мађарској (Lastić 2005, 188). Посматрано по жупанијама, највише Срба је настањено у Чонграду (2041) и Пешти (1620), док у осталима жупанијама броје испод хиљаду лица.

У погледу популационог развитка, припаднике српске мањине одликује негативан природни прираштај и стара старосна структура, што је последица ниског и стално опадајућег фертилитета. Образовна структура је, за разлику од старосне, повољна, будући да од свих етничких заједница (укључујући и већинску) Срби имају највећи проценат високообразованих, а најмање лица без завршене основне школе што је највероватније последица њиховог високог удела у градским срединама. Економски положај српске заједнице у највећој мери зависи од државног буџета будући да је суочена са недостатком колективног капитала неопходног за функционисање заједнице, а разлоге треба тражити у процесу национализације (1948–1998), када је мађарска држава конфисковала колективну српску својину која је касније само делимично враћена (Vukelić 2015, 246).

Социјалне, економске и политичке промене у друштву, али и промене у оквиру саме српске заједнице, као што су све већи број етнички хетерогених бракова, асимилациони и интеграциони процеси, појава алтерофоније, и друго захтевају стратегију одржања српске заједнице у Мађарској, као и очувања њиховог националног и културног идентитета (Prelić 1998, 219–229).

Српска мањина у Мађарској има званично признат статус националне мањине, а права су јој као и осталим мањинама гарантована Законом о правима националних и етничких мањина из 1993. године.⁸ То подразумева колективна права

8 У Мађарској се под појмом националне мањине законски подразумевају етничке групе чији припадници на територији данашње Мађарске живе више од 100 година, чине препознатљиву мањину у односу на већинско становништво и чији припадници, држављани Мађарске, имају очувану свест о заједничком пореклу и жељу да сачувају своје етничке и културне особености.

заједнице, посебна мањинска права и афирмативне мере државе у интересу очувања идентитета, културе и језика националне мањине. Закон је увео културну аутономију за све признате мањине у мађарској држави и установио систем мањинске самоуправе на три нивоа. Први је модел својеврсне територијалне аутономије за мањине, уколико локална самоуправа има више од 50% представника мањина, влада може да се прогласи мањинском владом (када припадници мањина чине већину у локалном посланичком телу и већином гласова формирају владу)⁹. Други, ако су најмање три члана локалне скупштине представници мањина, они могу да прогласе мањинском самоуправом, и трећи, успостављање локалне самоуправе на непосредним изборима, који је доминантан модел пошто мањине ретко чине чак и релативну већину у мађарским општинама (International and Security Affairs Centre [ISAK] 2013, 18–19). Законом је регулисана службена употреба језика и писма мањина, право на образовање, информисање, а 1995. године уведена је и институција Омбудсмана за заштиту мањинских права.

Дакле, мађарска држава је законски омогућила стварање мреже мањинских самоуправа, локалних и једне која би била централна. Српска мањина остварује своја права кроз организовање на нивоима локалне, регионалне и националне мањинске самоуправе, и то кроз институције које имају одређену аутономију и могућност заштите интереса припадника српске националне мањине. Од значаја је и оснивање Српског демократског савеза (1990) који има за циљ заштиту политичких, економских, културних и других мањинских права, очување националног идентитета, традиције, језика, као и политичку културу и демократизацију Срба у Мађарској (Radaković 2014, 190).

На основу поменутог закона омогућено је и оснивање Земаљске самоуправе, тј. Самоуправе Срба у Мађарској као кровне организације тако да су Срби формирали већи број мањинских самоуправа, а тренутно, због промена у изборним процедурама, постоји 42 самоуправе од којих су 14 формиране у дистриктима Будимпеште, једна се налази у самом главном

⁹ Срби нису формирали ниједну мањинску самоуправу насеља у Мађарској, иако су у једном месту (у Ловри) имали могућност за то (Lastić 2005, 202).

граду, док се 26 налази у местима широм Мађарске (Aleksov 2009, 25). Национална српска мањинска самоуправа је и данас релевантни представник Срба у јавном и политичком животу, највише тело чини скупштина (броји 15 чланова) која именује председника на пет година. Иначе, према мањинском закону, влада је дужна да поднесе сваке друге године парламенту извештај о положају мањина, али он се усваја без неке озбиљније анализе и дискусије.

Српска мањина у Мађарској нема свог посланика у мађарском парламенту, као ни представника у извршној и законодавној власти иако то устав и мањински закон предвиђају.¹⁰ Било је покушаја да се уведе систем гарантованих места за законом признатих 13 националних мањина који су уродили плодом са новом владом која је увела извесне реформе у области права и положаја мањина. Тако је нови мађарски устав из 2011. године промовисао нови термин „националности” уместо „националне и етничке мањине”, што је у складу са традицијом и праксом јер не наглашава да ли мањине имају или немају матичну државу (Ombudsman za manjinska prava n.d.). У нови устав уграђени су најважнији прописи из области мањинске самоуправе, док је избор посланика, односно учешће националности у парламенту регулисано посебним законом. Мађарски парламент исте године усвојио и нови мањински закон - Закон о националностима који уводи значајне новине по питању заштите мањина у односу на претходни закон, као што су начини заступљености мањина у медијима, питања културне аутономије мањина, и друго.

Поред националне регулативе према којој су мањинска права Срба регулисана Уставом и мањинским законом из 2011. године, за политичко правни положај велику улогу имају и међународни документи. Мађарска је приступила Оквирној конвенцији за заштиту права мањина Савета Европе и ратификовала Европску повељу о заштити регионалних и мањинских језика Савета Европе, а иницијатор је и идеје да се у уставу ЕУ спомене заштита мањина. Националне мањине

¹⁰ Захваљујући Акту о избору чланова парламента из 2011. године и увођењу институције мањинског портпарола која је уведена већ на изборима 2014. године, приметан је напредак по овом питању. Иако ће заступник мањина (портпарол) имати ограничена овлашћена (без права гласа у парламенту), та институција представља корак напред у поређењу са постојећом ситуацијом. (Vukelić 2015, 246)

често имају већу практичну корист од ових мултилатералних међународних документа него од билатералних уговора са матичним земљама о заштити мањинских права и културно-образовној сарадњи (Lastić 2004, 827). Српској мањини која има иста права и обавезе као и све остале мањине у Мађарској, призната су културна и језичка права чије остваривање у великом делу финансијски помаже држава.¹¹ Упркос одредаба мањинског закона, у пракси често не функционише службена употреба српског језика због њихове малобројности и дисперзивности, присутне алтерофоније, односно језичке асимилације или због тога што се службена употреба српског језика и писма не финансира посебним афирмативним државним мерама (Lastić 2005, 211).

У будућем периоду, главни проблем са којим ће се суочавати српска мањина јесте низак фертилитет и асимилација, а главни циљ биће опстанак и очување материјалног и културног наслеђа. У томе велику улогу има очување и употреба матерњег језика и писма као најважније компоненте националног идентитета, осећање припадности српској заједници, као и одржавање и унапређење веза са земљом матицом.

БИЛАТЕРАЛНИ СПОРАЗУМ СРБИЈЕ И МАЂАРСКЕ У ОБЛАСТИ МАЊИНСКОГ ПИТАЊА

Након демократских промена у Србији 2000. године, побољшали су се регионални и билатерални односи између Србије и Мађарске и по мишљењу политичких лидера никада нису били бољи и динамичнији него у последњем периоду. Током мађарског председавања ЕУ у првој половини 2011. године, Мађарска је посебно нагласила своју подршку Србији на путу ка чланству у ЕУ. Истовремено, у српско-мађарским билатералним односима званично нема отворених питања и проблема.¹² Мађарска је задовољна положајем и правима своје

¹¹ Образовање на српском језику функционише прилично добро, најпознатија институција је Српска гимназија у Будимпешти, такође и двојезична основна школа у Батоњи која постоји више од 200 година, Универзитети у Будимпешти и Сегедину имају одсеке за српски језик и књижевност (ISAK 2013, 25).

¹² Сва отворена мањинска питања која се не могу решити у билатералним односима уграђују се у Заједничке позиције ЕУ за отварање поглавља 23 и морају се решити током преговора о приступању Србије Европској унији. Србија је у обавези да се усклади у погледу поштовања мањинских права са Повељом о основним правима ЕУ која својим механизмима

мањине, што је претпоставка за подршку евроинтеграцији Србије. Томе у значајној мери доприноси и чињеница да су Мађари као бројчано најрелевантнија мањина у Србији, адекватно заступљени у јавном животу и на свим нивоима политичке власти (FEO 2016). Велику улогу у доброј организованости ове мањине имају и бројне привредне и културне организације, а посебно Национални савет мађарске националне мањине.

За положај и права припадника националних мањина поред националног законодавства велики значај имају ратификована међународна докумената, као и билатерални споразуми који представљају међународно правни оквир и гарантују висок ниво заштите мањинских права (Bloed and Van Dijek 1999). На основу ових споразума формирају се Међувладине мешовите комисије чији је задатак да се редовно састају, а препоруке и закључке о положају мањина и остваривању њихових људских и мањинских права достављају владама својих држава.¹³

Основ билатералних односа Србије и Мађарске у области мањинског питања чини Споразум између Србије и Црне Горе и Републике Мађарске о заштити права мађарске националне мањине која живи у Србији и Црној Гори и српске мањине која живи у Мађарској, потписан 2003. године, а ратификован 2004. године (Sporazum između Srbije i Crne Gore i Republike Mađarske 2004) Република Србија је као следбеник Државне заједнице Србија и Црна Гора у потпуности наследила њен правни субјективитет и међународне документе.

Билатерални споразум између Србије и Мађарске базиран је на принципима међународних аката који се односе на остваривање људских и мањинских права, као што су Повеља УН, Универзална декларација о правима човека, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Европска повеља о регионалним и мањинским језицима Савета Европе, Оквирна конвенција за заштиту националних мањина Савета Европе и бројни други. Према споменутом споразуму државе треба

прати спровођење закона у пракси (FEO 2017, 26).

13 У мешовиту међудржавну комисију са српске стране улазе представници владиних служби, надлежних министарстава, покрајинских секретаријата и представници националних мањина. О раду међувладиних мешовитих тела (Govedarica n.d.).

активно да делују на очувању националног, верског, језичког и културног идентитета националних мањина (српске, односно мађарске) и да предузимају одговарајуће мере у циљу равноправности мањина у свим областима друштвеног живота. Мере су усмерене на оснивање образовних и културних центара, заштиту културне баштине мањина, школовање на матерњем језику, слободну употребу свог језика и писма у службеној и приватној сфери, слободно исповедање религије, као и да припадници мањина буду активно укључени у све послове и активности у циљу привредног и социокултурног развоја средине у којој живе.

За спровођење Споразума надлежна је Међувладина мешовита српско-мађарска комисија која је до сада одржала пет седница на којима је закључено да су обе државе заинтересоване за даље побољшање и унапређење регионалних односа и статуса мањинских заједница (Raduški 2019, 122–124). Прва седница одржана је 2004. године (у Будимпешти), а наредне 2005, 2007, 2011, и последња 2016. године (у Суботици). Према закљученом Споразуму комисија би требало да се састаје једном годишње, али је евидентно да се заједничке седнице не одржавају по предвиђеној динамици. Проблем су и сталне промене чланова у саставу комисија, као и тешко праћење спровођења одлука (препука) произашлих из билатералног договора услед недовољно дефинисаних системских решења и честих промена институционалних надлежности.

Израдом посебног Акционог плана за права националних мањина у Србији,¹⁴ према обавези из претприступних преговора и поглавља 23) и његовим усвајањем 2016. године, изнети су и конкретни предлози за ефикасно спровођење закључака са седница мешовитих билатералних комисија, као и предлози за праћење њихове реализације. Како је истакнуто, неопходно је да се препоруке достављају владама земаља потписница споразума које би предузимале одговарајуће мере, односно задужила конкретна министарства за праћење остваривања донетих закључака комисија.

14 Србија је прва земља кандидат за чланство у ЕУ која је била у обавези да достави посебан акциони план за остварења права националних мањина (Kancelarija za ljudska i manjinska prava 2016).

Важно је истаћи да је на седници српско-мађарске комисије одржаној 2011. године посебно поздрављено доношење Закона о националним саветима националних мањина у Србији и оснивање Националног савета мађарске националне мањине који има кључну улогу у остваривању мањинских права у домену културе, информисања, образовања и службене употребе језика и писма, а једно од важних питања којима се комисија бавила јесте и веће укључивање мађарске мањине у рад државних органа. У области културе добар пример из праксе представља успешна реализација више истраживачких пројекта о српско-мађарским културним и историјским везама, а многе институције из ове области имају потписане споразуме о међусобној сарадњи (музеји, архиви, позоришта, итд.).

На последњој, петој седници Међувладине мешовите комисије одржаној 2016. године издвојена су, поред осталог, два кључна догађаја у билатералним односима Србије и Мађарске. Први је покретање поступка историјског помирења које је манифестовано на највишем нивоу (2013. године у Чаругу) и доношење Декларације о осуди аката против цивилног мађарског становништва (1944–1945) што би требало да убрза поступке рехабилитације. Други важан моменат је одлучност Србије на путу евроинтеграција и позитивна оцена доношења Акционог плана за остваривање права националних мањина као кључног документа за предприступне преговоре о чланству Србије у Европску унију (Тусић 2016, 27).

Међу отвореним питањима (а која се на свим седницама понављају) су захтеви да припадници мањинских заједница буду присутнији у раду државних органа који се баве мањинама, већа заступљеност мањина и употреба мањинског језика и писма у јавној управи, усклађеност етничке структуре са бројем запослених у државним органима, признавање диплома, као и укидање ПДВ на све књиге које се размењују и штампају за потребе националних заједница. У области образовања, на пример, истакнута је потреба увођења вишесмерног образовања на мађарском језику, обезбеђивање стипендија за студенте из Србије који студирају у Мађарској, боља снабдевеност библиотека у Србији књигама из Мађарске и друго. Од важнијих препорука на последњем заседању Међувладине мешовите комисије треба споменути и ону

која је сугерисала да се што пре приступи изменама Закона о националним саветима националних мањина (Тусић 2016, 28).

Један од главних проблема који се јављају у раду међувладине мешовите комисије јесте што се комисије не састају редовно (требало би сваке године), затим недостатак механизма за имплементацију донетих одлука, а проблем је и што не постоје одговарајући административни капацитети који би пратили рад комисије. Због тога је неопходно омогућити редовност заседања и све потребне услове за активнији и ефикаснији рад билатералне комисије, као и надлежних органа који прате спровођење билатералних уговора и по потреби извештавају владу о реализацији договорених мера из уговора. У том смислу, најважније препоруке које се односе на унапређење мањинске политике и билатералне и регионалне сарадње Србије и Мађарске су: утврдити стални састав Међувладине мешовите комисије, уврстити представнике покрајинске Владе у састав комисије, редовно одржавати састанке комисије у складу са Правилником и билатералним споразумом, спроводити закључке са заједничких седница две владе ради бољег остваривања права мађарске и српске националне мањине, утврдити механизме за праћење реализације препорука из билатералног споразума, и обезбедити транспарентност рада Међувладине мешовите комисије.

Нажалост, треба истаћи да билатерални споразуми, па тако ни препоруке (одлуке) комисије немају обавезујући карактер, већ се донети закључци само прослеђују владама ради информисања, због чега се намеће потреба регионалне стандардизације и хармонизације мањинског законодавства, уз помоћ Савета Европе и Високог комесара за националне мањине ОЕБС-а, у циљу унапређења свеукупног положаја мањина у региону (ФЕО 2018, 80).

У пракси, положај националних мањина, упркос добром законском оквиру, често није задовољавајући, па се решење тражи у нормализацији међудржавних односа и регионалној сарадњи што је и приоритет спољне политике Србије на путу евроинтеграција, али и претпоставка безбедности читавог региона. У делу извештаја Европске комисије за 2018. годину који се односи на регионалну сарадњу и односе са суседима

из Европске уније, билатерални односи Србије са Мађарском су оцењени као стабилни и добри. Регионална сарадња је истакнута као суштински важна за даљи ток европског интеграционог процеса, за стабилност сваке државе, као и за решавања преосталих отворених билатералних питања у региону.

Значај интегрисања националних мањина у ширу друштвену заједницу представља стални и двосмерни процес који се базира на вољи припадника мањина да поштују државу у којој живе, њен правни, економски и политички оквир. Истовремено, тај процес заснива се и на вољи већинске нације да прихвати мањине, њен идентитет и различитости без притисака који би водили асимилацији, њихово веће укључивање у друштво уз очување етнокултурних особености.

Успешна регионална сарадња и стабилни међудржавни односи у директној су вези са поштовањем права националних мањина, као и са добрим већинско-мањинским и интересничким односима, што је од круцијалног значаја за мир, економски и политички просперитет сваке државе. За реализацију мањинских права неопходна су, поред ратификованих међународних докумената, адекватна законска решења и њихова доследна имплементација у пракси, али и помоћ матичне државе која прати остваривање тих права. За Србију, брига о свом народу у дијаспори, без обзира у којој се држави налази, представља право и обавезу, у циљу унапређења њиховог статуса, очувања матерњег језика и националног идентитета. Истовремено, с обзиром на мултиетничност и мултикултуралност Србије, неопходно је и поштовање права припадника националних мањина који у њој живе, посебно имајући у виду да је то један од важних услова за њено прикључење Европској унији.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Aleksov, Ljubomir. 2009. „Složenost i pluralnost srpske zajednice u Mađarskoj.” U *Položaj i perspektive srpkog naroda u zemljama okruženja*, ur. Miodrag Jakšić, Simon Đuretić. Beograd: Službeni glasnik.
- Beogradski centar za ljudska prava. 2000. *Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima, Instrumenti Saveta Evrope – ljudska prava*. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Bloed, Aries and Pieter Van Dijek. 1999. *Protection of Minorities Rights Through Bilateral Treaties, The case of Central and Eastern Europe*. London, Boston: Kluwer Law International, The Hague.
- Bozoki, Antal. 2007. „Neka aktuelna pitanja i problemi položaja Mađara u Vojvodini.” U *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji*, ur. Vojislav Stanovčić, 529–541. Beograd: SANU.
- Council of Europe Treaty Series. 1995. *Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Strazbourg: Council of Europe Treaty Series.
- Đurić, Vladimir, Darko Tanasković, Dragan Vukmirović, i Petar Lađević. 2014. *Etnokonfesionalni i jezički mozaik Srbije*. Beograd: Republički zavod za statistiku.
- Forum za etničke odnose [FEO]. 2016. *Politička participacija nacionalnih manjina: izbori 2016*. Beograd: Forum za etničke odnose.
- Forum za etničke odnose [FEO]. 2017. *Nacionalne manjine u odnosima Srbije sa susedima*. Beograd: Forum za etničke odnose.
- Forum za etničke odnose [FEO]. 2018. *Izazovi manjinske politike u bilateralnoj i regionalnoj saradnji*. Beograd: Forum za etničke odnose.
- Govedarica, Gordana, n.d. *O radu međuvladinih mešovitih tela*. Kancelarija za ljudska i manjinska prava. Poslednji pristup 27. dec. 2019. <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/you/vesti/379-gordana-govedarica-o-radu:medjuvladina-mesovita-tela>.

- Grad Subotica. n.d. *Mađarsko državljanstvo za sve starosedeoce*. Poslednji pristup 27. dec. 2019. <http://www.gradsubotica.co.rs/madarsko-drzavljanstvo-za-sve-starosedeoce>
- Hungarian Central Statistical Office [HCSO]. 2011. *Hungarian Census 2011*. Poslednji pristup 27. decembar 2019. http://www.ksh.hu/nepszamlalas/tables_regional_00.
- International and Security Affairs Centre [ISAK], Friedrich Ebert Stiftung. 2013. *Srbija i Mađarska – političke i ekonomske perspektive*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.
- Kancelarija za ljudska i manjinska prava. 2016. *Akcioni plan za ostvarivanje prava nacionalnih manjina*. Poslednji pristup 27. dec. 2019. http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog_fajl/akcioni_plan_za_sprovođenje_prava_nacionalnih_manjina.pdf.
- Lastić, Petar. 2004. „O položaju Srba u Mađarskoj.” *Teme 2*: 805–830.
- Lastić, Petar. 2005. „O položaju Srba u Mađarskoj.” U *Položaj i identitet srpske manjine u jugoistočnoj i centralnoj Evropi*, ur. Vojislav Stanovčić, 197–235. Beograd: SANU.
- Ombudsman za manjinska prava. n.d. *Izrada novog ustava Mađarske*. Poslednji pristup 27. dec. 2019. <http://www.equineteurope.org/sesion=8equinetnewsleter-pro-posalsto-constituionhu.pdf>.
- Prelić, Mladena. 1998. „Srbi u Mađarskoj: jedan pogled na savremenu situaciju.” U *Etnički odnosi Srba sa drugim narodima i etničkim zajednicama*, knjiga 44 ur. Nikola Pantelić, 219–229. Beograd: Etnografski institut, SANU
- Radaković, Milovan. 2014. „Srpska dijaspora u regionu - poreklo, institucije i problemi na očuvanju nacionalnog i kulturnog identiteta.” *Politička revija* 40 (2): 187–203.
- Raduški, Nada. 2014. „Položaj i prava nacionalnih manjina u Srbiji u procesu evrointegracija-demografsko-politikološki aspekt.” *Nacionalni interes* 20 (2): 99–118.

- Raduški, Nada. 2019. „Bilateralni odnosi Srbije sa susednim državama kroz prizmu položaja i prava nacionalnih manjina.” U *Politika i prostor*, ur. Đorđe Stojanović i Siniša Atlagić, 114–137. Beograd: Institut za političke studije.
- Republički zavod za statistiku [RZS]. 2012. *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji, Nacionalna pripadnost, podaci po opštinama i gradovima*, knjiga 1. Beograd: Republički zavod za statistiku.
- Republički zavod za statistiku [RZS]. 2013. *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji, Veropis-povest, maternji jezik i nacionalna pripadnost*, knjiga 4. Beograd: Republički zavod za statistiku.
- Sporazum između Srbije i Crne Gore i Republike Mađarske o zaštiti prava mađarske nacionalne manjine koja živi u Srbiji i Crnoj Gori i srpske manjine koja živi u Mađarskoj. 2004. Službeni list SCG, Međunarodni ugovori, br. 14.
- Tucić, Tatjana. 2016. „Analiza sprovođenja bilateralnog sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina Srbije sa Mađarskom.” U *Analiza sprovođenja bilateralnih sporazuma o zaštiti prava nacionalnih manjina Srbije sa Hrvatskom, Mađarskom, Rumunijom i Makedonijom*, ur. Jelena Perković, 17–29, Novi Sad: Centar za regionalizam.
- Varga, Laslo. 2009. „Odnos konteksta evro(atlanskih) integracija Srbije i pojedinih političkih kriterijuma za članstvo u EU.” *Izazovi evropskih integracija* 5, 13–29.
- Vukelić, Dragan. 2015. „Položaj srpske nacionalne manjine u Mađarskoj.”, *Kultura polisa* 27 (12): 239–253.
- Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina. 2009. „*Službeni glasnik RS*” br.72/2019, 20/2014-odluka US, 55/2014 i 47/2018.
- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina. 2002. „*Službeni glasnik RS*”, br. 72/2009-i dr.zakoni, 97/2013-odluka US i 47/2018.

Nada Raduški*

Institute for Political Studies, Belgrade

REGIONAL COOPERATION OF SERBIA AND HUNGARY AND PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES

Resume

Serbia and Hungary have traditionally good regional cooperation and stable bilateral relations and in that context the protection of national minorities, respect for minority rights and the preservation of ethno-cultural identity takes a special place. Bilateral agreement signed by Serbia and Hungary is of great importance for the position of minorities, interethnic relations, as well as for foreign policy of Serbia and the positive outcome of the process of eurointegration. In other words, good relations with neighbors from the European Union, and especially those whose members as national minorities live in Serbia, are a condition for the progress and accession of Serbia to the European Union. In this sense, the minority issue is a commitment of Serbia in order to successfully integrate members of all minorities into society, better interethnic relations, improvement of relations between states, as well as political stability, economic development and prosperity. This paper analyzes the population dynamics, the number and spatial distribution of the Serbian minority in Hungary and the Hungarian minority in Serbia, bearing in mind that these demographic indicators are crucial for the realization of basic minority rights, then bilateral agreement between these two countries, as well as the challenges of minority policies in bilateral and regional cooperation. Serbia advocates the protection of the Hungarian minority in its territory, the realization of their minority rights through an active state policy that implies full integration into society while preserving ethnonational identity. At the same time, Serbia is interested in the Serbian minority in Hungary enjoying human and minority rights guaranteed by international conventions, national laws and bilateral agreement, to improve their position, and to preserve

* E-mail address: nadaraduski@gmail.com

the linguistic, religious and cultural identity. The importance of regional cooperation, the position and protection of the rights of national minorities for the promotion of interethnic and interstate relations, political stability and economic prosperity of the entire region are highlighted in the paper.

Keywords: regional cooperation, national minorities, status, bilateral agreement, national identity, eurointegration, Serbia, Hungary

* Овај рад је примљен 14. марта 2020. године, а прихваћен на састанку Редакције 4. јуна 2020. године.