

Aleksa D. Nikolić*

Pregledni naučni rad
UDK: 342.7 (497.11)
doi: 10.5937/spz63-22626

KULTURNA PRAVA U REPUBLICI SRBIJI – TRENUTNO STANJE I PERSPEKTIVE**

Sažetak

Kulturna prava predstavljaju jednu od najmanje razvijenih grupa ljudskih prava. Vrlo je sporno koja se sve prava ubrajaju u kulturna prava. Međutim, i pored svoje neodređenosti, njihov značaj je danas sve veći. Smatra se da kulturna prava služe za unapređivanje diskursa u kojem istražujemo, pregovaramo i dolazimo do novog međukulturnog razumevanja. Dakle, njihova ideja se zasniva na unapređivanju društva i odnosa u društvu.

Ovaj rad je posvećen međunarodnopravnoj i ustavnopravnoj analizi kulturnih prava. U uvodu, autor ističe istorijske okolnosti koje su uticale na razvoj ove vrste ljudskih prava. Potom se detaljno analizira status kulturnih prava u međunarodnom pravu, sa posebnim osvrtom na najznačajnije međunarodne akte koji se bave ovim pitanjem. Zatim se vrši normativna analiza kulturnih prava u ustavnom sistemu Republike Srbije. Osim ustavne regulative, ukazano je i na značaj pojedinih zakonskih rešenja koja su detaljno razradila pojedine ustavne norme vezane za kulturna prava. Na kraju, autor ukazuje na probleme sa kojima se kulturna prava susreću u praksi.

***KLjučne reči:** kulturna prava, ljudska prava, Ustav Republike Srbije, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Povelja o osnovnim pravima EU.*

1. Uvod

Kulturna prava predstavljaju jednu od najmanje razvijenih grupa ljudskih prava u savremenom svetu. Drugim rečima, „kulturna prava su najmanje odmakla u svojoj evoluciji, odnosno imaju najmanji domašaj i pravni sadržaj, ali i najslabiju primenu“ (Simović, Stanković & Petrov, 2018, p. 235). Ona spadaju u takozvanu drugu generaciju ljudskih

* LLM, demonstrator Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu i istraživač-pripravnik u Institutu za međunarodnu politiku i privredu, e-mail: aleksanikolic.pravni@gmail.com

** Rad predstavlja deo projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodno ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti“ (br. 179029), koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja u periodu 2011–2019. godine.

prava, zajedno sa ekonomskim i socijalnim pravima i definišu se kao pozitivna prava, za razliku od građanskih i političkih, koje ubrajamo u negativna prava.¹ Dok se prva generacija ljudskih prava bavi prevashodno ograničenjem zloupotrebe vlasti i samovolje vladara, dotle je glavna ideja druge generacije ljudskih prava ostvarivanje društvenog blagostanja, s obzirom na to da su ona nastala na osnovu socijalističke kritike prava prve generacije tokom XX veka.² Nakon Drugog svetskog rata, države su bile obazrive prilikom ustavnopravnog uobličavanja i definisanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. To je bilo posledica uništenih ekonomija, iscrpljenih razaranjima u ratnim godinama, kao i velikim društvenim skepticizmom u značajnom broju država koje su bile pogođene ratnim sukobima, navodi Stanković (2018, pp. 167-168). Ipak, u poslednje tri decenije je posvećena značajna pažnja proučavanju kulturnih prava, naročito imajući u vidu da je najveći broj ratnih sukoba krajem XX i početkom XXI veka između ostalog uzrokovan kulturnim različitostima.³

Do današnjeg dana ne postoji jasan stav o tome koja se sve prava ubrajaju u kulturna prava. Ne postoji čak ni jasan stav o tome da li su kulturna prava pojedinačna ili kolektivna. Stoga, kao posledicu ove pravne neodređenosti imamo nedovoljno razvijenu grupu ljudskih prava (Greer, pp. 1-10). Međutim, brojni autori poput Porsdama (2019, p. 1) ističu značaj kulturnih prava nazivajući ih „transformišućim i osnažujućim“, jer omogućuju ljudima da teže ka boljoj budućnosti, ali i boljoj budućnosti njihovih porodica, te na kraju i samog društva. Osim toga, ona nam pružaju i toliko potreban diskurs u kojem istražujemo, pregovaramo i dolazimo do novog međukulturnog razumevanja. Dakle, kulturna prava se mogu oceniti kao preduslov za usvajanje ostalih ljudskih prava, ali i za prevazilaženje brojnih žarišta, poput konflikata i postkonfliktne situacije, pa sve do diskriminacije i siromaštva.⁴ Ona služe da razvijaju društvo i pravni poredak u društvu.⁵

2. Status kulturnih prava u međunarodnom pravu

Sve do okončanja Drugog svetskog rata bilo je zastupljeno shvatanje da ljudska prava ne predstavljaju prirodni predmet međunarodnog prava. Tada se smatralo da međunarodno pravo uređuje odnose između, a ne unutar država, da ljudska prava spadaju

¹ Pozitivna prava uglavnom prate rusovsku kontinentalno-evropsku pravnu tradiciju i definišu se kao prava koja je država u obavezi da štiti i poštuje. Nasuprot njima stoje negativna prava koja ukazuju na akcije koje vlast ne bi trebalo da preduzima. Detaljnije v. Nowak, 2012, pp. 311-312.

² Naime, ljudska prava druge generacije u prvi mah govore o neophodnosti intervencije države u privredni život kako bi se izbegle privredne krize, neminovni pratilac slobodne tržišne privrede, ali takođe i da bi se zaštitom pojedinca od privatnih moćnika ustanovila socijalna pravda, pa tako i obezbedili uslovi za nesmetano uživanje ljudskih prava. Detaljnije o nastanku prava druge generacije v. Petrov & Simović, 2018, pp. 217-218.

³ S tim u vezi, od posebnog značaja jesu prava kulturnog nasleđa koja sve više dobijaju na značaju u međunarodnom pravu. Detaljnije v. Pavićević, 2018, pp. 42-49.

⁴ O potencijalnom unapređenju kulturnih prava svedoči i imenovanje specijalnog izvestioca UN u oblasti kulturnih prava Karime Benune (Karima Bennouna) 2015. godine. Detaljnije o njenom mandatu i ulozi vid. Pascual, 2018, pp. 3-5.

⁵ Robbins i Stamatopoulou (2004, p. 426) smatraju da su kulturna prava od ogromnog političkog značaja, najpre jer imaju dosta veze sa identitetom, a potom i zato što predstavljaju sredstvo postizanja ekonomskih i političkih ciljeva, koji se više ne mogu postići direktno.

u unutrašnju nadležnost država, te da mora da postoji neki ozbiljan i nezaobilazan razlog da bi se međunarodno pravo bavilo ljudskim pravima (McKean, 1983, p. 23). U to vreme, kako navodi Etinski (2013, p. 111), prihvaćeno je da se međunarodno pravo bavi ukidanjem ropstva, zaštitom pripadnika manjina u pojedinim državama, kao i pravima radnika, jer se smatralo da su to pitanja od značaja za očuvanje međunarodnog mira. Međutim, neizmerna ljudska stradanja u Drugom svetskom ratu dovela su do promene odnosa prema ovom pitanju. Nedugo nakon završetka rata, usvojena je Povelja Ujedinjenih nacija (OUN) koja je kao jedan od svojih osnovnih ciljeva uključila promociju poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, a potom je usvojen niz međunarodnih dokumenata u kojima su pitanja značaja ljudskih prava počela da se razvijaju, razrađuju i unapređuju do neslućenih granica.

Kulturna prava, kao prava tzv. druge generacije ljudskih prava, prvi put su se našla u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima iz 1948. godine. U čl. 26, st. 1 Deklaracije navodi se da „svako ima pravo na obrazovanje, a da obrazovanje treba da bude besplatno bar u osnovnim i nižim školama. Osnovno obrazovanje je obavezno, a tehničko i stručno obrazovanje treba da bude svima podjednako dostupno na osnovu njihove sposobnosti“⁶ Dalje, obrazovanje je definisano tako da ono treba da bude usmereno ka punom razvitku ljudske ličnosti i učvršćivanju poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ono treba da unapređuje razumevanje, trpeljivost i prijateljstvo među svim narodima, rasnim i verskim grupama, kao i delatnost Ujedinjenih nacija za održavanje mira (čl. 26, st. 2). Na kraju, u okviru čl. 26, st. 3 se navodi da „roditelji imaju prvenstveno pravo da biraju vrstu obrazovanja za svoju decu“. U okviru čl. 27, st. 1 garantovano je pravo na učešće u kulturnom životu, gde se navodi da „svako ima pravo da učestvuje u kulturnom životu zajednice, da uživa u umetnosti i da učestvuje u naučnom napretku i dobrobiti koja otuda proističe“. Dalje, u okviru čl. 27, st. 2 garantovano je autorsko pravo, tako što se navodi da „svako ima pravo na zaštitu moralnih i materijalnih interesa koji proističu iz svakog naučnog, književnog ili umetničkog dela čiji je on tvorac“. Stoga je ovaj međunarodnopravni dokument ocenjen kao pravni „iskorak“ u pravcu normiranja ljudskih prava, pa samim tim i kulturnih prava. Međutim, nešto konkretnije norme vezane za pitanje kulturnih prava prvi put su se našle tek u Paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESKP) iz 1966. godine.⁶ U njemu se u okviru čl. 13, st. 1 najpre ističe „obaveza država ugovornica ovog pakta da priznaju pravo na obrazovanje“ i „da obrazovanje ima da bude usmereno ka punom procvatu ljudske ličnosti i osećanju njegovog dostojanstva [...], kao i da ono mora da omogućiti svakome da igra korisnu ulogu u slobodnom društvu, da unapredi razumevanje, trpeljivost i prijateljstvo među nacijama i svim rasnim, etničkim i verskim grupama i da pomogne razvoj delatnosti OUN za očuvanje mira“. Dalje, u čl. 13, st. 2 daje se detaljna enumeracija šta sve treba da podrazumeva pravo na obrazovanje. Tako, ističe se da „osnovno obrazovanje mora da bude obavezno, besplatno i dostupno svima“, da „srednje obrazovanje u svojim raznim oblicima, uključujući tu i srednju, tehničku i stručnu nastavu, mora da se učini opštim i dostupnim svakom putem svih odgovarajućih sredstava, a posebno postepenim uvođenjem besplatne nastave“, da visoko obrazovanje treba da

⁶ Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ) ratifikovala je ovaj pakt u julu 1971. godine, čime se obavezala da nadležnom telu OUN podnosi izveštaje o preduzetim merama i postignutim rezultatima u obezbeđivanju poštovanja prava priznatih u paktu.

se učini dostupnim svakom prema njegovim sposobnostima, putem svih odgovarajućih sredstava, a naročito postepenim uvođenjem besplatne nastave. Na kraju, u okviru čl. 13, st. 2 napominje se da „osnovno obrazovanje treba da se podstiče ili pojača, koliko je to moguće, za ona lica koja nisu uopšte dobila osnovno obrazovanje ili ga nisu u potpunosti završila“, odnosno „da će se aktivno nastojati u razvoju školske mreže na svim stepenima, da će se ustanoviti podesan sistem stipendija i da će se neposredno poboljšati materijalni uslovi nastavnog osoblja“. PESKP u čl. 13, st. 3 propisuje i obavezu država potpisnica da „poštuju slobodu roditelja i, u slučaju potrebe, zakonskih staratelja, da izaberu za svoju decu druge prosvetne ustanove sem onih koje je osnovala javna vlast, ali koje su u skladu sa najnužnijim propisima koji mogu biti doneti ili odobreni od strane države u oblasti obrazovanja radi obezbeđenja verskog i moralnog vaspitanja njihove dece saobrazno njihovom vlastitom ubeđenju“. Marko Stanković (2018, p. 171) tako navodi da je svrha ovog prava „zaštita dece od indoktrinacije države i nastavnika“. Na kraju, u okviru čl. 13, st. 4 PESKP navodi se da „nijedna odredba ovog člana ne treba da bude tumačena tako da se upliće u slobodu pojedinca i pravnih lica da osnivaju i upravljaju prosvetnim ustanovama, ali uvek pod uslovom da se poštuju načela izneta u st. 1 ovog člana i da obrazovanje koje se pruža u tim ustanovama bude u skladu sa najnužnijim propisima koje bi država mogla da donese“. Narednim članom (čl. 14) predviđeno je da „svaka država ugovornica, koja u trenutku kada postaje strana ugovornica nije u mogućnosti da obezbedi na svojoj matičnoj teritoriji ili na drugim teritorijama pod svojom vlašću besplatnu osnovnu nastavu, obavezuje se da u roku od dve godine izradi i usvoji podroban plan neophodnih mera za postepeno ostvarivanje, u okviru razumnog broja godina utvrđenog ovim planom, pune primene načela obavezne i besplatne osnovne nastave za sve“. Time možemo da zaključimo da je PESKP u znatnoj meri proširio i razradio domašaj normi prava na obrazovanje predviđenih Univerzalnom deklaracijom. Međutim, ostala kulturna prava su u PESKP-u ostala po strani i za njih je predviđen samo jedan član. U njemu se države potpisnice obavezuju da svakome priznaju pravo da učestvuje u kulturnom životu, kao i da uživa blagodeti naučnog napretka i njegove primene (čl. 15, st. 1), da preduzimaju mere u cilju obezbeđenja punog vršenja ovog prava (čl. 15, st. 2), te da poštuju slobodu koja je neophodna za naučno istraživanje i stvaralačku delatnost (čl. 15, st. 3), odnosno priznaju blagodeti koje treba da proizidu iz pomaganja i razvoja međunarodnih veza i saradnje u oblasti nauke i kulture (čl. 15, st. 4). Dakle, možemo zaključiti da je domen kulturnih prava u PESKP-u krajnje ograničen i da se on prvenstveno svodi na normiranje prava na obrazovanje i prava na učešće u kulturnom životu zajednice. No, to i ne treba da nas čudi ukoliko imamo u vidu da kulturna prava predstavljaju na prvom mestu dinamičku kategoriju koja se neprestano menja, a potom i pluralističku kategoriju koja se različito manifestuje u različitim sredinama.

Pravo na obrazovanje, koje predstavlja preduslov za uživanje ostalih prava, jedino je pravo iz korpusa kulturnih prava koje je garantovano Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – ECHR) i njenim protokolima (Krstić & Marinković, 2016, p. 196). Tako, u čl. 2 Prvog protokola uz ECHR se navodi da „niko ne može biti lišen prava na obrazovanje. U vršenju svih svojih funkcija u oblasti obrazovanja i nastave, država

poštuje pravo roditelja da obezbede obrazovanje i nastavu koji su u skladu sa njihovim verskim i filozofskim uverenjima.“ Oko normiranja prava na obrazovanja „vođeni su dugi pregovori u organima Saveta Evrope“ i „već na prvi pogled je jasno da je tekst ove odredbe mnogo manje sadržajan u odnosu na tekst odgovarajuće odredbe Univerzalne deklaracije, koji joj je služio kao model“ (Simović, Stanković & Petrov, 2018, p. 238). Evropski sud za ljudska prava (dalje: Sud) je svojom jurisprudencijom umnogome uticao na produbljanje sadržine prava na obrazovanje. Sud je opisao „obrazovanje dece“ kao „proces u kojem se u svakom društvu odrasli trude da prenesu svoja uverenja, kulturu i druge vrednosti mladima, dok se nastava ili obuka posebno odnose na prenošenje znanja i intelektualni razvoj“ (Simović, Stanković & Petrov, 2018, p. 238). U svojoj bogatoj praksi, Sud je nastojao i da precizira čl. 2, st. 2 Prvog protokola, naročito izraze „verska i filozofska uverenja“.7 Međutim, u dosadašnjoj praksi, Sud se nije bavio (pre)ostalim kulturnim pravima.

Što se tiče legislature EU, kulturna prava su priznata čl. 13 i čl. 14 Povelje o osnovnim pravima EU (2010/C 83/02) koja garantuje slobodu umetnosti i nauke, kao i pravo na obrazovanje. Tako se u okviru čl. 13 navodi da „su umetnost i naučna istraživanja slobodna“ i „da se poštuje akademska sloboda“. Dalje, u okviru čl. 14 se navodi da „svako ima pravo na obrazovanje i pravo na pristup stručnom i trajnom osposobljavanju, besplatno obrazovanje te slobodu osnivanja obrazovnih ustanova, uz poštovanje demokratskih načela i prava roditelja da svojoj deci osiguraju obrazovanje i nastavu u skladu sa njihovim verskim, filozofskim i pedagoškim uverenjima, u skladu sa nacionalnim zakonima koji uređuju ostvarivanje ove slobode i prava“. Dakle, ne vidimo neko značajno odstupanje u normiranju kulturnih prava u odnosu na PESKP, osim u čl. 25 koji predviđa „pravo starijih lica na dostojan i nezavisan život, kao i učešće u društvenom i kulturnom životu“.

Brojni ugledni autori pokušali su da ponude svoju sistematizaciju kulturnih prava, kako bi se unapredila postojeća regulativa. Tako Häusermann (1994, pp. 109-110) i Donders (2007, p. 231) u kulturna prava klasifikuju pravo na obrazovanje, slobodu mišljenja i izražavanja, pravo na privatnost i slobodu veroispovesti. Eide (1995, p. 232) ide „korak dalje“ i naglašava blisku vezu između Pakta o građanskim i političkim pravima (PGPP) i PESKP-a i u svoju sistematizaciju kulturnih prava svrstava pravo na obrazovanje, slobodu informisanja, slobodu mišljenja i izražavanja, slobodu veroispovesti, slobodu udruživanja i pravo svojine. Međutim, analiza akademskih studija vezanih za razvoj i unapređenje kulturnih prava bila bi nepotpuna ukoliko se ne pomene Friburška deklaracija o kulturnim pravima iz 2007. godine, koja najpre definiše pojam kulture, a potom i nabroja kulturna prava u čl. 3-8.⁸ Ideja grupe stručnjaka, koja je sastavila ovu deklaraciju, jeste da se sistematizuju i definišu prava koja su već priznata i „rasuta“ po mnogim međunarodnim konvencijama u

⁷ Međutim, niz autora dosta kritički posmatra pojedine odluke Suda. Tako, u kontroverznom slučaju *Lausi and Others v. Italy* postavilo se pitanje opravdanosti simbola raspeća u osnovnim školama u Italiji, odnosno da li je ono u suprotnosti sa principom sekularne države, na šta su veće i Veliko veće Suda došli do različitih zaključaka. Upor. Krstić & Marinković, 2016, pp. 205-206; Marinković, 2018, pp. 82-84, 89.

⁸ Tako, prema Friburškoj deklaraciji, u kulturna prava se ubrajaju pravo na identitet i kulturno nasleđe, pravo na poistovećivanje ili nepoistovećivanje sa jednom ili više kulturnih zajednica, pravo na pristup i slobodno učešće u kulturnom životu, pravo na obrazovanje, pravo na komunikaciju i informacije, pravo učestvovanja u kulturnom razvoju vlastite zajednice i kulturnoj saradnji. Detaljnije vid. Ferri, 2018, p. 7.

cilju ukazivanja na sve veći značaj kulturnih prava, kao i kulturnu dimenziju ostalih ljudskih prava. Stoga, možemo zaključiti da (još uvek) nema usaglašene liste prava koja spadaju u korpus kulturnih prava, ali da postoje naponi da se ova grupa ljudskih prava jasno i precizno odredi. O tome posebno svedoče i nedavne aktivnosti specijalnog izvestioca UN pred Savetom za ljudska prava UN (UN consultation: the Impact of the Fundamentalism and Extremism on the Cultural Rights, 2017).

3. Status kulturnih prava u našem zakonodavstvu

Pravna zaštita ljudskih prava, a naročito kulturnih prava, ima duge istorijske korene u našoj zemlji. U novijoj istoriji Srbije, ljudska prava su prvi put priznata kao rezultat borbe protiv despotske vlasti, o čemu svedoče norme sadržane u Sretenjskom ustavu iz 1835. godine (čl. 108–131). Međutim, u Ustavu Kraljevine Srbije iz 1888. godine, prvi put se spominje jedno kulturno pravo, pravo na obrazovanje. U čl. 21, st. 1 se navodi da je „nastava slobodna, ukoliko njezino vršenje ne bi vređalo javni red ili moral“. Dalje, u st. 2 se navodi da je „osnovno obrazovanje obavezno i besplatno u javnim osnovnim školama“. Ljudska prava, a naročito ekonomska i socijalna prava pronašla su svoje mesto i u ustavima prve i druge jugoslovenske države. Tako se Registar ekonomskih i socijalnih prava prvi put pojavljuje u Ustavu Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca iz 1921. godine u kom se navodi obaveza države da svim građanima stvori jednake mogućnosti sticanja kvalifikacija za privredne poslove koje izaberu i da potpomaže školovanju siromašne dece. (Čl. 22–44 Ustava Kraljevine SHS). Socijalistička Jugoslavija nastavila je sa tendencijom unapređivanja prava tzv. druge generacije, s jedne strane, dok su „politička prava doživela atrofiju, paralizu i nestanak“, s druge strane, kako to navodi Rodoljub Etinski (2009, p. 224). Slomom druge jugoslovenske države, Srbija je prihvatila tekovine demokratskosocijalne ustavnosti i u svoj ustavni tekst je unela značajan broj odredaba vezan za ljudska prava (čl. 11–54), kako prve generacije tako i druge.

Ljudska prava i slobode predstavljaju konstitutivni deo važećeg ustava Republike Srbije. Uređena su posebnim, Drugim delom Ustava Srbije iz 2006. godine i broje 64 člana (čl. 18–81).⁹ Međutim, s obzirom na činjenicu da je Srbija već ratifikovala najvažnije međunarodnopravne akte o ljudskim pravima i slobodama, stiče se utisak da se njihovim ustavnim normiranjem ove norme nepotrebno dupliraju. Međutim, to ne treba da nas iznenađuje, s obzirom na to da je svetski „trend“ upravo konstitucionalizacija međunarodnog prava, ali i internacionalizacija ustavnog prava, naročito u oblasti ljudskih prava (Marinković, 2013, pp. 92-95).

Ustavnoopravno normiranje kulturnih prava u svega tri člana (čl. 71-73) svedoči o činjenici da su ona najmanje odmakla u svojoj evoluciji u odnosu na sva ostala prava druge generacije. Članom 71 Ustav garantuje pravo na obrazovanje odredbom da svako

⁹ Iako je Drugi deo Ustava Srbije posvećen ljudskim i manjinskim pravima, pojedine odredbe iz Prvog dela („Načela Ustava“) su takođe značajne za ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava, usled čega možemo zaključiti da je sistematika ljudskih prava ipak skromna i nedovoljno razvijena. Detaljnije upor. Petrov & Simović, 2018, p. 121; Simović, Stanković & Petrov, 2018, pp. 285-288.

ima „pravo na obrazovanje“. Pritom, „osnovno obrazovanje je obavezno i besplatno, a srednje obrazovanje je besplatno (čl. 71, st. 2)“.¹⁰ Dalje, u st. 3 se navodi da svi građani imaju, pod jednakim uslovima, pristup visokoškolskom obrazovanju. Republika Srbija omogućuje uspešnim i nadarenim učenicima slabijeg imovnog stanja besplatno visokoškolsko obrazovanje, u skladu sa zakonom.¹¹ U čl. 72, st. 1 se „jemči autonomija univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova“, dok se u st. 2 predviđa da „univerziteti, visokoškolske i naučne ustanove samostalno odlučuju o svom uređenju i radu, u skladu sa zakonom“. Na kraju, u okviru čl. 73 proklamuje se „sloboda naučnog i umetničkog stvaralaštva“. Autorima naučnih i umetničkih dela jemče se moralna i materijalna prava, u skladu sa zakonom, dok Republika Srbija ima obavezu da podstiče i pomaže razvoj nauke, kulture i umetnosti. Stoga, možemo zaključiti da ustavne odredbe samo načelno uređuju sadržaj kulturnih prava, dok se zakonskim aktima vrši njihova konačna razrada.¹² Ta razrada mahom se nalazi u Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakonu o visokom obrazovanju, Zakonu o obrazovanju odraslih, Zakonu o učeničkom i studentskom standardu, Zakonu o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima, Zakonu o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, Zakonu o naučnoistraživačkoj delatnosti, te Zakonu o kulturi. S tim u vezi, Slobodan Orlović (2018, p. 107) po kriterijumu akta kojim se uređuje sadržina, kulturna prava svrstava u „zakonska prava“.

Sve ove liste kulturnih prava koje se vezuju za naš pravni poredak, bilo da potiču iz međunarodnog prava ili iz Ustava i drugih domaćih propisa, tek zajedno određuju sadržinu pozitivnopravnog kataloga ljudskih prava. Zbog toga je, kako primećuje Gajin (2012, p. 131), konačna lista ljudskih prava u jednom pravnom poretku jedinstvena i uvek se razlikuje od kataloga ljudskih prava koji je izgrađen u drugom pravnom poretku. Međutim, jedinstvenost pravnog poretka zavisi od niza različitih uslova. Stoga ćemo u nastavku ukazati na neke od njih koji su uticali na razvoj i evoluciju kulturnih prava u Republici Srbiji.

4. Preduslovi za unapređivanje kulturnih prava u Republici Srbiji

Da bi sistem zaštite kulturnih prava funkcionisao kako treba, neophodno je ispuniti sve potrebne kapacitete počev od finansijskih, preko stručnih ljudskih resursa, pa do efikasnosti u primeni važećih normi. Dakle, neophodno je ispuniti određene preduslove kako bismo mogli da govorimo o uspešnoj primeni kulturnih prava.

¹⁰ Ratko Marković smatra da je termin „besplatno“ krajnje neprimeren ističući da „nema besplatnog obrazovanja, kao ni besplatne zdravstvene zaštite“, te da je umesto tog termina u Ustavu trebalo da se kaže „o trošku države“ ili „iz javnih prihoda“, kao što je u nekim ustavnim odredbama već i navedeno. Uz to, profesor Marković navodi i da je „besplatno“ više školsko obrazovanje značajno suženo u odnosu na prethodni ustav. Vid. Marković, 2006, p. 13.

¹¹ S tim u vezi Darko Simović (2008, p. 341) uočava da je pravo na obrazovanje prema važećem ustavnom rešenju znatno restriktivnije ustanovljeno nego što je to predviđao Ustav Srbije iz 1990. godine koji je predviđao da građani ne plaćaju školarinu za redovno školovanje koje se finansira iz javnih prihoda.

¹² Đurić (2018, p. 32) tako smatra da, budući da su nauka i naučno stvaralaštvo u Republici Srbiji ustavne kategorije, to znači da država ima ustavnu obavezu da finansijski podstiče i pomaže razvoj nauke.

Prvi i ujedno ključni problem u vezi sa primenom kulturnih prava vezan je za ekonomske prilike u našoj zemlji. Svetska ekonomska kriza, koja se 2008. godine „preselila“ i na evropski kontinent, dovela je do globalne recesije i finansijske krize, koja nije zaobišla ni našu zemlju. Pored toga, budžetska ulaganja države u nauku su, nažalost, na nezavidno niskoj poziciji. Tako, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku (RZS), izdvajanje države za nauku je u 2017. godini iznosilo svega 0,4% bruto domaćeg proizvoda (BDP) što je, primera radi, 8 puta manje nego u Austriji (v. za prvu Budžetska izdvajanja za nauku, 2018, a za drugu Austrian Research and Technology Report, 2017). Primera radi, u Hrvatskoj je BDP oko 1% , dok je u Sloveniji BDP 1,2% (upor. Zirojević, 2018, p. 197 i Manojlović, 2018, p. 190). Ovo ukazuje na potrebu restrukturiranja istraživačko-razvojnog sistema i definisanja novih strategija u cilju unapređenja položaja kulture i kulturnih prava. Ono što se trenutno zamera našem zakonodavcu je sadašnji sistem finansiranja nauke koji je isključivo projektnog karaktera, što samo po sebi nameće dilemu da li je on u skladu sa čl. 72 i 73 Ustava, odnosno da li je projektno finansiranje kompatibilno sa Ustavom zajemčenom slobodom naučnog stvaralaštva i autonomijom univerziteta. Na dugi rok, Vlada Republike Srbije je usvojila Strategiju naučnog i tehnološkog razvoja Srbije 2016–2020, koja bi trebalo da dovede do izvesnih pomaka u ulaganju u nauku, ali i unapređenju same nauke u Srbiji.¹³ Ideja da se u Srbiji izvrši kombinacija institucionalnog i projektnog finansiranja nauke jeste ohrabrujuća, ali ne smemo zaboraviti da krajnji cilj reformi ne treba da bude rešavanje samo jednog u nizu otvorenih pitanja već stvaranje sistemski kvalitetnog pravnog okvira koji će, između ostalog, i putem održivog finansiranja omogućiti nesmetano odvijanje naučnoistraživačke delatnosti, smatra Đurić (2018, p. 48).

Drugi važan preduslov za unapređenje položaja kulturnih prava jeste sprečavanje daljeg „odliva mozgova“. Naime, nakon ratnih dešavanja devedesetih godina prošlog veka, Srbija se susrela sa velikim talasom migracija. Taj talas je najpre obuhvatao fizičke radnike, da bi se potom proširio i na najobrazovanije ljude u našoj zemlji (Serbia social briefing: Causes of brain drain and solutions: the case of Serbia, p. 1). Velika očekivanja i neispunjena obećanja primorala su mlade, visokokvalifikovane građane da posao u struci potraže u inostranstvu. Disbalans u pogledu ekonomske, demografske strukture i socijalnih uslova između zemalja sa zapada, s jedne, i naše zemlje, s druge strane, doprinosi održavanju fenomena „odliva mozgova“.¹⁴ Nakon dugogodišnje marginalizacije ovog problema, konačno su preduzeti prvi koraci u sprečavanju daljeg „odliva mozgova“. U cilju zadržavanja mladog, visokoobrazovanog stanovništva, nadležno ministarstvo je u prošloj godini uključilo 1.200 mladih doktoranada u naučnoistraživačke projekte, što predstavlja pozitivan signal mladima u našoj zemlji. Međutim, neophodno je stvoriti dugoročnu strategiju po ovom pitanju koja će, između ostalog, garantovati mladim istraživačima zaposlenje i nakon isteka naučnoistraživačkih projekata.

¹³ Primera radi, EU svojim članicama i kandidatima za članstvo preporučuje da izdvajanje za nauku bude oko 3% BDP-a.

¹⁴ Prema Galupovom indeksu odliva mozgova za 2018. godinu (Gallup's brain drain index research) procenjuje se da bi 46% građana između 15 i 29 godina želelo da napusti našu zemlju, od čega je čak 27% visokoobrazovanih. Detaljnije vid. Serbia social briefing: Causes of brain drain and solutions: the case of Serbia, 2019, pp. 1-3.

Na kraju, problem u primeni kulturnih prava predstavlja i nesklad između stvarnog i proklamovanog. Iako je normativno posmatrano ustavna i zakonska regulativa ove materije u potpunosti u skladu sa najvišim evropskim i svetskim standardima, problem predstavlja slaba primena važećih normi (Nikolić, 2018, pp. 51-54). Tako, Marko Stanković (2018, p. 179) navodi da je „ključni problem u vezi sa ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima njihov programski karakter, pa njihovo ostvarivanje u praksi u najviše zavisi od društvenog standarda i materijalnih mogućnosti u konkretnom društvu“. Stoga, efikasno ostvarivanje predviđenih prava u dobroj meri zavisi od ekonomske situacije u zemlji. Međutim, u pojedinim pitanjima, poput sprečavanja odliva mozgova, poboljšanja položaja visokoobrazovanih, ali i ostalih građana, bilo bi poželjno da se unapredi postojeća zakonska regulativa.

5. Zaključak

Analiziranjem međunarodnog i domaćeg zakonodavstva u domenu kulturnih prava, možemo zaključiti da je prisutno „oživljavanje“ ove vrste ljudskih prava. Nakon usvajanja Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, prvog međunarodnog dokumenta koji je normirao ovu kategoriju ljudskih prava, ovo pitanje se samo delom „proširuje i razrađuje“ u Paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Povelji o osnovnim pravima EU. Međutim, centralno mesto u ovoj grupi kulturnih prava zauzima pravo na obrazovanje. Njime se detaljno u praksi bavio i Evropski sud za ljudska prava, koji je značajno uticao na njegovo „oblikovanje“. Ostala kulturna prava su godinama ostala marginalizovana i zato zahtevaju dalje tumačenje, klasifikaciju i implementaciju. Međutim, imajući u vidu da je najveći broj sukoba krajem XX i početkom XXI veka uzrokovan kulturnim različitostima, međunarodna zajednica je u poslednje tri decenije posvetila nešto veću pažnju kulturnim pravima, usled čega se u skorije vreme opravdano može očekivati donošenje jedne specijalizovane konvencije posvećene kulturnim pravima.

Stanje kulturnih prava je sa normativne tačke gledišta vrlo uspešno rešeno u Republici Srbiji. Ustav garantuje osnovna kulturna prava u skladu sa međunarodnim propisima, dok je pojedinim zakonima njihova sadržina detaljno regulisana. Pored toga, imajući u vidu da su opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i ratifikovani međunarodni ugovori nadzakonski izvori prava u Republici Srbiji, Ustav je garantovao i neposrednu primenu svih potvrđenih međunarodnih dokumenata koji se tiču kulturnih prava. Ipak, problemi koji su se u praksi javili u Republici Srbiji posledica su nedovoljnog ulaganja u prosvetu, što je, između ostalog, dovelo do „odliva mozgova“. Stoga, ekonomski oporavak zemlje predstavlja dobar početni korak za napredovanje primene kulturnih prava u Republici Srbiji.

Literatura

- Donders, Y. 2007. The Legal Framework of the Right to Take Part in Cultural Life. In: Donders, Y. & Volodin, V. (eds.), *Human Rights in Education, Science and Culture: Legal Developments and Challenges*. Paris: UNESCO, Aldershot: Ashgate, pp. 231-272.
- Đurić, V. 2018. Finansiranje naučne delatnosti u Republici Srbiji. U: Čeranić, J. & Stanić, M. (ur.), *Finansiranje naučnih istraživanja – uporedno pravo i praksa*, Beograd: Institut za uporedno pravo, pp. 31-48.
- Etinski, R. 2009. Srpski i evropski kodeksi ljudskih prava. U: Dimitrijević D. & Lađevac I. (ur.), *Proširenje Evropske unije na Zapadni Balkan*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Etinski, R. 2013. Ljudsko dostojanstvo i ljudska prava. *Pravni život*, 12, pp. 107-124.
- Ferri, M. 2018. The Recognition of the Right to Cultural Identity under (and beyond) International Human Rights Law. *The Journal of Law, Social Justice and Global Development*, 2, p. 1-26.
- Gajin, S. 2012. *Ljudska prava – Pravno sistemski okvir*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu, CUPS, Institut za uporedno pravo.
- Greer, S. 2006. *The European Convention on Human Rights – Achievements, Problems and Prospects*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Häusermann, J. 1994. The Right to Participate in Cultural Life. In: Fisher, R., Groombridge, B., Häusermann, J. & Mitchell R. (eds.), *Human Rights and Cultural Policies in a Changing Europe. The Right to Participate in Cultural Life*. Helsinki: Helsinki University Press, pp. 109-133.
- Krstić, I. & Marinković, T. 2016. *Evropsko pravo ljudskih prava*, Beograd: Savet Evrope.
- Marinković, T. 2013. Pravna priroda evropskog prava ljudskih prava. U: Vasić, R. & Krstić, I. (ur.), *Razvoj pravnog sistema Srbije i harmonizacija sa pravom EU*. Beograd: Izdavački centar Pravnog fakulteta, pp. 88-96.
- Marinković, T. 2018. Religion in Public Spaces – Controversies in the European Court of Human Rights's Case Law. In: Brunkhorst H., Vujadinović D. & Marinković T. (eds.), *European Democracy in Crisis - Politics under Challenge and Social Movements*. The Hague: Eleven, pp. 75-91.
- Manojlović, S. 2018. Finansiranje nauke u Sloveniji. U: Čeranić, J. & Stanić, M. (ur.), *Finansiranje naučnih istraživanja – uporedno pravo i praksa*. Beograd: Institut za uporedno pravo, pp. 183-192.
- Marković, R. 2006. Ustav Republike Srbije iz 2006 – Kritički pogled. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2, pp. 5-46.
- McKean, W. 1983. *Equality and Discrimination under International Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Nikolić, A. 2018. Prigovor savesti u Republici Srbiji. *Hereticus*, 1-2, pp. 47-57.
- Nowak, M. 2012. What's in a name? The prohibitions on torture and ill treatment today. In: Gearty, C. & Douzinas, C. (eds.), *The Cambridge Companion of Human Rights Law*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 307-328.
- Orlović, S. 2018. *Ustavno pravo*. Novi Sad: Pravni fakultet – Centar za izdavačku delatnost.

- Pavićević, V. 2018. Alternative Dispute Resolution in Cultural Heritage Disputes – Towards a Specialised Tribunal. *The Review of International Affairs*, 4, pp. 42-53.
- Petrov, V. & Simović, D. 2018. *Ustavno pravo*. Beograd: Službeni glasnik.
- Porsdam, H. 2019. *The Transforming Power of Cultural Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Robbins, B. & Stamatopoulou, E. 2004. Reflection on Culture and Cultural Rights. *The South Atlantic Quarterly*, 2-3, pp. 419-434.
- Simović, D. 2008. Ljudska prava u Ustavu Srbije od 2006. godine: Krićka analiza. U: Radivojević Z. (ur.), *Ustavne i međunarodne garancije ljudskih prava*. Niš: Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, pp. 325-348.
- Simović, D., Stanković, M. & Petrov, V. 2018. *Ljudska prava*. Beograd: Izdavački centar Pravnog fakulteta.
- Stanković, M. 2018. Pravo na obrazovanje. *Evropsko zakonodavstvo*, 65, pp. 167-179.
- Zirojević, M. 2018. Finansiranje naučne delatnosti u Hrvatskoj. U: Ćeranić, J. & Stanić, M. (ur.), *Finansiranje naučnih istraživanja – uporedno pravo i praksa*. Beograd: Institut za uporedno pravo, pp. 193-200.

Internet izvori

- Austrian Research and Technology Report 2017. Dostupno na: https://www.bmvit.gv.at/en/service/publications/downloads/downloads_ftb/ftb_2017_engl.pdf, (27.5.2019).
- Budžetska izdvajanja za nauku, 2017/2018. Dostupno na: <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20181171.pdf>, (27.5.2019).
- Cultural Rights, Fribourg Declaration 2007. Dostupno na: https://culturalrights.net/descargas/drets_culturals377.pdf(11.9.2019).
- Pascual, J. 2018. Cultural rights, local cultural policies and sustainable development: constructing a coherent narrative. *The Journal of Law, Social Justice and Global Development*, 22. Dostupno na: http://www.lgdjournal.org/wp-content/uploads/2018/06/4_PASCUAL_LDG_CRSI_2018.pdf.
- Serbia social briefing: Causes of brain drain and solutions - the case of Serbia 2019. Dostupno na: <https://china-cee.eu/wp-content/uploads/2019/05/2019s0467%EF%BC%885%EF%BC%89Serbia.pdf>, (23.6.2019).

Pravni izvori

- UN, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima. (A/RES/217, usvojeno od Generalne skupštine UN 10. decembra 1948. godine) Dostupno na: https://www.poverenik.rs/images/stories/Dokumentacija/54_idok.pdf (22.4.2019).
- UN consultation: the Impact of the Fundamentalism and Extremism on the Cultural Rights. Internet: <https://www.equallyours.org.uk/un-consultation-impact-fundamentalism-extremism-cultural-rights-women/> (22.4.2019).

- EU, Charter of Fundamental Rights of the European Union (2010/C 83/02). *Official Journal of European Union* C 83/389. U nezvaničnom prevodu na srpski dostupno na: http://fer.org.rs/wp-content/uploads/2018/11/POVELJA_O_OSNOVNIM_PRAVIMA_EVROPSKE_UNIJE.pdf, (22.4.2019).
- Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006.
- Zakon o visokom obrazovanju, *Službeni glasnik RS*, br. 88/2017, 27/2018, 73/2018, 67/2019.
- Zakon o kulturi, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009, 13/2016 i 30/2016.
- Zakon o naučnoistraživačkoj delatnosti, *Službeni glasnik RS*, br. 110/2005, 50/2006 – ispravka 18/2010 i 112/2015. Zamenjen Zakonom o nauci i istraživanjima (*Službeni glasnik RS*, br. 49/2019).
- Zakon o obrazovanju odraslih, *Službeni glasnik RS*, br. 55/2013, 88/2017- dr. zakon, 27/2018- dr. zakon
- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, *Službeni glasnik RS*, br. 88/2017, 27/2018 - dr. zakoni i 10/2019.
- Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, *Službeni glasnik RS*, br. 19/2010, 101/2017, 113/2017, 95/2018, 10/2019.
- Zakon o učeničkom i studentskom standardu, *Službeni glasnik RS*, br. 18/2010, 55/2013, 27/2018, 10/2019.
- Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima, *Službeni glasnik RS*, br. 72/2009. Zamenjen Zakonom o udžbenicima (*Službeni glasnik RS*, br. 27/2018)
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, *Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori*, br. 7/1971.

Aleksa D. Nikolić, LL.M

Teaching Assistant, Faculty of Law, University of Belgrade

Research Assistant, Institute of International Politics and Economics, Belgrade

e-mail: aleksanikolic.pravni@gmail.com

CULTURAL RIGHTS IN THE REPUBLIC OF SERBIA – CURRENT STATE AND PERSPECTIVES

Summary

Cultural rights are one of the least developed groups of human rights. It is very controversial which rights are included in cultural rights. However, despite their vagueness, their importance is increasing today. It is considered that cultural rights serve to advance the discourse in which we explore, negotiate and come to a new intercultural understanding. So, their idea is based on the improvement of society itself and relations in society.

This paper analyzes the international and constitutional legal aspects of the cultural rights. In the introduction, the author points out the historical circumstances that influenced the development of this type of human rights. Then it analyzes the status of cultural rights in international law, with a special focus on the most important international documents. After that a normative analysis of cultural rights in the Republic of Serbia is carried out. Apart from the constitutional regulations, the importance of certain laws that have developed cultural rights has also been pointed out. In the end, the author points to the problems that cultural rights encounter in practice.

Keywords: cultural rights, human rights, Constitution of the Republic of Serbia, Universal Declaration of Human Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Charter of Fundamental Rights of the European Union.

Primljeno: 23.7.2019.

Prihvaćeno: 1.10.2019.