

Jo Shaw i Igor Štiks (ur.)

Državljeni i državljanstvo posle Jugoslavije

Clio, Beograd, 2012., 247 str.



Zbornik znanstvenih tekstova *Državljeni i državljanstvo posle Jugoslavije*, objavljen na srpskom jeziku u Beogradu 2012. godine, prijevod je engleskog izvornika pod naslovom *Citizenship in the New States of South Eastern Europe*, objavljenog u okviru posebnog izdanja časopisa *Citizenship Studies* (Vol. 16, Issue 3-4, 2012). Zbornik se, uz uvod beogradskom izdanju, sastoji od devet znanstvenih tekstova koji su rezultat istraživanja na projektu CITSEE (The Europeization of Citizenship in the Successor States of the Former Yugoslavia) na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Edinburghu, uz potporu European Research Councila. Gledan u cijelosti, zbornik donosi iznimno vrijedne rasprave oko pojma

„državljanstva“ i njegovog shvaćanja i primjene (tzv. „režima državljanstava“) kroz studije slučaja sedam zemalja nastalih na prostoru bivše SFRJ.

U *Uvodu* ovog izdanja zbornika Jelena Vasiljević radi vrlo važnu analizu anglosaksonskog pojma *citizenship* te pravilno zaključuje da u srpskom jeziku nema dobrog prijevoda ovog pojma. I u hrvatskom jeziku uobičajen je prijevod „državljanstvo“ (državljeni neke zemlje bez obzira na etničku/nacionalnu pripadnost). Pojam *citizenship* ipak, kako pravilno ističe Vasiljević, obuhvaća i nešto više od „pravno-političkih okvira upravljanja građanima“, „formalnih ljuštura i pukog slova zakona“ što predstavlja pojam „državljanstva“. Radi se tu i o „građanstvu“ - pojmu koji „implicira uvjete zamišljanja zajednice (tko su njeni članovi, tko *trebaju* biti članovi), ali i aktivno sudjelovanje u njoj“. Stoga autori zbornika koriste oba pojma naizmjenice, misleći uvijek na pojam *citizenship* (svi državljani ujedno su i građani, bez obzira na etničku/nacionalnu pripadnost), ali razlikujući ih u kontekstima formalnog „državljanstva“ i manje formalnog „građanstva“. Osobno se ne mogu složiti s Vasiljević da pojam „državljanstvo“ u engleskom zapravo više odgovara pojmu *nationality*. Naime, pojam *nationality*, iako ponekad (pogrešno) korišten kao istovjetan pojmu *citizenship* u engleskom jeziku (zbog političke legitimacije *nation-states* ili „nacionalnih država“ u kojima načelno granice nacija odgovaraju državnim granicama, što u većini zemalja danas zapravo nije slučaj), podrazumijeva u engleskom jeziku zapravo vezanost za određenu državu u kojoj je osoba rođena (a koje ne mora biti državljanin). U tom se smislu pojam *nationality* pogrešno prevodi s „nacionalnost“ - u hrvatskom jeziku za taj pojam nema jednostavnog prijevoda (bilo bi to nešto

u smislu „država rođenja“ ili sl.). No prevođenje i definiranje pojmova dodatno se usložnjava kada znamo da se i u engleskom jeziku pojam *nationality* ponekad koristi istovjetno pojmu *ethnicity* (tada se pravilno može prevesti i kao „nacionalnost“).

Urednici zbornika Jo Shaw i Igor Štiks u uvodnom radu *Državljanstvo u novim državama Jugoistočne Europe* uvjerljivo argumentiraju važnost istraživanja pitanja građanstva i državljanstva u post-SFRJ državama. Naime, ne samo da je došlo do raspada jugoslavenskog sustava „usporednog federalnog i republičkog državljanstva“ već je uspostavom novih suverenih država došlo do uvođenja vlastitih „režima državljanstva“ koji nisu u svim točkama bili identični niti su uvijek u političkoj praksi poštovali međunarodna i europska pravna načela. Stoga je posebno 1990-ih, u vrijeme dezintegracije prostora bivše SFRJ i „tranzicije“ u novim zemljama dolazilo do problema oko pitanja državljanstva: problema u određenju privilegija i obveza državljanstva (pravo na prebivalište, socijalnu pomoć, imovinska prava, politička prava, vojna obveza, itd.) u novonastalim državama; privilegiranje dominantnih etničkih grupa; degradacija građanskog statusa skupina koje su određene kao „nacionalne manjine“ u novonastalim državama; gubitak državljanstva u, primjerice, mjestu dugotrajnog prebivališta; rasprave oko dvojnog državljanstva; kršenje ljudskih prava povezanih s pitanjima građanstva i državljanstva itd.

Igor Štiks u tekstu *Laboratorija državljanstva: Konceptije državljanstva u Jugoslaviji i postjugoslavenskim državama* analizira različita shvaćanja državljanstva u Jugoslaviji od njenih prvotnih oblika 1918. pa sve do 1990. godine te u novonastalim državama nakon 1991. godine. U meni osobno najzanimljivijem tekstu u ovom zborniku autori iscrpno objašnjavaju promjene u politici državljanstva počevši od unitarizma u „prvoj Jugoslaviji“ gdje su se slijedila pravila izgradnje „nacije-države“ na temelju ideje postojanja (ili stvaranja) „Jugoslavena“ (no s obzirom da su u to vrijeme zasebni nacionalni identiteti već bili pobuđeni autori to smatraju osnovnim problemom što ova koncepcija nije zaživjela). Nakon 1945. unitarizam zamjenjuje federalizam socijalističke Jugoslavije u kojem se slijedi princip „dvostrukog državljanstva“: federalnog (pripadnost SFRJ) i republičkog (pripadnost jednoj od republika). Nakon 1967., a posebno 1971. godine, federalizam zamjenjuje sličan konfederalizam, odnosno tzv. „centrifugalni federalizam“ gdje princip „dvostrukog državljanstva“ sada prelazi iz „alata ujedinjenja u alat suradnje među jednakim partnerima“. No 1990-e donose dezintegraciju SFRJ i jačanje tzv. „etničke solidarnosti“, želje za etnocentričnom državom a sukob građanskih/republičkih i etničkih identiteta državljana potvrđeni su i nakon prvih demokratskih izbora u SFRJ. Sada prevladava etnocentrična koncepcija državljanstva i s tim povezano bivaju razvijane ideje etničkog inženjeringa, posebno vidljivog u manipulacijama zakona o državljanstvu u novonastalim državama kao i njegovoj primjeni. Javljaju se, prema autoru, četiri osnovne skupine državljana u početnih pet novonastalih zemalja: *uključeni* (državljanstvo prema modelu federalnog raspada, a ne, primjerice, postsovjetskom modelu teritorija na kojem su se novi državljanji našli), *isključeni* (posebno istaknut primjer „isključenih“ u Sloveniji, ali i problem većine ljudi koji su rođenjem pripadali drugoj državi a tim gore ako su i etnicitetom pripadali manjini države u kojoj su se našli), *pozvani* (zanimljiv primjer Hrvatske i „uključena“ etničkih Hrvata izvan granica novonastale države u sustav

državljanstva) i *samoisključeni* (prisilno ili dobrovoljno). Tekst završava promišljanjem o tome što donosi ulazak post-SFRJ zemalja u Europsku uniju vezano za pitanje državljanstva te autor zaključuje da dosadašnji primjeri ukazuju na to da EU ne sankcionira etnocentričnu koncepciju državljanstva (npr. Slovenija), no da ipak ima utjecaj tijekom pristupnih pregovora na povećanje inkluzivnosti građana koji nisu pripadnici etničke većine u državama (npr. Hrvatska).

Nadalje, zasebni autori razlažu studije slučaja svake pojedine post-SFRJ države. Navest ćemo njihove radove i kratko se zadržati na primjeru Hrvatske i „režima državljanstva“. Vasiljević donosi rad *Ključni elementi u transformaciji režima državljanstva u Srbiji od 1990. godine* u kojem razmatra problem državljanstva i građanstva u Srbiji te zaključuje da iako je 1990. godine Srbija usvojila građanski ustav „bez ikakvih indikatora etničke diskriminacije u postojećem korpusu državljana“, u praksi su građanska i politička prava mnogih kršena. Godine 2000. uvodi se dvostruko državljanstvo, a nakon 2006. Srbija i Crna Gora se odvajaju te Srbija usvaja novi Ustav prema kojem zapravo nije jasno tko je nositelj suvereniteta u državi ni je li Srbija matična država svih Srba koji nisu njeni građani (etnička pripadnost državi bez prebivanja u njoj), svojih građana bez obzira na etničku pripadnost ili oboje, što dovodi do nekoherentnosti u jasnom povezivanju nacije, države i teritorija. Jelena Džankić u *Razumeti državljanstvo u Crnoj Gori* analizira razdoblje nakon uspostave zasebne crnogorske države u kojoj se ustavom uspostavlja jedan restriktivni „režim državljanstva“, što autorica objašnjava složenom unutarnjom i vanjsko-političkom situacijom Crne Gore. U tekstu *Preklapanje nadležnosti, sporna teritorija, nerešen status države: Komplikovan slučaj državljanstva na Kosovu* autor Gezim Krasnići proučava probleme oko jasnog definiranja državljanstva na Kosovu nakon 2008. godine. S jedne strane, osporavanje pravnog i međunarodnog statusa Kosova uslošnjava donošenje jasnog „režima državljanstva“, dok su s druge strane unutarnji problemi gdje kosovske institucije imaju ograničene kapacitete za provođenje zakona a dio građanstva (prije svega srpskog etniciteta) osporava legitimnost tih institucija i kosovskog državljanstva. Eldar Sarajlić u radu *Razmatranje režima državljanstva u postdejtionskoj Bosni i Hercegovini* istražuje višestruke koncepcije i „režime državljanstva“ u Bosni i Hercegovini. Analizu od povijesnih oblika državljanstva do 1995. godine i nakon nje autor završava podnaslovom „Ugniježđeno“ državljanstvo čime objašnjava društvenu i političku kompleksnost „režima državljanstva“ u Bosni i Hercegovini. Njihovo jasno određenje i usklađivanje čini se gotovo nemogućim u sadašnjoj situaciji kada su, s jedne strane, „režimi državljanstva“ istodobno višestruki i dio jedne šire institucionalne strukture, a, s druge strane, sami unutar sebe sadrže složene elemente. Rad *Raspolučeno „mi“ i etnonacionalno „ja“ - okvir makedonskog državljanstva* autorice Ljubice Spaskovske razmatra problem podvojenosti okvira makedonskog državljanstva i građanstva koji je nakon Ohridskog sporazuma 2001. godine istodobno i demokratiziran i etnicifiran. Zbornik završava tekstom *U ime nacije ili/i Europe? Determinante slovenačkog režima državljanstva* Tomaža Deželana koji upozorava na nedemokratske prakse slovenske politike državljanstva koju se u literaturi obično prikazuje kao primjer „uspješne priče tranzicije“. Među najistaknutijim problemima zasigurno je kategorija „isključenih“, pitanje koje do danas u Sloveniji nije do kraja razriješeno.

Za slučaj Hrvatske posebno je zanimljiv pretposljednji tekst u zborniku autora Viktora Koske *Razumevanje režima državljanstva u okviru složenih trostrukih veza: Istraživanje slučaja Hrvatske*. Autor ističe da je tijekom stvaranja nezavisne hrvatske države 1990-ih godina država zapravo konstituirana kao nacionalna država hrvatske većine te hrvatskog naroda kao nadnacionalne etničke zajednice (svi etnički Hrvati bez obzira na prebivalište i državljanstvo). Do kraja 1991. godine, s donošenjem Zakona o državljanstvu, postaje jasno da se državljanstvo određuje prema dvama načelima: pravnom (svi građana bivše SRH) i etničkom (Hrvati s prebivalištem u SRH). No ne udaljava se mnogo od prethodne ideje te se istovremeno provodi naturalizacija Hrvata bez prebivališta u Hrvatskoj (u Bosni i Hercegovini te drugim zemljama) te politika samoisključenja i isključenja državljanstva/građana srpskog etniciteta. Rogers Brubaker to naziva nekusom trostrukog odnosa hrvatske države, određene manjine i njene vanjske domovine. Koska dalje detaljnije analizira pitanje Hrvata izvan Hrvatske kao i pitanje Srba u Hrvatskoj.

Kroz cijeli zbornik, posebno u zaključnim odlomcima pojedinih radova, proteže se pitanje budućnosti „režima državljanstva“ s obzirom na Europsku uniju: na koji će način EU utjecati na sadašnje, većinom vrlo složene, oblike državljanstva u pojedinim post-SFRJ zemljama, na što različiti autori nude svoje odgovore i predviđanja. Koska, primjerice, ističe da iako nakon 2000. godine dolazi do promjene politike prema nacionalnim manjinama u Hrvatskoj (prije svega većom (re-)inkluzijom srpske manjine u „režim državljanstva“), EU „nije dovela u pitanje etničku dimenziju hrvatskog državljanstva“. Njegovoj vrlo iscrpnoj analizi osobno bih pridodala i pitanje ostalih manjina u RH koje su, iako pravno zaštićene zakonima i Ustavom još od 1991. godine, ipak u stvarnosti također bile suočene s brojnim problemima oko statusa svog državljanstva i građanstva. Neka od pitanja su izbjeglice koje su u Hrvatskoj pronašle trajno utočište za vrijeme ratnih zbivanja u svojim zemljama, pitanja dvojnog državljanstva kao i pitanja realne mogućnosti ostvarenja građanskih prava (pravo na pravedan tretman pri zaposlenju, glasanju i sl.) i dr.

Politike državljanstva razvijene u post-SFRJ zemljama 1990-ih još uvijek uzrokuju probleme u smislu da je potrebno i dalje raditi na postizanju ne samo pravnog već i realnog osjećaja ravnopravnosti bez obzira na etničku pripadnost državi te osjećaja svih građana da jednako „pripadaju“ određenoj državi, kao i ona njima, s jednakim pravima na nju i u njoj bez obzira na etnicitet. Vezivanje političke pripadnosti državi s etničkom pripadnošću i danas predstavlja problem u jasnom određenju postavke suvereniteta država nastalih raspadom bivše SFRJ. U Hrvatskoj, primjerice, i jezična nemogućnost razlikovanja hrvatskog etniciteta od državljanstva (u engleskom se nekada koriste pojmovi *Croat* za etnicitet - Hrvat, a *Croatian* za državljanstvo - građani Hrvatske, no u hrvatskom jeziku ostaje nejasno je li pravilno u drugom slučaju, kako to, primjerice, ponekad čine hrvatski mediji, koristiti također pojam Hrvat) ponekad uzrokuje probleme oko definiranja pripadnosti državi i/ili naciji. Znanstvenih bavljenja ovim pitanjem kakva susrećemo u ovom zborniku stoga treba biti i više i osobno se nadam se da će ovi i drugi autori nastaviti istraživati ova pitanja na sustavan i analitičan način i ubuduće. Bilo bi, primjerice, zanimljivo provesti i istraživanja koja se bave i „mikro-razinom“, „običnim“ građanima, pogledom iz njihove perspektive,

kako bismo utvrdili stavove samih građana oko različitih pitanja državljanstva (dijaspora, povratnici, vlastiti položaj) te njihova iskustva s ovim različitim „režimima državljanstava“ u praksi tijekom posljednjih dvadesetak godina.

Tijana Trako Poljak

Filozofski fakultet Zagreb, Odsjek za sociologiju