



хелсиншки парламент грађана Бања Лука
Крфска 84, Бања Лука
Тел +387 51 432 750, Faks +387 51 432 752,
E-mail hcabl@blic.net

САВЕЗ НАЦИОНАЛНИХ
МАЊИНА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

SAVEZ NACIONALNIH MANJINA
REPUBLIKE SRPSKE

Цара Лазара 20, Бања Лука
Тел/факс: + 387 51 458 422



Пројекат финансира
Европска унија

ПРИМЈЕНА ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ПРАВА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА (припремио: Александар Чорни)



Овај документ је прављен уз финансијску подршку Европске уније. Мишљења у њему наведена припадају Хелсиншком парламенту грађана Бања Лука и Савезу националних мањина Републике Српске и стога се ни на који начин не може сматрати да представљају званично мишљење Европске комисије.* This document has been produced with the financial assistance of the European Union. The views expressed herein are those of Helsinki Citizens' Assembly Banja Luka and the Alliance of National Minorities of Republika Srpska and can therefore in no way be taken to reflect the official opinion of the European Commission.

УВОД

Усвајањем од стране Народне скупштине Републике Српске и ступањем на снагу Закона о заштити права припадника националних мањина (објављено у «Службеном гласнику Републике Српске» број 2/2005) – у даљем тексту Закон, дошло је до конкретизације децидираних одредби Устава Босне и Херцеговине које се односе на права националних мањина и конкретизације самог Закона о заштити права припадника националних мањина усвојеног од стране Парламентарне скупштине БиХ (објављено у «Службеном гласнику БиХ» број 12/2003).

Иако је Закон донесен са закашњењем од близу двије године од обавезе утврђене законом истог назива на нивоу БиХ, у сам процес доношења Закона се ушло пребрзо, олако, непрофесионално са мотивом задовољавања саме форме а не и суштине. Сам приједлог Закона је представљао преписан текст донешеног закона на нивоу БиХ и атмосфера која је претходила закону је представљала више резултат политичког притиска нужности регулисања мањинских питања, на шта обавезује и чланство БиХ у Савјету Европе, а сагласно ставу 1 Преамбуле Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, а не неке стварне жеље за регулисањем ове проблематике. Сугестијама и активним укључивањем Савеза националних мањина Републике Српске успјело се у извјесној мјери кориговати текст приједлога и ускладити са потребама самих националних мањина, којих се овај Закон највише и тиче, и специфичностима карактеристичним за Републику Српску и БиХ. Наиме, успјело се донекле из текста приједлога Закона искључити сувишне норме потом прецизирати недоречене норме којима је био оптерећен закон на нивоу БиХ.

Како је заштита права и слобода националних мањина саставни дио међународне заштите људских права и слобода то костур Закона чине одредбе европске Оквирне конвенције за заштиту националних мањине¹ чија директна примјена у правном систему Босне и Херцеговине је загарантована Анексом I Устава Босне и Херцеговине. Како смо већ истакли, у изради самог текста Закона, удружења националних мањина нису била консултована све до задње фазе

¹ Оквирна конвенција за заштиту националних мањина, усвојена у Стразбру 10.12.1995. године а ступила је на снагу 01.02.1998. године

скупштинске законодавне процедуре и то на изричити захјтев и оштре реакције Савеза националних мањина Републике Српске. Имајући наведено у виду, јасно је да је Закон резултат одређеног сплета тренутних политичких околности и да као такав садржи одређене недостатке које ће пракса живота сигурно кориговати и прилагодити стварним потребама јер *«leges humanae nascuntur, vivunt et moriuntur»*² и *«leges non verbis sed rebus, sunt impositae»*³.

Аутор овог, можемо рећи и огледа, неће на себе узимати обавезу дубљег улажења у правно-научне и теоријске расправе о проблематици концепције мањинске заштите, већ ће покушати да да један полугодишњи пресијек практичне примјене односно непримјене предметног Закона у реалитету самих националних мањина. Један од разлога зашто се приступило изради овог својеврсног коментара Закона је и тај што удружења националних мањина и Рома, иако су упознати са чињеницом да је Закон донешен, нису довољно упознати са његовом садржином, могућностима и перспективама које се отварају самим Законом⁴. Стога, овај кратак коментар праксе би требао да послужи као својеврстан орјентир у евентуалним будућим акцијама усмјереним на употпуњавање и оплемењавање самог Закона.

² *«Закони људски настају, живе и умиру»* - Codex Justinianus

³ *«Закони су донијети ради ствари, а не ради ријечи. Закони су донијети да би се примјењивали, а не да би остали мртво слово.»*

⁴ Анкета «Мониторинг Закона о заштити права припадника националних мањина» коју је спровео Хелсиншки парламент грађана (НСА) – Бања Лука, јули/август 2005. године

Закон о заштити права припадника националних мањина⁵

I – ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ (чланови 1. – 6.)

Члан 1.

Овим законом уређују се права и обавезе припадника националних мањина у Републици Српској и обавезе органа власти у Републици Српској да поштују и штите, очувају и развијају етнички, културни, језичку и вјерски идентитет сваког припадника националне мањине у Републици Српској, који је држављанин Босне и Херцеговине и Републике Српске.

Заштита људских права мањина (колективна права) или припадника мањине (индивидуална права) представља једно од најстаријих, најкомплекснијих и политички најделикатнијих питања, како у међународном праву и међународним односима, тако и у националним законодавствима и управо због те своје сложености, заштита мањина обухвата узајамно прожимање индивидуално-правних и колективно правних аспеката, што је чини изузетно суптилном и сложеном правном проблематиком⁶.

Управо због те компелксности и у основним одредбама Закона се може уочити проблем приступа у покушају да се мањинско питање принципијелно ријеши, односно уочава се дилема да ли приоритет дати индивидуалним правима припадника мањинских група или афирмисати колективно-правну заштиту мањинских група. Јер, ипак колективна права у крајњем поништавају индивидуалну слободу појединца који се не може идентификовати са колективом. С друге стране, човјек је утемељен у заједници, и када те заједнице не би имале колективна права, и сам би човјек као дио заједнице био доведен у питање. Човјек не би могао да живи и да се развија када не би био утемељен у заједници. То је и

⁵ Закон је Народна скупштина Републике Српске усвојила на Двадесет другој сједници, одржаној 16. децембра 2004. године, а Вијеће народа потврдило 28. децембра 2004. године. Закон о заштити права припадника националних мањина је објављен у Службеном гласнику Републике Српске број 2/2005

⁶ С. Савић, «Права националних мањина», Српска правна мисао, број 1-4/2003, стр.105.

разлог што се у системима заштите у оквиру општег концепта заштите индивидуалних природних права појединаца укључују додатне мјере и гаранције, извјесна позитивна дискриминација и додатна права која се остварују колективно, а све како би мањина била равноправна са већином.

Према томе, сам назив Закона указује да се ради о индивидуалним правима, иако се Законом регулишу колективна права. Наиме, ради се о питању политичког карактера и требало је да се претходно начелно регулише и утврде политички принципи о томе да ли је ријеч о колективним или индивидуалним правима. Због чињенице да се мањинска права, чак и као индивидуална, најчешће тичу колективне акције, битан је њихов садржај, то јест да ли он омогућава такву реализацију истих⁷. Међутим, нећемо се задржавати на елаборирању разлога зашто то није урађено јер то није и циљ овог кратког огледа.

Члан 2.

Национална мањина у смислу овог закона је дио становништва држављана Босне и Херцеговине и Републике Српске који не припадају ни једном од конститутивних народа, а сачињавају је грађани истог или сличног етничког поријекла, исте или сличне традиције, обичаја, вјеровања, језика, културе и духовности и блиске или сродне историјске прошлости и других карактеристика.

Република Српска штити положај и равноправност припадника националних мањина: Албанаца, Црногораца, Чеха, Италијана, Јевреја, Мађара, Македонаца, Нијемаца, Пољака, Рома, Румуна, Руса, Русина, Словака, Словенаца, Турака и Украјинаца и других који испуњавају услове из става 1. овог члана.

У члану 2. Закона даје се дефиниција националних мањина и то представља значајан напредак у третирању самих припадника националних мањина који су све донедавно били терминолошки подвођени под појам «остали», који некада буди и

⁷ Ibidem

пежоративне конотације. Што се тиче саме дефиниције она је у многоме слична дефиницији познатог правника Капотортија који сматра да под појмом мањине треба подразумевати «групе бројчано мање од осталог преовлађујућег становништва неке државе, чији чланови, поданици те државе, имају етничке, вјерске или језичке карактеристике различите од осталог становништва и имплицитно показују осјећање солидарности у чувању своје културе, својих традиција, своје религије и свог језика⁸». Овдје треба подсјетити да терминолошка одредница «остали» још егзистира у уставним одребама. Став 2. наведеног члана ће временом отворити могућност јављања и других мањинских заједница у односу на постојеће аутентичне националне мањине које егзистирају на овим просторима, можемо рећи, вјековима. Као примјер се може навести случај емиграната нове генерације из Кине који интензивно насељавају ове просторе чији потомци ће добијањем држављанства испунити услове одређене датом дефиницијом. С друге стране дата дефиниција се може примјенити и на групе од свега неколико чланова у цијелој држави и тиме се принцип равноправности може другачије, па и погрешно, тумачити с обзиром да није реално на исти начин осигурати сва права бројнијим мањинским заједницама и оним од свега неколико припадника.

Члан 5.

Република Српска омогућава и финансијски подржава одржавање и развој односа између припадника националних мањина у Републици Српској са припадницима националних мањина у Федерацији БиХ и у иностранству и са народима у њиховим матичним државама.

Република Српска, градови и општине, дужни су предвидјети у својим буџетима средства за помоћ удружењима грађана која окупљају припаднике националних мањина, а у циљу остваривања права прописаних овим законом.

Влада Републике Српске је дужна, уз претходно мишљење Савеза националних мањина Републике Српске, донијети одлуку којом ће бити ближе одређени критеријуми и начин расподјеле средстава из става 1. овог члана.

⁸ Н. Вучинић, Основи људских права и слобода, Подгорица, 2001, стр. 141

У односу на текст нацрта и самог приједлога Закона, коначан текст Закона, на интервенцију Савеза националних мањина Републике Српске, у члану 5. садржи одредбе којима се установљава законска обавеза ентитета у финансијској подршци националним мањинама. Став 1. члана 5, а који стоји у непосредној вези са чланом 4. Закона, уводи нову врсту гаранције права у вези са општом заштитом мањинског идентитета путем права на контакте у држави гдје мањине живе и ван ње са припадницима исте етничке групе, са међународним невладиним организацијама, право на оснивање различитих организација и удружења итд.

Када је ријеч о ставу 2. члана 5. конкретна реализација створених обавеза постоји на локалном нивоу, у појединим општинама односно градовима. Конкретно, град Бања Лука је далеко прије доношења Закона у буџету града увео ставку намјењену финансирању удружења националних мањина окупљених у Савезу националних мањина Републике Српске. Та помоћ се односила и на обезбјеђивање адекватног простора за рад удружења и самог Савеза националних мањина РС. Управа града Бања Луке је ишла корак даље и постојећем Одсјеку за избјегла и расељена лица проширила надлежност и на националне мањине. Намјера градске управе је да тај одсјек временом прерасте у Одсјек за националне мањине као својеврсна канцеларија за питања националних мањина која би се управо бавила пословима чије су границе дате у члановима 1, 2. и 3. Закона. Иако се ради о скромним финансијским средствима, оно што је битно напоменути је да је ријеч о систематском и институционалном приступу у заштити права националних мањина. Изузев града Бања Луке и општине Прњавор и донекле града Приједор слична реализација законских обавеза није наступила у другим општинама и градовима у којима живе припадници националних мањина, а можемо рећи да конкретизација те обавезе предстоји свим градовима и општинама Републике Српске имајући у виду да Роми представљају најраспрострањенију популацију у односу на остале припаднике националних мањина.

Што се тиче обавезе Владе Републике Српске садржане у ставу 2. и 3. члана 5. Закона та обавеза још увијек представља мртво слово на папиру. Тренутно, у буџету Републике Српске не постоји посебна ставка која би служила задовољавању ових установљених обавеза Републике. Конкретна, финансијска помоћ усмјерена

према удружењима националних мањина долази спорадично и неплански, углавном путем Министарства просвјете и културе Републике Српске. Постојеће стање налаже потребу што скоријег осмишљавања плана финансирања реализације права утврђених Законом и то на терет буџета Републике. Постојали су покушаји да се у текућим ребалансима буџета Републике Српске пронађе простора и средстава за остваривање ове финансијске подршке ентитета националним мањинама, али све је остало само на покушају услед недостатка добре воље Владе РС и њених министарстава, посебно Министарства просвјете и културе, за сарадњу са Савезом националних мањина РС у проналажењу најбољег начина да се ова обавеза спроведе.

II – ЗНАКОВИ И СИМБОЛИ (Члан 7.)

Члан 7.

Припадници националних мањина могу слободно истицати и носити знакове и симболе националне мањине којој припадају као и њених организација, удружења и институција.

Приликом употребе знакова и симбола, припадници националних мањина обавезни су истицати службене знакове и симболе Босне и Херцеговине, Републике Српске, као и симболе и знакове општина и градова, у складу са њиховим прописима.

Остваривање права садржаних у члану 7. Закона је постојало и прије самог Закона и припадници националних мањина се и не устручавају да искористе своје законско право на истицање и ношење знакова и симбола националне мањине којој припадају. То се свакодневно може видјети и у самим амблемима њихових удружења, заставама који се користе у приликама јавног карактера.

III – УПОТРЕБА ЈЕЗИКА (Члан 8. и 9.)

Члан 8.

Република Српска признаје и штити право сваком припаднику националне мањине коришћење свог језика, слободно и без ометања, приватно и јавно, усмено и писмено.

Право из овог става 1. овог члана подразумјева и право припаднику националне мањине да користи своје име и презиме на језику мањине и да захтјева да као такво буде у јавној употреби.

Употреба свог сопственог језика представља проширење културних права у корист квантитета и квалитета мањинске заштите. Употреба језика је неспорна јер је то и један од основних елемената националног идентитета а тиме и индентитета самих националних мањина. И поред неумољиве и неизбјежне асимилација, језици националних мањина Републике Српске се могу још чути у свакодневници породичног окриља, у обављању вјерских обреда и коначно у јавности. Драстичних екцеса усмјерених на оспоравање употребе језика до сада нису регистровани. Могу се издвојити појединачни инциденти, а међу њима је сликовит примјер украјинског удружења «Червона калина» из Лишње. Наиме, у поступку судске регистрације поменутог удружења, као непремостива препрека, према тумачењу судског службеника, се појавио сам назив удружења који наводно не може бити на страном језику. И поред објашњења да се ради о украјинском називу једне врсте биљке која расте на подручју Украјине и да симболизује украјинску фоклорну традицију и културу, судски службеник је остао неумољив. Тек позивањем на одредбе члана 8. Закона настављен је поступак регистрације. Вјероватно је више ријеч о неупућености судског службеника у важеће прописе него о некој злој намјери, међутим и овај примјер према својим спољним обиљежјима би могао проузроковати посљедице и политички негативне конотације.

Као један од начина остваривања ових права може послужити примјер како се иста права остварују у сусједним државама. Тако Законом о личној карти Републике Србије је утврђено да се обрасци за личне карте штампају на српском

језику и на другим језицима народа и народности којима је уставом обезбјеђена равноправност употребе језика. Подаци у личној карти исписују се на језицима народа и народности у складу са чланом 20. поменутог закона.

Члан 9.

У општинама градовима и мјесним заједницама у којима припадници националне мањине чине апсолутну или релативну већину становништва органи власти обезбјеђују да се језик мањине користи између тих припадника и органа власти, да натписи институција буду исписани на језику мањине, те да локални називи, имена улица и других топографских ознака намјењених јавности буду истакнути и на језику мањине која то захтјева.

Општине и градови могу у својим статутима утврдити да права из става 1. овог члана могу користити припадници националне мањине и када не чине апсолутну или релативну већину становништва, већ када у граду, општини, мјесној заједници или насељеном мјесту традиционално станује знатан број лица припадника националне мањине.

Став 1. овог члана одражава дух Оквирне конвенције о заштити националних мањина чије одредбе су у великој мјери усмјерене на регулисање статуса мањинских заједница у пограничним областима сусједних држава. Као примјер пуне реализације ове врсте права на употребу језика, у нашем ближе окружењу, имамо насељена мјеста у Војводини, Косову у Србији Црној Гори која претежно насељавају припадници мађарске, румунске или албанске националне мањине. Двојезични називи се сусрећу почевши од саобраћајних ознака мјеста на улазима у насеље до назива улица, тргова, школа до службене употребе језика у државним институцијама. Имајући у виду попис становништва из 1991. године према којем је проценат учешћа националних мањина у укупном становништву Босне и Херцеговине износио 2,37%⁹, таква етнодемографска конфигурација није ишла у прилог задовољавања цензуса апсолутне и релативне већине становништва као услова за потпуно остваривање права наведених у ставу 1. овог члана. Треба

⁹ Статистички билтен 233, Етничка обиљежја становништва, Завод за статистику РБиХ

нагласити, да посљедњи попис становништва треба узети са великом резервом јер четворогодишњи рат, расељавање становништва је оставило посљедице и на демографско и етнодемографско стање и у случају националних мањина и то на њихову штету. Стога, крути став 1. члана 9. Закона је ублажен флексибилним ставом 2. У практичном погледу, у БиХ постоје мјеста која припадници националних мањина традиционално насељавају, у већем или мањем обиму, и не постоје никакве препреке у смислу ремећења политичке стабилности да се у тим мјестима кроз Статуте локалних самоуправа утврде барем нека од права из става 1. овог члана.

IV – ОБРАЗОВАЊЕ (Чланови 10. и 11.)

Члан 10.

Припадници националних мањина могу основати и водити властите приватне институције за образовање и стручно усавршавање. Финансирање институција из става 1. овог члана дужни су осигурати припадници националних мањина.

Члан 11.

У оквиру предшколског, основног и средњег образовања у општинама, градовима и у насељеним мјестима у којима припадници националних мањина чине апсолутну или релативну већину становништва обезбјеђује се образовање на језику мањине. Ако припадници националних мањина то захтјевају, обезбјеђује се учење њиховог језика, књижевности, историје и културе на језику мањине којој припадају као додатна настава, независно од броја припадника националне мањине, у складу са општим актима о извођењу наставе.

Ради остваривања права из става 1. овог члана, обезбјеђују се потребна финансијска средства у буџету Републике Српске, за реализацију програма у

области основног и средњег образовања, а у буџетима општина и градова у области предшколског образовања, а односи се на оспособљавање наставника који ће изводити наставу на језику националне мањине, простор и друге услове за извођење додатне наставе и штампање уџбеника на језицима националних мањина.

Право на образовање уз право на употребу језика представљају есенцијална права којим се обезбјеђује заштита саме суштине националног бића, његов идентитет, сваке националне заједнице а тиме и националне мањине. Обим реализације права на образовање указује и на степен саме организованости једне националне мањине и њене укључености у друштвени живот цјелокупне заједнице.

Када је ријеч о самом члану 10. подаци анкете спроведне међу удружењима националних мањина говоре да словеначка, украјинска национална мањина имају дугу традицију школа словеначког и украјинског језика организованих у оквиру властитих удружења. Наведене школе се организују у форми љетњих школа, курсева до одлазака у љетње школе у матичним земљама. Сва логистика у организовању ових, условно речено, приватних школа од кадровских до просторних капацитета је на терету самих удружења националних мањина. У погледу осталих националних мањина образовање изван државних школских институција се одвија у удружењима националних мањина зависно од материјалних могућности.

Институционално рјешавање проблема образовања припадника националних мањина је најдаље одмакло у оквиру система основног образовања. Додатна настава на језику националне мањине је постојала у градовима и мјестима гдје живе националне мањине и прије доношења овог Закона. Та додатна настава је најорганизованија и има најдужу традицију у општини Прњавор у случају украјинске националне мањине. Протекли трагични рат је имао за посљедицу и редуковање такве наставе у многим мјестима у којима је до рата постојала (примјер Бања Луке, Козарца, Тополе, Хрваћана...). Као највећа препрека да се оствари ово право је хроничан и трајан недостатак кадрова који би изводили наставу и чињеница да се ради о веома малим групама ученика различите доби у условима територијалне разурњености за које је веома тешко организовати наставу. Извођење

комплетне наставе на језику националне мањине, било да се ради о предшколском, основном или средњм образовању представља илузију из разлога наведених у коментару члана 9. Закона.

Усклађивање прописа Републике Српске са Законом је најдаље одмакло са прописима из области просвјете. Томе је претходило не само доношење Закона већ и свеобухватна акција домаћих институција и међународне заједнице исказана у коначном документу «Акциони план за задовољавање образовних потреба националних мањина и Рома». Сходно томе, законодавац је чак прије доношења самог Закона извршио прилагођавање прописа из области просвјете стандардима који се односе на заштиту националних мањина. Законом о основној школи¹⁰ у Републици Српској чланом 2. поред осталих предвиђени су и ови циљеви у образовању којима се треба постићи - *«развијање свијести о припадности властитом културном идентитету, језику и традицији, на начин примјерен цивилизацијским тековинама; - васпитање за демократске, хумане и културне односе међу људима и поштивање људских права, без обзира на пол, расу, вјеру, националност и лично увјерење»*. Одредбе члана 4. став 4. и 5. истог закона када се говори о образовању националних мањина у основној школи је конкретнији и прописује да *«Језик и култура националних мањина у Републици Српској поштоваће се према кадровским могућностима школе, а у складу са Оквирном конвенцијом о заштити права националних мањина и Законом о заштити националних мањина у Босни и Херцеговини; Ближи пропис о организовању и извођењу наставе по овом члану доноси Влада Републике Српске на приједлог министра»*. Закон о средњој школи¹¹ у Републици Српској члан 7. посвећује матерњем језику мањина и каже *«За држављане Републике Српске и Босне и Херцеговине који се сматрају припадницима националне мањине, према дефиницији Закона о заштити националних мањина, биће организована настава из матерњег језика у школи у коју су уписани; Настава из матерњег језика за мањине може да се одвија у одељењу, посебном одељењу или групи; Министар доноси наставни план и програм за наставу из матерњег језика у чијем саставу су и садржаји из књижевности, историје, географије и културе те мањине»*. Коначно, као конкретизација општих законских аката и обавезе из члана 8. Оквирног закона о

¹⁰ Закон о основној школи (Службени гласник Републике Српске број 38/2004)

¹¹ Закон о средњој школи (Службени гласник Републике Српске број 38/2004)

основном и средњем образовању у Босни и Херцеговини министар просвјете и културе у Влади Републике Српске је дана 28.09.2004. године донио Правилник о васпитању и образовању дјеце припадника националних мањина¹² којим се поближе регулишу права и обавезе у образовању дјеце припадника националних мањина. Чланом 2. Правилника јасно каже *«независно од броја припадника националне мањине, осигураће им се, ако то захтијевају, да уче свој језик, књижевност, историју и културу на језику мањине којој припадају као додатну наставу»*. Чланом 6. Правилника је прописано да *«је обавеза Министарства и образовних институција да информишу припаднике националних мањина о њиховим правима»*. Овим актима је сторена нормативна подлога за конкретну реализацију утврђених права националних мањина у области образовања. Степен реализације наведених права зависи, можемо слободно рећи, од интензитета двосмјерне комуникације на релацији држава – мањине, јер члан 2. правилника са једне стране ствара кондиционал за националне мањине а члан 6. ствара обавезу за државу.

Овдје треба истаћи специфичан проблем везан за ромску националну заједницу. Недостатак кадровских капацитета се највише осјећа баш у овој популацији а као посљедица неинтегрисаности ромске заједнице у само друштво, која живи у тешким условима потпуне незапослености, неписмености и без смјештаја, што је доводи до великог сиромаштва, потпуне економске, социјалне и здравствене незбринутости¹³. Стога, остваривање права на образовање на ромском језику, очување и његовање матерњег језика је само један сегмент акције општег збрињавања ове најугроженије популације док је примарна стратегија ромске заједнице јачање економско-социјалног стандарда, рјешавање проблема у области образовања, радних односа, стамбених и имовинских питања, здравственог и социјалног осигурања. На овај закључак указује и посебан третман који ромска популација има у споменутом Правилнику о васпитању и образовању дјеце припадника националних мањина у Републици Српској. Тако члан 7. прописује да *«Министарство просвјете и културе ће обезбједити редовно и систематско прикупљање података о стопи уписа и завршавања школе дјеце Рома на почетку*

¹² Правилник о васпитању и образовању припадника националних мањина (Службени гласник Републике Српске број 89/2004)

¹³ М. Дмичић, «Права и слободе националних мањина у уставноправном систему Босне и Херцеговине», Српска правна мисао, број 1-4/2004-2005, стр. 131.

сваке школске године», а према члану 8. «Министарство просвјете и културе ће доставити упутство школама да се ромска дјеца могу уписати у први разред основне школе чак и ако не посједују потпуне документе». Посебно је похвалан члан 11. Правилника према којем «Министарство просвјете и културе ће унутар постојећег система стипендирања додијелити одређен број стипендија за ромске ученике/студенте уз њихову обавезу редовног похађања наставе».

Коначно, стварна ситуација у образовању дјеце припадника националних мањина са гледишта Министарства просвјете и културе Републике Српске би се могла садржати у следећим цртама. Сва дјеца припадника националних мањина се школују у основним школама, а према властитим могућностима се образују у средњим школама и на факултетима у Републици Српској. Нема школе у Републици Српској у којој дјеца припадници националних мањина представљају већину и образују се на језику свог народа. У малом броју школа дјеца националних мањина уче свој језик, књижевност и историју свог народа. Врло мало има наставника који би могли предавати на језику националне мањине. Министарство просвјете још не располаже са наставним плановима и програмима за додатну наставу за дјецу припадника националних мањина. Наредни кораци у образовању дјеце припадника националних мањина такође према ставу Министарства просвјете и културе Републике Српске односили би се на рад на сталном побољшавању услова дјеце припадника националних мањина у складу са правима која им гарантују наведени стратешки документи и законски и подзаконски акти.¹⁴

V – ИНФОРМИСАЊЕ (Чланови 12. и 13.)

Члан 12.

Припадници националних мањина у Републици Српској имају право на оснивање радио и телевизијских станица и издавање новина и других штампаних информативних новина на језицима мањина којим припадају.

¹⁴ Р. Савановић (замјеник министра просвјете и културе Републике Српске), извод са Јавне трибине «Образовање дјеце припадника националних мањина», Бања Лука, 23.06.2005. године

Члан 13.

Радио и телевизијске станице чији су оснивачи Република Српска, општина и градови, који остварују улогу јавне службе, дужни су својим програмским шемама предвидјети посебне емисије за припаднике националних мањина, а могу обезбједити и друге садржаје на језицима мањина. Управни и редакцијски одбори дужни су обезбједити учешће припадника националних мањина приликом утврђивања програмске шеме која се односи на националне мањине, уз претходно мишљење Савеза и Савјета националних мањина.

Радио-телевизија Републике Српске је дужна најмање једном седмично обезбједити посебну информативну емисију за припаднике националних мањина на њиховима језицима.

Општине и градови ће својим прописима утврдити прва припадника националних мањина из става 1. овог члана, полазећи од размјера заступљености националних мањина у општини, граду и насељеном мјесту.

У области информисања припадници националних мањина из дана у дан стварају све више простора да својим аутохтоним језиком у штампаном или електронском облику широкој јавности презентују своје постојање, активности и друге садржаје везане за свакодневни живот мањинских заједница. Активност у области информисања је постојала и прије доношења Закона, а његовим доношењем само је озваничена обавеза државе у овој области. Мјесечне билтене украјинска, словеначка и чешка удружења издају већ дуги низ година. Сам Савез националних мањина Републике Српске већ другу годину издаје билтен «Ријеч националних мањина» о реализацији својих програмских активности и активности дванаест националних мањина удружених у Савез.

У погледу информативних кућа, радио и телевизијских станица, који нису у државном власништву може се рећи да повремено информишу о активностима

националних мањина поготово значајнијег карактера. Већи простор у таквим медијима је даван сходно процјени уређивачке политике да ли ће такви садржаји доприњети већој гледаности то јест слушаности самих кућа. Као лијеп примјер сарадње је активност приватног радија «Уно» из Бања Луке који је омогућио недељни термин за емисију за националне мањине и то на српском језику и језику мањине. Слушаоци са простора бањалучке регије су имали прилику да скоро двије године слушају емисије које су припремали Чеси, Украјинци, Македонци и Мађари.

Радио телевизија Републике Српске као водећа државна медијска кућа постепено преузима и испуњава обавезе утврђене чланом 13. Закона. РТРС је већ увела сталне петнаестоминутне емисије информативног карактера у оквиру јутарњег програма у којима удружења националних мањина имају простор да презентују своје актуелности. Као значајан напредак се свакако мора истакнути пројекат РТРС под називом «Вопо homo», емисија намјењена националним мањинама. Емисија је слична «Призми» Хрватске радио телевизије, али различита по многим специфичностима, јер се ради о телевизијском програму првом те врсте на територији Босне и Херцеговине. Имајући у виду у отежане услове у којима РТРС дјелује, а прије свега слабу продукцијско техничку опремљеност, ова емисија је побрала признање и придобила симпатије великог дијела гледалаца, не само припадника националних мањина. Емисија оваквог карактера је прилика да се јавност упозна са историјом досељавања предака националних мањина, доприносима које дају цјелокупном животу у сфери привреде, образовања, културе, спорта и другим областима друштвеног живота. Наравно, националне мањине немају жељу да се задрже на нивоу који би у будућности попримио обиљежја гета, већ да живот мањинских заједница постане тема свакодневнице цјелокупне заједнице па и у сфери информисања. Планови РТРС-а се крећу у правцу формирања редакције за националне мањине која би производила програм састављен од свакодневних емисија информативног карактера на језицима мањина до емисија документарно-културно-забавног карактера по узору на сличан програма радио телевизије Нови Сад. Тај подухват захтјева велики ангажман не само телевизије већ и удружења националних мањина а односи се прије свега на обезбјеђивање обучених и школованих руководилаца таквог пројекта и то из реда националних мањина као и продубљивање сарадње између националних мањина и

матичних држава у смислу конкретне помоћи у материјалима информативног, културног и сличног садржаја намјењени промоцији саме националне мањине. Наиме, квалитетно информисање и презентација захтјева и квалитетне и образоване кадрове са знањем језика националне мањине а што није чест случај.

Ситуација на радио станицама чији су оснивачи Република Српска и општине још увијек не одражава захтјеве стипулисане чланом 13. Закона. Историјски посматрано једина радио емисија на језику националне мањине и то украјинске се емитовала на Радио Бања Луци све до 1991. године почетка грађанског рата. Та емисија је угашена и данас постоји декларативна спремност руководства државног радија да та емисија поново заживи али је та спремност условљена обезбјеђењем стручних руководиоца као и у случају редакције националних мањина на државној телевизији. Остављамо времену да ли ће доћи до потпуног остварења и ових права у области информисања које је законодавац ставио у заштиту.

VI – КУЛТУРА (Члан 14.)

Члан 14.

Припадници националних мањина имају право оснивати библиотеке, видеотеке, културне центре, музеје, архиве, културна, умјетничка и фолклорна друштва и све друге облике слободног културног изражавања, те бринути се о одржавању својих споменика културе и културног наслеђа.

У градовима, општинама и мјесним заједницама у којима припадници националне мањине чине преко једне трећине становништва у институцијама у области културе обезбјеђује се садржај на језицима националних мањина.

Архиви, музеји и установе за заштиту споменика културе у Републици Српској су дужни у својим програмима и садржајима обезбједити сразмјерну заступљеност свих националних мањина у Републици Српској и штитити споменичко благо и културну баштину националних мањина.

Имајући у виду садашњи степен организованости припадника националних мањина претежно кроз удружења грађана са доминантном културно – умјетничком програмском орјентацијом може се рећи да слобода културног изражавања је потпуна. Свакодневни примјери нам указују да се националне мањине представљају превасходно кроз културне активности фолклорног, умјетничког, књижевног и сличног садржаја. Унутар боље организованих удружења са солиднијом финансијском подлогом постоје библиотеке са пристојним књижним фондусом на језику националне мањине укључујући и видеотеке. Поједине мањинске заједнице, као на примјер украјинска¹⁵, имају основане и музеје са експонатима везаним за историју досељавања и живота на овим просторима. Став 2. овог члана је уско везан за етнодемографску структуру и вјероватно ће ова обавеза остати мртво слово на папиру. У погледу заступљености националних мањина у програмима архивско – музејских установа тренутно је стање такво да се не може говорити о остваривању ове законске обавезе. Вјероватно је то посљедица неупућености самих установа у нове обавезе и остаје на њиховим оснивачима, првенствено Републици, да их упуте и на ове одредбе. У погледу споменичког блага и културне баштине националних мањина неспорно је да оно постоји и за очекивати је да ће бити предмет заштите и бриге не само ентитетских надлежних установа већ и Комисије за заштиту националних споменика Босне и Херцеговине. Свакако да је у што потпунијој реализацији и ових права неопходна иницијатива самих припадника националних мањина.

VII – ЕКОНОМСКО – СОЦИЈАЛНА ПРАВА (Члан 15.)

Члан 15.

¹⁵ Музеј украјинске дијаспоре у Босни и Херцеговини у склопу Украјинског духовног центра у Прњавору

У градовима, општинама и мјесним заједницама у којима припадници националних мањина чине апсолутну или релативну већину становништва, у финансијским, банкарским, поштанским и другим службама јавног сектора, кроз уплатнице, обрасце и друге формуларе, те у болницама, домовима за стара лица и другим социјалним установама обавезно се омогућава употреба језика мањина.

Обзиром на условни цензус «апсолутне/релативне већине» ова права ће остати у сфери нормативног али не и реалног живота и може се сматрати сувишним дијелом Закона, а вјероватно је посљедица недовољне промишљености и брзоплетости законодавца приликом нормирања. У нашим околностима ова права и нису од пресудног значаја за очување националног идентитета припадника националних мањина.

VIII – УЧЕСТВОВАЊЕ У ОРГАНИМА ВЛАСТИ (Чланови 16 – 18.)

Члан 16.

Припадници националних мањина из члана 2. овог закона имају право на заступљеност у органима власти и јавним службама на свим нивоима, сразмјерно проценту њиховог учешћа у становништву према посљедњем попису становништва.

Савез националних мањина Републике Српске предлаже кандидате из реда националних мањина, сходно члану 2. овог закона.

Представници националних мањина у структурама власти представници су свих националних мањина и дужни су штитити интересе свих националних мањина.

Начин заступљености представника националних мањина у законодавној, извршној и судској власти, као и у јавним службама уредиће се прописима Републике Српске, општина и градова.

Члан 17.

Народна скупштина Републике Српске ће основати Савјет националних мањина Републике Српске као посебно савјетодавно тијело које ће сачињавати припадници националних мањина из члана 2. овог закона.

Народна скупштина Републике Српске бира Савјет националних мањина из реда кандидата које предлаже Савез националних мањина.

Члан 18.

Савјет националних мањина даваће мишљења, савјете и приједлоге Народној скупштини Републике Српске и другим републичким органима о свим питањима која се тичу права, положаја и интереса националних мањина у Републици Српској.

Савјет националних мањина Републике Српске може делегирати стручњака у Одбору за уставна питања Народне скупштине Републике Српске.

«Учествовање у органима власти» је наслов одељка VIII Закона који поставља начелне основе за реализацију најосјетљивијих права која се могу понудити припадницима националних мањина. Механизми самог остваривања права на заступљеност у органима власти и јавним службама су веома сложени и могу бити предмет рада како уставноправних тако и законодавних стручњака. Ставом 1. члана 16. широко се отварају врата учешћу националних мањина у

власти на свим нивоима али то учешће је ограничено процентуалном заступљеношћу у укупном становништву према посљедњем попису из 1991. године. Наведени попис становништва је у садашњим условима веома споран, након близу 15 година од његове израде, и то из разлога који су наведени у коментару члана 9. Закона. Оправдано се поставља питање колико ће та условљеност пописом из 1991. године опстати и да ли ће нови попис становништва бити поражавајући, не само за националне мањине. С друге стране, овим одредбама су дати оквири, а сама садржина ће се морати прецизирати и разрадити прописима Републике Српске, општина и градова. Опште је познато да поступак усклађивања, не само ових, већ и других важних реформских закона тече веома споро и мукотрпно у условима изузетно сложених и напрегнутих општих политичких односа. Као довољан примјер може послужити случај самог Закона који је донесен након годину и десет мјесеци од доношења закона истог назива на нивоу Босне и Херцеговине. Чланом 27. тог БиХ закона је прописана обавеза Републике Српске и Федерације БиХ да донесу и ускладе своје прописе о правима националних мањина, као и друге законе и прописе у којима се прописују и штите права националних мањина, са тим законом у року од шест мјесеци од дана ступања на снагу БиХ закона.

Највећа новина Закона је што са члановима 16, 17. и 18. Савез националних мањина Републике Српске практично постаје удружење са јавним овлаштењима. Савез добија легитимитет да предлаже кандидате како у органима власти и јавним службама на свим нивоима тако и кандидате за Савјет националних мањина Републике Српске. Тиме је улога и положај Савеза знатно ојачан и Република Српска је добила званичног преговарача и партнера у сваком будућем послу који се тиче самих права али и обавеза која се односе на националне мањине.

Законским установљењем савјетодавног тијела Савјета за националне мањине путем Савеза националних мањина Републике Српске успоставља се институционална заштита националних мањина, чиме се уједно Савезу даје одлична прилика да буде активно присутан на самом извору законодавне активности и да у почетним фазама законодавног поступка даје приједлоге за најповољнија рјешења која се могу тичати националних мањина. Тренутно, Народна скупштина Републике Српске још није изабрала Савјет за националне

мањине што говори о опште присутној пасивности. Наравно, сам избор Савјета није сам по себи довољан. Потребно је, наиме, усвојити и одговарајући статут, пословник рада којима би се прецизирао дјелокруг и начин рада Савјета. Очигледно је да у Влади Републике Српске па и у Народној скупштини Републике Српске недостају одговарајуће стручне службе које би професионално и са знањем приступили овој проблематици. Ова ситуација налаже и Савјету националних мањина већи ангажман у потицању Републике да ове одредбе Закона пређу из сфере нормативног у сферу реалног практичног живота. Међутим, треба истаћи да Савез националних мањина РС је најприје удружење грађана и дискутабилно је каквим капацитетима располаже да би се упустио у изналажење конкретних рјешења. Ако држава установљава обавезу за себе, логичан слијед би био да водећу улогу у испуњењу тих обавеза има управо држава а да националне мањине и Савез буду корективни фактор у коначном рјешавању.

Када се говори о учешћу мањина у законодавној и извршној власти то учешће је скопчано са учешћем националних мањина у демократском изборном процесу. То подразумјева прилагођавање правила Изборног закона Босне и Херцеговине и тај закон тренутно представља једини пропис у којем се приступило правном уређивању начина и критеријума за учешће националних мањина у вршењу власти. У том смислу Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине је на сједницама Заступничког дома и Дома народа 26.04.2004. године усвојила Закон о измјенама и допунама Изборног закона БиХ¹⁶. Тиме је дјелимично дошло до испуњења обавеза у погледу партиципације националних мањина у вршењу јавне власти и то само кад је ријеч о учешћу у општинским скупштинама односно општинским вијећима. Наиме, чланом 37. наведеног закона је у Изборном закону БиХ додано ново Поглавље 13.А које гласи «Учешће припадника националних мањина у изборима за општински ниво». Чланом 13.14. новог поглавља је прописано да *«Припадници свих националних мањина у Босни и Херцеговини имају право да бирају своје представнике у скупштини општина/општинска вијећа», «Припадницима свих националних мањина, који у укупном броју становништва општине учествује укупно до 3% становништва, гарантује се најмање једно мјесто у скупштини општине/општинском вијећу», а ставом 3. члана*

¹⁶ Закон о измјенама и допунама Изборног закона Босне и Херцеговине (Службени гласник Босне и Херцеговине број 20/2004)

«Припадницима свих националних мањина, који у укупном броју становништва општине учествују укупно преко 3% становништва, гарантује се најмање два (2) мјеста у скупштини општине/општинском вијећу». Измјене Изборног закона БиХ које се односе на националне мањине су резултат велике кампање како невладиних организација тако и медија да се обезбједи заступљеност националних мањина у локалним органима власти а која је претходила локалним изборима у Босни и Херцеговини у октобру 2004. године. Међутим, сплет околности, да ли смишљених или случајних, је био да усвајање измјена Изборног закона БиХ уследе неколико дана након што је протекао рок који је Изборна комисија Босне и Херцеговине поставила за пријављивање односно овјеру кандидата за изборне листе, а тиме и за учествовање на локалним изборима. Ставом 5. члана 13.14. поглавља 13.А Изборног закона БиХ је предвиђено да *«Право предлагања кандидата припадника националних мањина за скупштину општине/општинско вијеће имају политичке странке, коалиције, листе независних кандидата и независни кандидат, те удружење националних мањина и група од најмање четрдесет (40) грађана који имају опште бирачко право».* У случају Републике Српске, овај став долази у колизију са ставом 2. члана 16. Закона и захтјева усклађивање, јер се право предлагања кандидата из реда националних мањина преноси на Савез националних мањина Републике Српске. То преношење овласти представља помак јер се тиме избјегава политизација и манипулисање националним мањинама што је до сада била пракса унутар политичких странака који су делегирањем припадника националних мањина настојале прибавити повољнији имиџ «толерантних партија» док су, суштински, партијска дисциплина и дневно-политички програм били ти орјентирани који су реализацију права националних мањина стављали у подређен положај. Савез националних мањина РС је ипак аполитична организација чији су основни програмски циљеви између осталог и *«Унапређивање стварне једнакости између конститутивних народа и националних мањина; Његовање идентитета националног поријекла; Стварање услова за његовање и чување језика, обичаја, културе и вјероисповјести припадника националних мањина, који живе на просторима Републике Српске; Равноправно учешће са конститутивним народима у културном, друштвено-политичком и привредном животу»*¹⁷. На тај начин се успоставља обавеза представника националних мањина да се заиста понашају као представници свих националних

¹⁷ Статут Савеза националних мањина Републике Српске, Члан 5.

мањина и да су дужни штитити интересе свих националних мањина. За надати се да ће Савез изборити своје мјесто које му припада по Закону и постати тијело кроз које ће се артикулисати интереси припадника националних мањина. Ставом 4. члана 13.14. поглавља 13.А Изборног закона БиХ је такође је прописано да *«Број припадника националних мањина, који се бира у скупштину општине/општинска вијећа, утврђује се статутом општине на основу последњег пописа становништва који је извршила држава Босна и Херцеговина»*. На примјеру града Бања Луке Скупштина града, коју чини 31 одборник, још није извршила прилагођавање статута овој одредби Изборног закона БиХ, иако би, према наведеним одредбама, у скупштинским клупама требало да сједе два представника националних мањина јер етничка структура становништва Бања Луке, према попису из 1991. године била је слиједећа: Срби 54,8%, Хрвати 14,9%, Муслимани 14,6%, Југославени 12,0% и Остали 3,7%¹⁸. Из наведеног се може извести закључак да је неопходно Изборним законом БиХ, статутима и другим актима прописати могућност учешћа припадника националних мањина у парламентима и скупштинама других нивоа власти – кантоналном, ентитетском и на нивоу Босне и Херцеговине.

Када је ријеч о учешћу у законодавној власти незаобилазно тијело је Вијеће народа Републике Српске као посебан орган законодавне власти. У Вијећу народа сваки конститутивни народ има по осам чланова и четири члана из реда «осталих» (ту се мисли на националне мањине). Делегати из реда осталих имају право да равноправно учествују у поступку већинског гласања¹⁹ приликом одлучивања о виталним интересима конститутивних народа²⁰. Наведеним амандманом LXXVIII Устава РС као и чланом 11.11 поглавља 11.А Изборног закона БиХ²¹ прописано је да *«Чланове Вијећа народа бира одговарајући клуб делегата у Народној скупштини»*. Поставља се питање смисла ове уставне одредбе у околностима изричитог уставног опредељења да се закони и други прописи који се односе на витални национални интерес једног од конститутивних народа сматрају усвојеним ако за њих гласа већина сваког клуба заступљеног у Вијећу народа, укључујући и

¹⁸ Официјелна интернет презентација града Бања Луке <http://www.banjaluka.rs.ba/>

¹⁹ Амандман LXXVIII Устава Републике Српске

²⁰ Амандман LXXVII Устава Републике Српске

²¹ Закон о измјенама и допунама Изборног закона Босне и Херцеговине (Службени гласник Босне и Херцеговине, број 20/02), Члан 16.

клуб осталих²². С друге стране нелогично је да чланове Вијећа народа из реда «осталих» бира одговарајући клуб делегата у Народној скупштини јер се тиме отвара простор принципима партијске логике и дисциплине а затвара простор ставрном артикулисању интереса националних мањина. Тако долазимо до ситуације у којој представници националних мањина у Вијећу народа су заправо предствници појединих политичких странака. Оно што треба посебно нагласити јесте да ентитетски устав не предвиђа потребу «заштите националног интереса «осталих», то јест «националних мањина», а истовремено обезбјеђује њихово чланство у Вијећу народа, као органу који одлучује о тим интересима (али увијек, само конститутивних народа)²³.

Слична ситуација је и у Уставном суду Републике Српске у вијећу за заштиту виталног интереса које се оснива како би одлучивало о питањима виталног интереса у процедури описаној у Амандману LXXXII. Ово веће разматра сва питања која су од виталног интереса конститутивних народа. Веће за заштиту виталног интереса састоји се од седам чланова, два из сваког конститутивног народа и један члан из реда Осталих. Судије бира Народна скупштина Републике Српске и Веће народа²⁴. Поставља се питање каква је функција представника из реда «осталих» и у овом органу чија се надлежност тиче само заштите права конститутивних народа.

Амандманом LXXXV Устава Републике Српске утврђује се обавеза да се у *«министарствима обезбеђује пропорционална заступљеност припадника конститутивних народа и Осталих на местима изборних функционера, која се базира на последњем попису становништва, у складу са законом», «у органима власти у општини обезбеђује се заступљеност припадника конститутивних народа и Осталих пропорционална етничком саставу становништва базирано на последњем попису и саставу општинске скупштине», «да се приликом избора судија окружних и основних судова у Републици обезбеђује се заступљеност припадника конститутивних народа и Осталих пропорционално етничком саставу становништва базираном на последњем попису»*. Овом уставном промјеном се постиже напредак у регулисању партиципације националних мањина

²² М. Дмичић, «Права и слободе националних мањина у уставноправном систему Босне и Херцеговине», Српска правна мисао, број 1-4/2004-2005, стр. 111.

²³ Ibidem, стр. 112.

²⁴ Амандман LXXXVIII Устава Републике Српске

у вршењу власти што је и у складу са духом Закона. Међутим, законским и подзаконским актима учешће припадника националних мањина у органима судске и управне власти није потпуно одређено. То учешће и даље у цјелости зависи од фактичког понашања појединаца или колегијалних тијела који одлучују о персоналном саставу у поједином органу власти²⁵. Избором судија од стране Високог судског и тужилачког савјета дјеломично се задовољавају стандарди утврђени и уставом и Законом у погледу националне заступљености у основним и окружним судовима у Републици Српској. Овдје је интересантно споменути и ситуацију у локалној самоуправи посматрано из угла заштите права и положаја националних мањина. Наиме, омогућавање националним мањинама кроз локалну јавну администрацију директно учешће у доношењу одлука на локалном нивоу би се обезбједило остваривање највећег дијела права који се на њих односи. Реформом државне управе настоји се увести и принципи Европске повеље о локалној самоуправи²⁶. Једни од тих демократских принципа који важе у свим земљама – чланицама Савјета Еворпе, садржаних у преамбули Повеље, су и *«да је право грађана да учествују у вођењу јавних послова»* те *«да је најнепосредније остварење овог права могуће управо на локалном нивоу»* и принцип *«да постојање локалне власти са стварним одговорностима могу да осигурају управу која ће бити ефикасна и блиска грађанима»*. Дио ове, у складу са демократским принципима, трансформисане локалне управе свакако требају да буду и грађани – националне мањине и њихова права и обавезе. У погледу заступљености националних мањина у локалној самоуправи морају се поред одборничких, посматрати и остале дужности: начелници и њихови замјеници, предсједници и подпредсједници и секретари скупштина, општинска управа, стална и повремена радна тијела. У том правцу иду и одредбе новог Закона о локалној самоуправи²⁷. Чланом 3. став 1. наведеног закона је прописано да *«На основу резултата на посљедњем попису становништва, јединице локалне самоуправе обезбјеђују, у складу са овим законом, пропорционалну заступљеност конститутивних народа и група. Осталих у органима јединице локалне самоуправе, укључујући функционере јединица локалне самоуправе који се не бирају директно: замјеника начелника јединице локалне самоуправе, предсједника скупштине и потпредсједника скупштине јединице*

²⁵ М. Дмичић, «Права и слободе националних мањина у уставноправном систему Босне и Херцеговине», Српска правна мисао, број 1-4/2004-2005, стр. 120.

²⁶ Европска повеља о локалној самоуправи

²⁷ Закон о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Српске број 101/2004)

локалне самоуправе» док је ставом 2. прописано да «Предсједник скупштине јединице локалне самоуправе и начелник јединице локалне самоуправе не могу бити из реда истог конститутивног народа и група Осталих, осим ако један конститутивни народ има натполовичну већину према посљедњем попису становништва». И коначно ставом 3. члана 3. Закона о локалној самоуправи је одређено да «Статутом и прописима јединица локалне самоуправе који се односе на организацију административне службе јединице локалне самоуправе и запошљавање у административној служби, утврђују се конкретни начин обезбјеђења пропорционалне заступљености».

Према томе, имајући све наведено у виду, начин заступљености представника националних мањина у законодавној, извршној и судској власти, као и у јавним службама још увијек је само дјеломично уређено прописима како Републике Српске тако и општина и градова, и тиме је неспорна нужност прилагођавања и Устава, закона и других прописа новом стању насталог усвајањем Закона. Истовремено, поставља се и нужност спровођења у живот одредби закона и других прописа у којима су већ регулисана и прецизирана права националних мањина која се односе на заступљеност у власти.

IX – КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ (Члан 19.)

Члан 19.

Новчаном казном од 2.000,00 КМ до 10.000,00 КМ казниће се за прекршај правно лице ако:

- 1. у програмској шеми не предвиди посебне емисије за припаднике националних мањина (члан 13. овог закона);**
- 2. не омогући употребу језика националних мањина у складу са чланом 15. овог закона.**

За прекршај из става 1. овог члана казниће се одговорно лице у правном лицу новчаном казном у износу од 200,00 КМ до 1.000,00 КМ.

У садржину самих казних одредби из члана 19. Закона нећемо сериозније улазити из разлога што оне саме по себи довољно говоре и односе се само на поједине одредбе Закона које нису од кључне важности за само остваривање права, као на примјеру члана 15. који регулише економско – социјална права која су споредног значаја у опстанку овдашњих националних мањина.

Простор у коментару овог поглавља Закона искористит ћемо за излагање законских одредби путем којих Република Српска осигурава остваривање и заштиту уставно загарантованих права и слобода, укључујући и оних која се односе на националне мањине. Овдје се у првом реду подразумева Кривични закон Републике Српске²⁸. У глави седамнаест Кривичног закона под називом «Кривична дјела против слобода и права грађана» чланом 162. предвиђена је казна затвора до три године (шест мјесеци до пет година за службена лица) за оне *«Ко на основу разлике у раси, боји коже, вјери, полу, језику, политичком или другом убјеђењу, полној усмјерености, националној или етничкој припадности, имовном стању, рођењу или социјалном поријеклу, образовању или друштвеном положају ускрати или ограничи слободу или право човјека утврђено уставом, законом или ратификованим међународним уговором, или ко на основу ове разлике даје грађанима повластице или погодности супротно уставу, закону или ратификованом уговору»* (болдирано од стране аутора). Казна затвора до једне године (до двије године за службена лица) је чланом 163. истог закона запрјечена за онога *«Ко ускрати или ограничи грађанима право на употребу језика или писма загарантованог уставом, законом или ратификованим међународним уговором»*. Коначно, чланом 180. Кривичног закона Републике Српске је прописана казна затвора до једне/двје године за онога *«Ко спречава другог да изражава своју националну или етничку припадност или своју или етничку културу...казниће се и ко принуђава другог да се изјашњава о својој националној или етничкој припадности»*. Овим одредбама кривично законодавство Републике је заштитило и оне вриједности правног поретка које се односе на права и слободе припадника националних мањина.

X – ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ (Чланови 20. и 21.)

²⁸ Кривични закон Републике Српске (Службени гласник Републике Српске број 49/2003)

Члан 20.

У року од шест мјесеци од дана ступања на снагу овог закона ускладиће се прописи Републике Српске, општина и градова са одредбама овог закона.

У року од три мјесеца Народна скупштина Републике Српске ће основати Савјет националних мањина Републике Српске.

Од доношења Закона до писања овог рада је протекло више од девет мјесеци и обавеза усклађивања прописа са Законом није извршена ни у једној области друштвеног живота коју Закон регулише. Поједини прописи, који су и наведени, а који садрже одредбе о појединим правима националних мањина су донесени прије самог Закона. Према томе, предстоји интезиван рад и задатак да се уистину и примјени овај закон на прописе а прије свега оне које се односе на учествовање у власти, образовање и информисање. Савјет националних мањина још није конституисан и пасивност Владе и Народне скупштине је више него изражена.

Овдје треба истакнути одредбе Устава Републике Српске којима се установљава обавеза Републике за спровођење закона. Тако према члану 66. Устава РС између осталог је прописано да *«Права и дужности Републике врше Уставом одређени републички органи»*, док према члану 67. *«Републички органи, у оквиру уставом утврђених права и дужности Републике, утврђују политику, доносе и извршавају законе, друге прописе и опште акте, врше заштиту уставности и законитости»*. Коначно, чланом 90. Устава РС децидно је прописано да Влада Републике Српске између осталог *«обезбјеђује провођење и извршава законе, друге прописе и опште акте; доноси уредбе, одлуке и друга акта за извршавање закона»*.

ЗАКЉУЧАК

Имајући у виду све наведено у претходном кратком излагању може се слободно извести општа констатација да доношење Закона о заштити права припадника националних мањина представља свакако корак напријед у односу државе према овој популацији њених држављана и регулисању права која им припадају према релевантним међународним документима. Ова чињеница добија на значају јер су први пут у историји Босне и Херцеговине права националних мањина законом регулисана

У пракси Закон се још не примјењује у његовим кључним дијеловима. Још увијек је веома мали број школа у којима је организована допунску наставу на језику мањине, у медијима готово и да нема заступљеног језика неке од седамнаест у Закону побројаних националних мањина, а о некој озбиљнијој финансисјкој помоћи државних институције се не може говорити. Када је ријеч о партиципацији националних мањина у власти ње практично нема због недовољне ажурности одређених нивоа власти да се испоштују законске одредбе којима се та заступљеност и предвиђа. Живот грађана па и националих мањина се одвија на нивоу општине а за тај ниво правне регулативе која би сигурно обезбјеђивала права националних мањина још нема а то се посебно односи на закон о локалној самоуправи.

Стање људских права сваког грађанина БиХ није на завидном нивоу а неким случајевима и на поражавајућем. Иако три најбројније нације имају позиције конститутивних народа оне практично, зависно од тога у којем се ентитету налазе, имају положај заиста конститутивних односно заиста мањинских националних заједница. Ову чињеницу и грубу реалност не може ни Закон игнорисати, и у тој ситуацији је тешко очекивати да права националних мањина буду имплементирана

у пуном опсегу. Тренутно, права националних мањина су на приближно истом нивоу као и права свих људи који живе у Републици Српској и Босни и Херцеговини и она су тијесно везана за постојећу економску нестабилност и посрнуће. Ово све доводи и до појаве софистицираних видова дискриминације нарочито код егзистенцијалних права као што је запошљавање. Не треба заборавити чињеницу да је у Босни и Херцеговини вођен тежак и суров рат у којем су људска права и слободе довођена на највеће искушење и радикално угрожавана а неријетко и елиминисана. У таквој ратној психози вјерске и националне нетолеранције и искључивости положај националних мањина је био више него угрожен то је кључни разлог зашто је број избјеглица из састава националних мањина процентуално већи него ли из било којег од конститутивних народа у Босни и Херцеговини²⁹. У таквој ситуацији није изненађујуће што је питање националних мањина на маргини интересовања како државе тако и политике.

У посебно тешком положају су наравно Роми и рјешавање њиховог питања још увијек нема осмишљени, стратешки и дугорочни приступ. Роми представљају полулацију која због незапослености, неписмености, нерјешеног смјештаја живи у великом сиромаштву, економској, здравственој и социјалној небризи.

За бољи положај и живот припадника националних мањина неизоставно је потребна и промјена климе у друштву када је у питању толеранција и мултикултуралност. Друштво је оптерећено бројним стереотипима и антагонизмима и поштовање слобода и права другог, укључујући и националне мањине, представља услов просперитета, стабилности и уживања благодети цивилизацијских достигнућа.

Улога националних мањина у изградњи цивилног и толерантног друштва свакако није незанемарљива и неважна. Свакако је корисна и неопходна активна, па и агресивна кампања удружења националних мањина у промоцији властитих ставова, приједлога, рјешења, успостављању дијалога са свим релевантним владиним и невладиним чиниоцима као и пробој у медијима.

²⁹ Н. Миличевић, судија Уставног суда Федерације БиХ и бивши предсједник Центра за заштиту права мањина, извод из интервјуа датог у «Регионалном гласнику за промоцију културе мањинских права и међуетничке толеранције», број 6, септембар 2004, стр. 8

У којој ће се мјери закони примјењивати зависи, не од њиховог спољашњег изгледа, ријечи или стила којим су написани него од рјешења која су њима усвојена. Имајући у виду да је протекло релативно мало времена од доношења Закона за надати се да ће Закон заживјети и постићи циљеве ради којег је и донесен, јер у супротном остаће «мртво» слово на папиру, голо право, а права кога нема у пракси оно значи мало или ништа.