

ТМ	Г. XXXIII	Бр. 3	Стр. 1035-1049	Ниш	јул - септембар	2009.
----	-----------	-------	----------------	-----	-----------------	-------

UDK 323.15 (480)

Прегледни чланак

Примљено: 18.12.2008.

Нада Радуски

Институт друштвених наука

Београд

У ТРАЖЕЊУ РЕШЕЊА МАЊИНСКИХ ПРОБЛЕМА: ОЛАНДСКА ОСТРВА КАО УЗОР

Резиме

Заштита мањина представља једно од кључних политичких питања будући да националне мањине могу бити како фактор унапређења међусуседских односа, тако и стални "камен спотицања". Положај и заштита мањина су добар показатељ ефикасности мањинске политике, политике мултикултуралности, степена демократизације и политичке стабилности сваке државе. Етнички конфликти и мањински проблеми нашли су плодно тло на подручју Балкана, али нису непознати ни у развијеним демократским државама. Позитивна искуства неких од развијених европских земаља могу представљати путоказ ка решавању мањинских проблема у другим државама. Из тог разлога посебну пажњу посветићемо анализи већинско-мањинских односа у Финској, која је питање положаја и заштите шведске националне мањине на Оландским острвима решила на изузетно ефикасан и успешан начин.

Кључне речи: националне мањине, положај, Финска, аутономија, Оландска острва

У Европи су се крајем XX века истовремено одвијала два процеса: с једне стране процес интеграције западноевропских земаља које су настојале да се кроз Европску унију¹ што више међусобно интегришу, и с друге стране, процес дезинтеграције на простору централно-источне Европе праћен бујањем национализма, сепарати-

raduski@eunet.yu

¹ На састанку у холандском граду Мастрихту 1991. године, државе чланице Европске заједнице (после Мастрихта-Европска унија) донеле су одлуке које се односе на заједничку спољну политику, одбрану, валуту, као и многе друге одлуке у циљу њихове све веће интеграције на разним друштвеним нивоима. Такође, отворили су се нови путеви повезивања мањина са матичним државама и на тај начин очување и унапређење њиховог етничког идентитета.

зма, етничких конфликта и сукоба. Са дезинтеграцијом бивших социјалистичких земаља (СССР, СФРЈ и ЧССР) и стварањем нових држава, процењује се да данас у Европи има између 90 и 100 милиона припадника националних мањина (око 12% укупног европског становништва), што је највећи забележен број у новијој европској историји (Bruner, 1996). У истом светлу истиче се да "чим мањина постаје већина, појављују се нове мањине. Ако се садашњи број државанација дуплира, мањински проблеми ће, такође, бити дуплирани" (Eriksen, 1992). Због тога, националне мањине данас заузимају кључно место на политичкој карти Европе.

Регулисање положаја мањина у развијеним европским државама

У оквиру савремених геополитичких односа мањинско питање више није дискреционо право неке државе, већ је све присутније посредно или непосредно међународно регулисање заштите мањина, под којом се подразумева не само забрана дискриминације, већ и стварање услова за унапређења њиховог положаја и очување етничких особености. У међународним документима (ОУН-а, ОЕБС-а и Савета Европе) постоје бројне одредбе које се односе на заштиту права мањина, али не и обавезни, општеприхваћени међународни стандарди, нити универзална правила и критеријуми према којима би био јасно регулисан статус и права мањина.² Нека од тих докумената су правно обавезујућа за државе које их прихвате, док већина има првенствено политички значај јер државе нису обавезне да их на унутрашњем плану усвоје, због чега их различито интелеперирају и реализују у зависности од политичке ситуације и општег односа снага на међународној сцени. Дакле, постоји велики раскорак између значаја мањинског питања, с једне и досадашњих политичких решења, с друге стране. Треба истаћи, на пример, да и после дугогодишњег рада на овој тематици није се дошло до јединственог става у погледу терминологије, па се у међународним документима користе различити називи (нпр. "мањине", "етничке мањине", "националне

² Питање мањина најпре је било посредно регулисано у оквиру Уједињених нација, а најпознатији документи су: Повеља УН (1945), Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1976) и Декларација о правима припадника националних или етничких, верских и језичких мањина (1992). На простору Европе највећи резултати су постигнути у оквиру организације ОЕБС-а, а то су: Завршни документ из Хелсинкија (1975), Бечки документ ОЕБС (1989), Париска повеља за нову Европу (1990) и многи други, а нарочито успостављање Високог комесара за националне мањине (1992). У оквиру Савета Европе најважнија документа су Европска повеља о регионалним и мањинским језицима (1992) и Оквирна конвенција за заштиту националних мањина (1995) које је и наша земља ратификовала.

мањине” “расне и етничке групе”, “етничке, верске или језичке мањине”, “националне или етничке, верске и језичке мањине”, итд.). Мада је у Европи највише прихваћен термин ”национална мањина”, његов недостатак је што не обухвата националности без матичне државе, због чега је адекватнији назив “етничка мањина” јер подразумева све мањине које се разликују од већинског становништва без обзира да ли су део неке нације. С тим у вези, национална мањина увек је и етничка, али “етничка мањина” не мора увек бити и “национална” (Кривокапић, 1999). Поједини аутори су мишљења да је нај-адекватнији термин национална (или етничка или мањинска) заједница јер обухвата у најширем смислу све националности које се по својим етничким особеностима разликују од већинске. Такође, поред термиолошких недоумица, још је већи проблем што не постоји универзална, општеприхваћена дефиниција мањина из које би се видело ко све спада у мањине, односно ко може користити одређена права.³ Због свега тога, постојећа међународно правна документа која регулишу мањинско питање немају идентична решења и садрже разне непрецизне формулације којима се релативизују одређене одредбе (“државе би требало”, “тамо где постоје мањине...”, итд.), из чега проистиче да не постоје обавезни и општеприхваћени међународни стандарди нити универзална правила којима би био регулисан статус и права мањина. Зато се државе осећају слободне да саме, по својој вољи и процени, према својим приликама и интересима одређују које ће све групе сматрати мањинама, а неке земље су чак генерално против расправа на ту тему.

Мада је мањинско питање регулисано посредно или непосредно у многим међународним документима, генерално је присутно становиште да је то првенствено европски проблем од чијег решења у великој мери зависи стабилност и безбедност целог региона. Национални проблеми и етничке конфронтиције нашли су најплодније тло на простору Балкана, али нису непознати, упркос високим стандардима поштовања људских права, ни у демократским западноевропским земљама. Оживљавањем и појавом нових етничких жаришта интеграциони процеси били би замењени дезинтеграционим што би показало “друго лице Европе” и једну сасвим другачију слику од оне замишљене у Мاستрихту (Радаковић, 1995). Међутим, иако по својој озбиљности заслужују посебну пажњу, мањински пробле-

³ Италијански професор F. Capotorti, који је још 1970-их година предложио усвајање једне посебне декларације о правима мањина, дао је најсвеобухватнију, често цитирану дефиницију мањина, која гласи: “мањине су групе бројчано мање од осталог преовлађујућег становништва неке државе, чији чланови, држављани те државе, имају етничке, верске или језичке карактеристике различите од осталог становништва и показују осећање солидарности у очувању своје културе, традиције, религије и језика” (Capotorti, 1991).

ми у развијеним земљама остају готово искључиво у њиховој надлежности, за разлику од држава у транзицији које су у фокусу интересовања и интервенисања међународне заједнице.

Генерално је мишљење да су демократија и заштита људских права основна претпоставка за елиминисање или ублажавање етничких сукоба под условом да транзиција ка демократији не ствара плодно тло за анимозитете, сукобе и политичке захтеве, што је био случај у бившим социјалистичким земљама. Зато се јавља дилема да ли је најпре неопходно развијати демократију и поштовање људских права или прво превенирати и елиминисати етничке конфликте. Јер, чак и у високо развијеним демократским државама међуетнички сукоби утичу на редуковање демократских принципа и ограничавање људских права (Исаковић, 2002). Демократски систем не искључује сам по себи национализам, неравноправност, асимилацију и дискриминацију, па је битан, али не и довољан услов за добар положај и заштиту права мањина.

Етнички конфликти условљени су бројним факторима економске, социо-културне, и политичке природе, али у највећој мери историјским чиниоцима. Наиме, политичка решења после Првог светског рата, а наметнута од сила победница учинили су да велики број националних мањина остане у новим државама Европе, што је често узроковало међуетничке тензије и конфликте. У литератури преовладава мишљење да су развијене демократске земље створене пре појаве националних идеологија, да су границе држава одредиле појам нације, при чему се процес формирања државе поклапао са широком социо-економском, друштвеном и културном интеграцијом, па су тако мање етничке групе успешно интегрисане (или асимиловане) у већинску нацију (Dunn, Fraiser, 1996). Међутим, оживљавање етничитета у многим овим државама (Велика Британија, Шпанија, Француска) указују на супротно, односно да анимозитети, етничка жаришта и сукоби нису специфичности само балканских, већ и развијених демократских земаља.

После Другог светског рата положај националних мањина у Европи различито је третиран у зависности од међународне политичке ситуације. У западноевропским државама правно регулисање положаја националних мањина дуго је било везивано за општу проблематику заштите људских права (пре свега индивидуалних), јер се сматрало да су тако аутоматски заштићена и права мањина. Поред тога, припадници мањина могли су се позвати на начело недискриминације, које је било прихваћено као једно од основних начела међународног права. Такође, имали су могућност да се у извесној мери боре поред права на једнакост и за "право на различитост" у односу на већинско становништво. Дакле, државе су у извесној мери обезбеђивале права националним мањинама, али на то нису биле обавезне са међународноправне тачке гледишта. Тек у новије време (после

пада Берлинског зида) мења се став према регулисању положаја мањина захваљујући међународним институцијама (ОЕБС, СЕ, УН) и доношењем међународних аката која се искључиво баве мањинама. Имајући у виду да су државе-чланице Европске уније и чланице Савета Европе и ОЕБС-а, то подразумева да би и за њих требало да важе стандарди ових организација, али се разликује став Европске уније према заштити националних мањина унутар земаља Европске уније и унутар других земаља. Јер упркос високих стандарда поштовања људских права, у многим земљама развијене демократије нису на задовољавајући начин решени већинско-мањински односи јер је мањинско питање првенствено политичка материја и зависи од историјско-политичке ситуације у којој се мањина налази, као и од економске снаге и положаја одређене државе на светској политичкој сцени.

Због различитих, међусобно условљених чинилаца, тешко је сагледати проблем мањина као универзални проблем и наћи опште-прихваћено решење, као што је то учињено за људска права и слободе. Развојем међународних односа у овој области дошло се до схватања да основ заштите мањина не чини више само забрана дискриминације, већ и гарантовање права мањина на њихове особености, односно очување етничког, верског и културног идентитета. Полазећи од тога, државе настоје да реше мањинско питање, али на начин и у складу са сопственим интересима, тј. под претпоставком да то не угрожава неке друге вредности (нпр. територијални интегритет државе). У државама западне демократије успостављени "модус вивенди" већинског и мањинског становништва последица је међусобних уступака и компромиса који су често били условљени и притисцима споља. Мањине се без обзира на демократско уређење тих држава увек залажу за већа сопствена права, док генерално "ниједна држава на воли мањине и настоји им дати што мање, па решавање односа већине и мањине у етничком смислу, можда ће спасити свет од будуће катастрофе" (Таталовић, 2001).

У погледу међународне заштите мањина упркос озбиљности те проблематике не постоје правно обавезујућа правила понашања држава према мањинама (већ се ситуација од земље до земље разликује), изузев забране дискриминације, уопштено формулисаног права на очување етничко-верског идентитета и права на употребу свог матерњег језика. У свакој од тих држава постоје специфични модели коегзистенције већинског и мањинског становништва условљени многобројним факторима и одређеним друштвено-политичким околностима, због чега се не може говорити о једном универзалном моделу који би важио за све земље. Такође, имајући у виду сложену детерминистичку основу узрока етничких конфликта, не постоји образац, формула према којој би успешно решен национални проблем на једном могао да се "пренесе" на друго подручје, а посебно не на специфичан балкански простор.

Генерално, са аспекта положаја мањина и начина спровођења мањинске политике, развијене европске државе могу се поделити у неколико група. У првој су државе које заступају принцип јединствене нације и не признају својим грађанима никакво друго етничко порекло, осим припадања сопственој нацији (Француска, Грчка и др.). Тако, у складу са француским уставом постоји само једна нација – француска коју чине француски грађани без обзира на порекло, расу или религију. Међутим, постоји јасно разликовање приватне сфере у којој постоји пуна слобода и где сваки појединац може развијати свој сопствени идентитет (етнички верски, језички), од јавне сфере која је затворена за посебне идентитете. Француска и друге државе из ове групе земаља инсистирају на начелу правне једнакости свих држављана и демократских процедура одлучивања, али је управо ова правна једнакост узрок етничке, језичке, културне или политичке неједнакости. Другим речима, неуважавајући интересе припадника националних мањина као колективитета, стварају се претпоставке за убрзану асимилацију или етничке конфликте и сукобе.

Другу групу чине државе (Шпанија, Велика Британија, Италија и др.) које признају постојање различитих националности на својој територији (без обзира да ли их дефинишу као националне мањине), у којима су етнички конфликти најизраженији и често манифестовани у оружаним акцијама од стране терористичких организација (баскијска ЕТА, ирска ИРА и др.). Ове државе мањинско питање настоје да реше дугогодишњим политичким преговорима (нпр. Британско-ирски мировни споразуми), децентрализацијом (нпр. аутономне покрајине Каталонија, Баскија и Галиција у Шпанији) или путем различитих облика територијално-политичке и културне аутономије (нпр. Јужни Тирол у Италији). Показало се да гушење националне свести и строга централизација нису решење за мањинско питање и добре међуетничке односе.

У трећој групи су државе које етничке заједнице не деле на већинске и мањинске, већ само на грађане који говоре различитим језицима (Белгија, Швајцарска, Финска и др.). Недискриминација се осигурава тако што им се омогућава коришћење њиховог сопственог језика. Ове државе не познају категорију националне мањине и матичне државе, па мањинско питање не улази у контекст билатералних односа, због чега је избегнута интернационализација која често води још тежим међуетничким конфликтима.

Различита искустава тих земаља представљају добар путоказ ка решавању мањинских проблема и у другим земљама. Из тог разлога посебну пажњу посветићемо анализи већинско-мањинских односа и положају националних мањина у Финској која је питање положаја и заштите шведске мањине решила на изузетно успешан начин.

У етничко-конфесионалном смислу Финска представља једну од најхомогенијих европских држава.⁴ Подаци о етничкој структури могу се добити само посредним путем с обзиром да се званични подаци односе на састав становништва Финске према матерњем језику, што имплицира да се ради о језичким, а не националним мањинама. Финска не признаје постојање мањина, већ само диференцирање становништва према матерњем језику и у том смислу се сачињавају све релевантне статистике.⁵

Од свих мањина у Финској најзначајнија је шведска, не само због бројности, већ и по специфичном положају. Међутим, устав као и други правни акти не говоре о националној мањини (мада су обезбеђена широка права, посебно у области образовања, употреби језика и др.), већ искључиво о ”становништву које говори шведски”, сводећи је тако на језичку мањину. Највећу концентрацију имају на Оландским острвима (преко 95% укупног становништва острва), која су врло специфична са аспекта заштите мањинских права и широке аутономије. Али, важно је истаћи да Швеђани на Оланду чине мање од 10% укупне шведске мањинске популације (тек сваки дванаести фински Швеђанин), односно да се њихов положај битно разликује од положаја припадника шведске мањине у осталим деловима Финске.

Оландска острва – пример успешне аутономије

Оландска острва⁶ изазивају велико интересовање научне и стручне јавности из два основна разлога: први је што оландска ауто-

⁴ Од укупног становништва (5,2 милиона по попису 2002.) око 93% су Финци, затим 5,8% чини шведска мањина, а 1,2% остале мањине (Лапонци, Роми, Јевреји, Татари, Руси). Демографски развитак шведске, као најзначајније мањине, одликују депопулациони трендови, нарочито изражени у XX веку, а условљени асимилацијом и емиграцијом (у САД и Шведску) из економских разлога. У Финској нема званичне (државне) религије, али су доминантне Евангелистичка Лутеранска црква (85,8% укупног становништва) и Финска православна (1,1%). Слобода вероисповести је загарантована.

⁵ Историјски подаци говоре да је Финска била у саставу Краљевине Шведске (до 1809. године), а затим део руске царевине, да би се касније одвојила од Русије и прогласила независном сувереном државом (1917.године). Оно што је интересно јесте доминација шведског језика (чак и за време руске владавине), који је био службени језик Финске све до средине XIX века, да би равноправност два језика успостављена тек почетком XX века. Од тада званични језици Финске представљају, уставом проглашени, фински и шведски. Имајући у виду релативну малобројност шведске мањине, двојезичност је пре свега резултат историјских околности и чињенице да је шведски дуго био једини званични језик.

⁶ Оландска острва (или Аландска острва) налазе се на 40 км источно од шведске, а 95 километара западно од финске обале. Заузимају површину од 6.784 км квадратних и састоје се од 6.500 острва од којих је само 60 насељено. Оланди имају

номија представља успешно решење заштите националних мањина тј. пример за најбоље регулисан већинско–мањински однос у свету, а други је могућност ”извоза” оландског модела у вишенационалне заједнице. Оландска аутономија, створена у циљу заштите етничког идентитета и културних вредности шведског становништва на Оландима, траје преко осам деценија и стално се развија. Мада применљивост оландског решења у другим срединама није једноставна имајући у виду историјско-политичке факторе и специфичан положај Оланда, ипак сасвим сигурно може послужити другима ”као узор или извор инспирације” (Naukler, 2001).

Оландска острва су етнички хомогена и једнојезична покрајина Финске, у политичком смислу неутралан и демилитаризован регион, са аутономијом обезбеђеном међународним гаранцијама. Оландску аутономију одликују, пре свега, врло велике компетенције у уређењу унутрашњих питања, регионално држављанство и потпуна доминација шведског језика у свим сферама јавног живота.

Историјско-политичка основа оландске аутономије

Статус и специфичности Оланда резултат су историјско-политичких фактора, односно решавања познатог спора између Финске и Шведске после Првог светског рата. Као и цела Финска, Оландска острва су све до почетка XIX века била у саставу Шведског Краљевства (са прилично великом аутономијом), а затим су припали Русији (задржавајући и даље посебан статус и шведски као службени језик). После Првог светског рата због различитих и супротстављених интереса, отворено је на међународном плану тзв. Оландско питање које се сводило на тежњу Оланда за припајање Шведској. Наиме, када је Финска прогласила независност од Русије (1917. године), на Оланду је оживео снажан сецесионистички покрет са циљем уједињења са матичном државом. Истовремено, интерес Шведске за припајањем Оландских острва био је резултат не само бриге за заштиту својих сународника и очување њиховог етничког и културног идентитета, већ и страха за сопствену безбедност у случају милитаризације овог региона од стране Финске или неке друге силе (Русије и др.).

26,7 хиљада становника, а чак 90% живи на највећем острву (Fasta Aland), при чему готово половина у главном граду (Mariehamn). Оланди су подељени у 16 општина, при чему највећа општина има 10,5 хиљада становника (Mariehamn), а најмања само 122 становника (Sottunga). У етничкој структури, преко 95% становника Оланда чине етнички Швеђани, а само 4,4% су Финци. Према матерњем језику, 93,9% Оланђана говори шведски, 4,8% фински, и 1,3% остале језике. По религијској припадности Лутеранској цркви припада 93,3% становништва, осталим црквама 0,4% и 6,3% не припада ниједној религији (ASUB statistics Aland, 2000).

У циљу ублажавања етничких тензија Финска је Оландима понудила одређени облик самоуправе, тј. донет је Закон о аутономији Оланда (1920.године) који, међутим, није прихваћен. Различита гледишта две државе у вези решавања овог проблема, Финске (која је сматрала да је то њена унутрашња ствар) и Шведске (која је тврдила да је то међународни проблем), имали су за резултат посредовање (на иницијативу Велике Британије) тадашње светске мировне организације Друштва народа. Уследила је Резолуција (1921. године) која је представљала компромисно решење јер су Оланди остали у саставу Финске која је зато морала обезбедити неопходне услове за очување културног, језичког и етничког идентитета шведског становништва на Оланду, као и неутрализација и демилитаризација архипелага. Исте године постигнута је сагласност између Финске и Шведске и споразумом (тзв.Оландски споразум), прецизније је дефинисан начин остварења Резолуције Друштва народа: Финска је добила суверенитет над Оландима, Шведска сигурност (преко демилитаризације и неутрализације острва), док су Оланди добили широку аутономију са гаранцијама о заштити шведског језика, културе и традиције.⁷

После Другог светског рата Оланди покрећу још једном питање уједињења са матичном државом које овај пут није наишло на подршку Шведске. Долази до измене постојећих решења и доношења новог Закона о аутономији Оланда (1991), чије је основно обележје детаљна подела надлежности између Финске и Оланда, тј. преношење овлашћења са централних органа на локалне власти у многим областима друштвеног живота, као и јасно дефинисање многих других обележја оландске аутономије.

Основне одлике оландске аутономије

У оквиру најважнијих карактеристика Оландске аутономије посебну пажњу заслужују међународне гаранције, самостално законодавство, институција гувернера, оландска делегација, регионално држављанство и језик.

⁷ Основни принципи Оландског споразума, који су поставили темеље правног положаја Оландских острва, састојали су се следећим гаранцијама: очување шведског језика, искључиво право својине на земљу (некретнине), право на локалне изборе имају само становници Оланда, гувернер Оланда (највиши представник државе Финске на острву) може бити само лице које прихвате Оланђани. Спровођење ових гаранција обезбеђено је од стране Друштва народа. Такође, један од основних принципа била је и обавеза Финске да у своје законодавство унесе одређене гаранције за становнике Оланда, па је тако посебан правни положај Оландских острва регулисан поред Закона о аутономији (1920) и допунским Законом о оландским гаранцијама (1922).

Гашењем Друштва народа, као гаранта поштовања уговора, поставило се питање да ли и даље постоје међународне гаранције или је заштита шведског мањинског идентитета на Оландима обезбеђена само финским законодавством. Пошто је реч о билатералном споразуму између Финске и Шведске, распуштање Друштва народа није утицало на пуноважност уговора. Интернационални карактер оландске аутономије и даље је на снази, јер је она заснована уз подршку тадашње међународне организације, са много држава чланица које и данас постоје. Зато је овај модел аутономије стабилнији од других (које своје постојање заснивају на одлукама матичних држава), јер се базира на сигурним темељима захваљујући својим међународним елементима. Шведска, на пример, у случају неког конфликта поводом заштите своје мањине може се обратити не само финској влади, већ и релевантним међународним организацијама. За Оландска острва је карактеристична и комбинација демилитаризација-неутрализација што представља јединствен пример у Европи. Зато је оландски модел, кога чине фински суверенитет, аутономија и демилитаризација (заједно са неутрализацијом) врло ефикасан, стабилан и успешан (Naukler, 2001).

Основу аутономије Оландских острва чини самостално доношење закона којим се уређују питања од значаја за свакодневни живот Оланђана. Најважније надлежности Оланда, које су законом детаљно дефинисане и јасно диференциране од надлежности Финске, су у области здравствене заштите и социјалног осигурања, образовања, културе, заштите културних добара и историјских споменика, саобраћаја, полиције, поште, телевизије, пољопривреде, заштите човекове средине, спорта, стамбене изградње и локалне администрације. Надлежни органи Оланда (чине, такође, основе Оландске аутономије) су оландски парламент у чију надлежност спада доношење покрајинских прописа, одлучивање о питањима која се тичу буџета, именовање владе Оланда, и друго. Од стране скупштине (парламента) Оланда именује се Извршни савет (влада Оланда) у чијој надлежности су нацрт закона Оланда, предлог буџета, и друго. Финска је за себе задржала надлежности за уређење оних питања која су од значаја за целу земљу: доношење устава, државна безбедност, застава и грб државе, међународни односи, спољна трговина, грађанско и кривично право, судство, оружане снаге, порези и царине, монетарни токови и сл. Међутим, треба истаћи да је надлежност државе у низу области (кривична дела, порези, архивски материјали и сл.) ограничена у мери у којој је то неопходно ради остварења утврђене оландске аутономије. Односи између органа Републике Финске и оландских власти су јасно прецизирани. Закон о аутономији не може бити измењен без пристанка надлежних органа на Оланду, затим постоји посебна процедура за избор гувернера, шведски је искључиви

језик комуникације покрајинских и централних органа и друго. Оландски органи имају не само право самосталног уређења односа на архипелагу, већ и учествовање у решавању извесних питања на нивоу целе земље (посебно када се ради о њиховим интересима), захваљујући њиховом представнику у парламенту Финске.

У оквиру оландске аутономије веома важно место има оландска делегација која представља посредничко тело чија је улога да решава потенцијалне конфликте између државе и Оландских острва. Сачињавају га гувернер, два члана које поставља оландски парламент и два кога бира влада Финске. У првом реду има задатак да решава сукобе надлежности између Оланда и Републике Финске, али то ангажовање првенствено зависи од потреба државе и локалне самоуправне власти.

Мада Оланди имају велику аутономију, држава је преко својих органа (гувернера и судских и управних органа) присутна на острву. Гувернер представља представника државе на Оландима, кога именује председник Финске у споразуму са председником локалног парламента. Оланди битно утичу на избор гувернера, односно он мора имати пре свега подршку локалног становништва. Дакле, гувернер је лице које је активно и долази са Оланда, а специјална процедура постављања гувернера у великој мери утиче на однос државе и аутономне регије.

Регионално држављанство је оригиналан и најинтересантнији феномен везан за оландску аутономију. Регионално држављанство не представља држављанство у општем значењу тог појма, већ је реч о јединственом праву које се признаје становницима Оланда и које им гарантује посебан грађански статус и очување националног идентитета. Тако, неко може изгубити то право уколико се исели, тј. ако живи ван Оланда дуже од пет година, што би по међународним стандардима за право држављанство било немогуће. Услови за добијање регионалног држављанства (поред стицања тог права рођењем) јесу: боравак најмање пет година на Оландима, добро знање шведског језика и финско држављанство. Поседовање регионалног држављанства подразумева нека посебна права, као што су: учествовање на оландским изборима (право да се бира и буде биран), куповина некретнина (што има за циљ да се сачува својина над земљом), право на бављење привредном делатношћу (оснивање предузећа и сл.), право на цивилно служење војног рока и друга. Значај који се придаје регионалном држављанству и посебним правима која из њега проистичу изузетно је велики и посебно регулисан Законом о аутономији, дајући му приоритет у односу на многа друга питања (финансије, подела надлежности и др.).

Једна од важних одлика аутономије Оланда несумњиво је језик, односно чињеница да је шведски једини званични језик, доми-

нантан у свим сферама живота. Лица запослена у државним органима на Оландима морају познавати шведски, а званична писма и друга документа упућена од стране државе су на шведском језику. Широка аутономија у области образовања подразумева да се настава у школама у потпуности одвија на шведском, док је фински језик факултативни предмет (за разлику од енглеског који је обавезан). Интересантно је да је законски предвиђено да лица која су дипломирала у некој образовној установи на Оландима могу наставити школовање (у школама које финансира држава са двојезичном наставом или на шведском) иако не познају добро фински. Мада је у свим друштвеним областима потпуна доминација шведског језика, постоје одређене законске одредбе које штите лица која говоре фински, али реч је само о питањима која су од личног интереса (у кривичном поступку, пред судовима, и сл.) чиме није нарушена доминација шведског, јер је коришћење сопственог језика основно право сваког лица у комуникацији са надлежним, званичним органима.

Оландска аутономија поседује и читав низ других оригиналних карактеристика. Оландска острва имају своју заставу (плаво-жуто-црвена) која је прихваћена од стране Финске (за разлику од претходне која је, због сличности са државном заставом Шведске, одбијена). Затим, поштанске марке (на којима пише само "Åland"), самосталност у погледу локалних средстава информисања (новине, радио и телевизијски програм), свој национални празник (9. јун – датум одржавања прве седница локалног парламента 1921. године) и многе друге. Треба истаћи да је Оландска аутономија типично "нордијска" и разликује се од других (нпр. јужни Тирол), јер је одликују одређене карактеристике које су генерално више својствене државама (застава, грб, специјалне таблице за кола, пасош, поштанске марке и друго).

Може се видети да је положај шведске мањине у Финској изузетно повољан и да оландска аутономија, у поређењу са праксом осталих земаља, представља "крајност у мањинској политици" (Симић, 1998). Обим оландске аутономије је толико широк да се може рећи да има онолико овлашћења колико је дозвољено за једну "не-независну државу" (Skrapula, 2001). Оландски модел, као пример успешног уређења већинско-мањинског односа и заштите права и положаја мањина није статичан, већ се стално и континуирано развија (за разлику од већине других аутономија). С обзиром да је опстао до данашњих дана, поставља се питање да ли може бити пример и универзално решење за заштиту мањина у другим земљама. Међутим, треба истаћи да Оландски модел представља на неки начин изузетак имајући у виду историјске, економске и политичке околности у којима је настао и развијао се, због чега га је тешко применити на друге ситуације, нарочито када је реч о мањинским проблемима и етничким

конфликтима на Балкану.⁸ Наиме, важно је знати да се оландска аутономија базира на ограниченој територији где живи етнички хомогено становништво које партиципира са малим уделом у укупној популацији земље (око 0,5%), при чему припадници шведске мањине којима су дата максимална права, чине само око 8% од њиховог укупног броја у Финској. С друге стране, Финци којима су на Оландским острвима ускраћена одређена права и који у сопственој земљи трпе потпуну доминацију шведског језика представљајући тако "мањину у мањини", малобројни су (око 1,1 хиљада или око 5% укупног становништва Оланда), што донекле ублажава ову неповољну околност. Такође, једнојезични шведски карактер оландске аутономије, као један од њених најпрепознатљивијих обележја, није било тешко обезбедити с обзиром на равноправност финског и шведског језика и у другим деловима Финске. Успешност оландске аутономије дугује се, такође, економској развијености и високом животном стандарду становништва, затим активном односу међународне заједнице, као и посебној сарадњи која постоји између нордијских земаља. На крају треба нагласити да иако Оланди делују као "држава у држави", њихова јединствена аутономија и заштита мањинских права ниједног тренутка не доводи у питање суверенитет финске државе (Таталовић, 1993).

Мада се често каже да се аутономија "невољно нуди, а незахвално прима", у савременом свету државе покушавају да на овај начин реше мањинско питање и веће или мање етничке конфликте (Naukler, 2001). Зато, оландски модел, упркос својим особеностима и тешкој применљивости, има несумњиво велики значај за развој теорије и праксе савремених облика аутономије и може послужити као успешан пример заштите права националних мањина у вишенационалним заједницама.

Може се закључити да поштовање основних људских права и слобода, као и заштита националних мањина, чине најважније факторе стабилности, безбедности и демократског развоја сваке државе. Савремене геополитичке промене, међуетнички конфликти и сукоби, повезаност мањинских и територијалних проблема утичу у значајној мери на међудржавне односе, положај националних мањина и очување глобалног мира и безбедности. Мањинско питање зато има посебну важност за савремене европске државе, будући да је уграђе-

⁸ На основу оландског модела Србима је у Хрватској 1995. године понуђена аутономија (тзв. план 3-4), као и могуће решење за косовски проблем, иницирано од стране Међународне контакт групе 1998. године, али ови предлози нису прихваћени (Симић, 1998). Модел Оландских острва је на иницијативу Београда поново актуелизован крајем 2007. године, у политичким преговорима између Срба и Албанаца о будућем статусу Косова и Метохије, али, на жалост, без успеха.

но у све врсте унутрашњих и спољних односа, при чему у етнички хетерогеним државама добија круцијални значај. У том смислу, Оландска острва су добар модел у трагању за решењем мањинских проблема.

Литература

- Allardt E. & K.J. Miemois (1981). *The Swedish Speaking Minority in Finland*, Research Reports, No. 24, Helsinki.
- ASUB statistics Aland (2000). *Aland in Figures 2000*, Alands landskapsstyrelse and Alands lagting, Marieham.
- Brunner, G (1996). *Nationaliti Problems and Minoritiy Conflicts in Eastern Europe*, Besterlemann Foundation Publishera, Gutersloh.
- Dunn, S. and T.G. Fraiser (1996). *Europa and Ethnicity – World War I and Contemporary Ethnic Conflict*, Routledge, London and New York.
- Eriksen, H.T (1992). *Ethnicity and Nationalism: Definitions and Critical Reflections*, *Bulletin of Peace Proposals*, Vol 23. No. 2, New York.
- Исаковић, З (2002). *Демократија, људска права и етнички сукоби у глобализованом свету*, Међународна политика, бр. 4, Институт за међународну политику и привреду, Београд.
- Capotorti, F (1991). *Study on the Right of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, United Nations, New York.
- Кривокапић, Б (1999). *Међународни и упоредни стандарди у материји права етничких мањина у пракси Југославије*, Мањине у међународним и документима СРЈ, СПС, Градски одбор, Београд.
- Naukler, E (2001). *Аутономија оландских острва – модел за узор или извор инспирације*, Аландска острва – пример успешне аутономије, *Институт за упоредно право, Форум за етничке односе*, Београд.
- Радаковић, М (1995). *Европа на раскршћу – геополитичка студија континента на крају 20. века*, М.Р., Београд.
- Симић, П (1998). *Оландска острва – локална самоуправа као решење положаја националне мањине*, Међународни проблеми, год, L, број 3-4, *Институт за међународну политику и привреду*, Београд.
- Skarpula, K (2001). *Оландска аутономија у европским оквирима*, Аландска острва – пример успешне аутономије, *Институт за упоредно право, Форум за етничке односе*, Београд.
- Таталовић, С (1993). *Аланд – држава у држави*, *Српски гласник*, бр. 6-7, Београд.
- Таталовић, С (2001). *Мањински народи и демократија*, Центар за толеранцију и дијалог, Подгорица.

Nada Raduški, Belgrade

IN SEARCH OF SOLVING OF MINORITI PROBLEM: ALAND ISLANDS AS EXAMPLE

Summary

Protection of minorities represents one of the key political questions having in mind that national minorities could be a factor of promoting relations between neighboring countries, as well as a constant “stumbling block”. The position and protection of minorities are a good indicator of the efficiency of multicultural politics, degree of democratization and political stability of every country. Ethnic conflicts and minority problems have found suitable grounds in the Balkan region, although they are not uncommon in developed democratic countries as well. The positive experience of some of those countries may give an example on how to solve the minority problems in other countries. For that reason we will pay special attention to the analysis of the majority-minority relationships in Finland, which has solved the minority matter in an efficient and successful way in the region of Aland islands.

Key Words: national minorities, status, Finland, autonomy, Aland islands