

**Pregledni naučni rad**

UDK: 323.17:-027.65(485):-025.56 (480)

**Dr.sc. Edin Djedović<sup>1</sup>**

## **FINSKA I PITANJE AUTONOMIJE ALANDA**

### **Sažetak**

*Finska je jedna od etnički najhomogenijih država u Evropi. Ipak, njen pluralitet pronalazimo u postojanju švedske jezične manjine i definisanju finskog i švedskog kao državnih i zvaničnih jezika. Poseban slučaj manjinskog pitanja predstavlja Aland, kao skup ostrva u Finskoj na kome gotovo isključivo žive građani koji govore švedski jezik kao maternji jezik. Kako se pitanje Alanda u uporednoj literaturi ističe kao uspješan primjer rješavanja manjinskog pitanja koji je ujedno ostvario i političku (državnu) integraciju, kao i jezičnu (kulturnu) akomodaciju, autor istražuje i zaključuje da elementi i vrijednosti kao što su internacionalizacija pitanja, mirno rješavanje spora, tradicija tolerancije i spremnost na pronalazak praktičnih rješenja, izuzetan značaj Alandskih ostrva, asimetrična rješenja, a naročito poštivanje dogovorenog ističu Aland kao specifičan model zaštite manjina. Izražena teritorijalna (politička) autonomija i osjećaj zadovoljstva manjinske skupine je dovela do situacije u kojoj se Aland navodi kao primjer koji bi rado slijedile i druge manjinske zajednice u različitim državama.*

### **Ključne riječi**

*Aland, švedska jezična manjina, teritorijalna autonomija, asimetrija.*

## **FINLAND AND THE QUESTION OF ALAND ISLANDS' AUTONOMY**

### **Abstract**

*Finland is one of the most ethnically homogenous countries in Europe. However, we find its plurality in existence of Swedish language in certain minority groups, and defining Finnish and Swedish as national and official*

---

<sup>1</sup> Kantonalna uprava za inspeksijske poslove Tuzlanskog kantona

*languages. Aland is a case in point of minority question as a group of islands in Finland where people almost entirely speak Swedish as a native language. Since the example of the Aland Islands in literature is presented as a successful example of solving the problem of minority question which accomplished both political (state) integration, as well as language (cultural) accommodation; the author investigates and concludes that elements and values such as questions of internationalization, peaceful conflict solving, tolerance tradition and willingness to find practical solutions, exceptional significance of the Aland Islands, asymmetrical solutions, and especially treaty compliance feature Aland Islands as a specific model of minority protection. Conspicuous territorial (political) autonomy and feeling of satisfaction of the minority group led to the situation in which Aland Islands are cited as an example which other minority communities in different countries would follow.*

### **Key words**

*Aland, Swedish language minority, territorial autonomy, asymmetry*

### **1. Uvodna razmatranja**

Kada govorimo o zaštiti manjina prije svega u evropskoj ustavnosti, nužno je pomenuti osnovne akte koji regulišu navedenu oblast i to:

1. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine,
2. Deklaracija UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, vjerskih i jezičkih manjina iz 1992. godine,
3. Evropska povelja o regionalnim jezicima ili jezicima manjina kao produkt Vijeća Evrope iz 1992. godine,
4. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina iz 1995. godine.

Svi navedeni akti su doneseni sa ciljem bližeg definisanja prava manjinskih grupa, očuvanja manjinskih jezika odnosno u sveukupnosti sa ciljem zaštite nacionalnih manjina. Ipak, kada detaljno analiziramo navedene akte, barem u teorijskom obliku dolazimo do zaključka (što je ujedno i jedna od polaznih pretpostavki istraživanja) da je zaštita nacionalnih manjina putem navedenih akata nedosljedna, neobavezujuća i nekonzistentna. Zašto smatramo da je tako ? Pa upravo iz razloga što, iako jedni akti obavezuju, a drugi ne, oni svi zajedno više neodređeno preporučuju i iznose širok

krug programskih načela i ciljeva koje tek treba implementirati u pojedino nacionalno zakonodavstvo, nego što stvarno obavezuju. Osim toga, akti daju različite nazive i definicije manjina i pravo (odnosno stvarnu zaštitu) daju pojedincima kao članovima kolektiviteta, a ne samoj grupi.

Kada imamo u vidu ovakve kritike na račun tih akata dolazimo također do shvatanja i polazimo pretpostavke da zaštita prava manjina u krajnosti ovisi o svakoj pojedinoj državi kojoj navedeni i drugi međunarodnopravni akti<sup>2</sup> potvrđuju teritorijalni integritet, politički suverenitet i političku nezavisnost. Osim toga zaštita manjina se ogleda i kroz odnos same države prema „matičnoj“ državi nacionalne manjine.

Iako se nastojalo putem različitih organizacija poput Odbora za ljudska prava UN-a<sup>3</sup> da se države potpisnice privole da poštuju obaveze iz općih akata, odnosno da štite i promovišu prava manjina putem „afirmativne akcije“ ipak ostaje upitno koliko je suverenitet države u tome pogledu „relativiziran“. Radi toga smatramo da je zaštita nacionalnih manjina relativno obavezna, ako je tako možemo nazvati.

Ovakav stav temeljimo na teorijskoj analizi akata koji u svojoj osnovi proklamuju zaštitu nacionalnih manjina. Kako bi naučno testirali polazne pretpostavke izvršiti ćemo detaljnu analizu ustavnog uređenja Finske i njenog ustavnog specifikuma Alanda, kao modela rješavanja manjinskog pitanja koje se u uporednoj literaturi u pravilu shvata kao uspješan primjer zaštite jedne manjinske grupe. Glavni cilj istraživanja jeste analiza takvog „uspješnog“ modela i sinteza analiziranog sadržaja koja će pokazati „razloge“ takve uspješnosti. Zaključci istraživanja također idu u smjeru (ne) potvrđivanja polaznih teorijskih pretpostavki istraživanja. U tome pogledu će naročito biti značajan odnos rezultata istraživanja dobijenih dogmatskim, sociološkim i normativnim metodom tumačenja prava.

## 2. Ustavno definisanje nacionalne manjine

Ustav Finske je sadržan u Ustavnom aktu i definiše Finsku kao suverenu republiku.<sup>4</sup> Izvorna vlast u državi se nalazi u narodu koji je predstavljen

<sup>2</sup> Kao npr. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. godine.

<sup>3</sup> Human Rights Committee, detaljnije o radu Odbora vidjeti na web stranici [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

<sup>4</sup> *The Constitution Act of Finland*, Chapter 1 - Fundamental provisions, Section 1, preuzet sa [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi) dana 20.10.2015. godine.

u Parlamentu Finske<sup>5</sup> čime se definiše narodni suverenitet kao osnova legitimiteta i izvorište sve vlasti u Finskoj. Ustavni akt odnosno Ustav Finske ne sadrži preambulu u kojoj se po običaju ističe historijat i uticaj naroda ili nacije na stvaranje države, ali u odredbama prvog poglavlja definiše osnove ustavnog uređenja i značaj narodnog suvereniteta.

U etničkom smislu, Finska predstavlja jednu od najhomogenijih evropskih država, pri čemu se podaci o etničkoj strukturi mogu dobiti samo posrednim putem budući da Finska ne priznaje postojanje nacionalnih manjina, već samo diferenciranje stanovništva prema maternjem jeziku i stoga i ne možemo definisati nacionalnu većinu ili manjine po etničkom nego jedino jezičnom principu.

Kada je riječ o upotrebi i očuvanju jezika i kulture Ustav Finske<sup>6</sup> pominje Saami narod kao autohtoni narod, Rome i „druge grupe“ koje u tom kontekstu imaju pravo da zadrže i razvijaju svoj jezik i kulturu, a primjena ustavnih odredbi se dalje konkretizuje putem zakona na koje se ustav i poziva.<sup>7</sup>

Kako ustav ne definiše posebnosti po etničkom principu jer su po Ustavu Finske svi njeni građani Finci, on ih definiše po maternjem jeziku. U tom pogledu takva odredba ima prvenstveno veliki simbolični značaj za ustavno, ali i šire društveno uređenje, kao i u odnosu prema susjednim državama. Time je Finska poslala jasnu poruku da ne dozvoljava priznavanje kolektivnih prava po etničkom odnosno nacionalnom osnovu. U tom smislu

---

<sup>5</sup> Ibid., Section 2 - Democracy and the rule of law

<sup>6</sup> Za razliku od većine savremenih država Finska nema jedan najviši pravni akt zemlje (pisani ustav), već postoji više propisa koji imaju ustavni status. Ustavni zakon (na engleskom: *Constitution Act of Finland*), donesen 1919. godine, a zatim više puta mijenjan i dopunjavani; Zakon o parlamentu (*Parliament Act*), donet 1928. godine i također više puta mijenjan i dopunjavani; Zakon o odgovornosti ministara (*Ministerial Responsibility Act*) iz 1922. godine; i Zakon o Visokom sudu za impičment (*Act of the High Court of Impeachment*), iz 1992. godine, prema Krivokapić, B. (2004.), *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu, Knjiga III, Zaštita manjina u nacionalnim porecima država*, Ministarstvo SCG za ljudska i manjinska prava, Novi Sad.

<sup>7</sup> Detaljnije o Saami narodu vidjeti u Hanum, H. (1990.), *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination: The Accommodation of conflicting rights*, Revised edition, University of Pennsylvania Press.

Ustav definiše finski i švedski kao nacionalne, odnosno državne jezike<sup>8</sup> i pravi razliku u svojim građanima po tom osnovu.

Od svih jezičnih manjina u Finskoj najznačajnija je švedska (oko 6% ukupnog stanovništva), ne samo zbog broja, već i zbog specifičnog položaja. Najveću koncentraciju (preko 95% od ukupnog stanovništva ostrva) imaju na Alandskim ostrvima koja su jedinstvena s aspekta manjinskih prava i veoma široke autonomije. Ali treba istaći da Šveđani na Alandu čine manje od 10% ukupne švedske manjinske populacije u Finskoj, odnosno da se njihov položaj bitno razlikuje od položaja pripadnika švedske manjine u ostalim regionima Finske. Prvenstveno ustavni položaj Alanda, ali i status građana koji govore švedski kao maternji jezik u ostalim dijelovima Finske predstavlja naš predmet istraživanja. Da bi adekvatno definisali njihov ustavni status i odnos prema državi i „jezičnoj“ većini nužno je dati odgovor na osnovna pitanja koja ćemo predočiti na sljedeći način: početak problema; ustavni status jezičnih manjina na Alandu i ostalim dijelovima države; specifičnosti takvog odnosa; odnos između građana koji govore švedski jezik u okviru Finske i pitanje (a)simetrične autonomije, značaj Alanda u naučnom smislu kao i mogućnost ustavnog otjelotvorenja u drugim državama kao rješenja već nastalog ili potencijalnog problema.

### 3. Početak problema

Alandska ostrva (na švedskom jeziku Landskapet Åland, na finskom jeziku Ahvenanmaan maakunta/Ahvenanmaa) su etnički gotovo homogena i jednojezična pokrajina u Finskoj. Na Alandu ukupno živi oko 28.660 stanovnika, što čini cca 0,53% ukupnog stanovništva Finske (ukupno 5.489.097 stanovnika Finske). Od tih 28.660 stanovnika samo 5% govori finski, a ostatak švedski jezik.

Historijat Alandskog pitanja se veže za činjenicu da je Finska u prošlosti (do početka XX-og stoljeća) bila dio Kraljevine Švedske, odnosno bila je pod vlašću švedskog, a nakon toga i ruskog monarha. Situacija se radikalno mijenja kada Finska proglašava nezavisnost od Rusije 1917. godine u čijem se sastavu do tada nalazila.

---

<sup>8</sup> *The Constitution Act of Finland*, Chapter 1 - Fundamental provisions, Section 17 - Right to one's language and culture

Nakon stvaranja nezavisne države u okviru Finske države ostaje i teritorija Alanda koji postaje sporno i neriješeno pitanje između Švedske i Finske koje su na taj problem gledale na različite načine, svako iz ugla svojih nacionalnih interesa. Međudržavni problem je iznesen pred Društvo naroda koje je Rezolucijom iz 1921. godine<sup>9</sup> ustanovilo da pravo naroda na samoopredjeljenje do otcjepljenja nemaju etničke zajednice u okviru države i da Alandi ostaju u sastavu Finske države kao demilitarizovano ostrvo.

Finska je kao obavezu dobila očuvanje i zaštitu identiteta švedskog stanovništva na Alandu. Od tada Aland uživa posebnu autonomiju oko koje su Finska i Švedska postigle konsenzus, odnosno ostvarile zadovoljenje svojih osnovnih nacionalnih interesa. Finska se zadovoljila činjenicom da teritorija Alanda ostaje u sastavu Finske države, a Švedska jer je stanovništvo koje govori švedski jezik dobilo izrazito jaku teritorijalnu autonomiju, dok je možda i značajniji podatak da je Aland (kao skup manjih ostrva) postalo demilitarizovan region.

Upravo je teritorijalna autonomija Alanda specifičnost u okviru Finske jer samo 8% građana koji govore švedski jezik u Finskoj živi na Alandu koji je dobio teritorijalnu autonomiju, dok ostalih 92% građana Finske koji govore švedski kao maternji jezik, koji se ne nalaze na Alandu nego u ostalim dijelovima Finske ima drugačiji status o čemu će biti više riječi u nastavku.

Sa druge strane građani koji govore finski kao maternji jezik, i koji trpe gotovo potpunu dominaciju švedskog jezika na Alandu, su malobrojni (oko 1,1 hiljada ili oko 5% ukupnog stanovništva Alanda) i predstavljaju „manjinu u manjini“. Ipak takav odnos je donekle olakšao rješavanje problema, jer je njihov mali broj uvjetovao lakše priznavanje takvog statusa. Hiljadu građana koji govore finski jezik u okviru teritorijalne autonomije Alanda i prevlasti švedskog jezika je uz demilitarizaciju ostrva cijena koju je Finska bila spremna platiti za suverenitet nad ostrvom.

Prva osobenost Alandskog slučaja jeste činjenica mirnog rješavanja problema i tolerancije jer je Liga Naroda odlučila u konkretnom predmetu da građani odnosno kolektivitet koji govori švedski jezik na Alandu nema pravo na samoopredjeljenje do otcjepljenja koji bi rezultiralo suverenitetom Alanda kao zasebne države, otcjepljenje ostrva od Finske i eventualno pripojenje Švedskoj. Aland ostaje u sastavu Finske uz obaveze Finske da

---

<sup>9</sup> Rezolucija dostupna na <http://about.jstor.org/participate-jstor/individuals/early> preuzeta dana 20.10.2015. godine

poštuje i očuva posebnost ostrva i stanovništva putem autonomije. Finska je svoje obaveze pretočila u praksu, a Švedska to prihvatila i takav odnos traje već blizu stotinu godina, i danas sigurno možemo govoriti o „tradiciji autonomije“. To dovoljno govori o potrebi postojanja pravnih odluka i njihovog poštivanja kao zdravog temelja ustavnog sistema. „Činjenica da su strane u potpunosti ispunile sve finalne preporuke Lige Naroda dodatno potvrđuje legitimitet međunarodne intervencije“.<sup>10</sup>

Finska u startu nije prihvatila etničko definisanje problema, ali je isto tako u startu ponudila i definisala širok opseg autonomije za teritoriju Alanda, što je i prihvaćeno od svih zainteresiranih strana, Finske, Švedske i Alanda.<sup>11</sup> Upravo je taj konsenzus obilježio dalje postojanje autonomije Alanda, iako je „poslije raspuštanja Lige Naroda autonomni status Alanda u okviru međunarodnog prava izazvao određene rasprave“.<sup>12</sup> Narочito treba imati u vidu da Aland nikada do tada nije bio dio Finske, nego Švedske države pa nakon toga čak i Rusije, a tek je 1917. godine i to odmah u startu kao autonomna pokrajina postao dio nezavisne države Finske.

---

<sup>10</sup> O'Brien, P., „*The Åland Islands Solution: A precedent for successful international disputes settlement*“ [www.legal.un.org](http://www.legal.un.org), 30.12.2015.

<sup>11</sup> Kao što je Liga Naroda tada ustanovila, isto je ustanovila i definisala Badinterova komisija u postupku disolucije bivše SFRJ da etno-kulturne zajednice odnosno nacionalne grupe nemaju pravo na samoopredjeljenje do otcjepljenja, nego da to pravo pripada isključivo građanina odnosno demosu kao zbiru apstraktnih pojedinaca kao izvornih nosilaca suvereniteta i prava koji iz njega proizilaze.

Finska je morala kao i BiH 1992. godine pružiti sve garancije zaštite posebnih kolektiviteta koje će doprinijeti njihovom afirmisanju i zaštititi. Na tom stavu se zasniva, definiše, argumentira i brani teritorijalna (politička) autonomija u Finskoj, kao npr i tzv. Badinterova odnosno dvojna većina odlučivanja u Parlamentu Makedonije kao način da se odstupi od klasičnog većinskog sistema odlučivanja u situaciji kada se radi o pitanjima koja određenu grupu u suštini određuju kao takvu (npr. jezik, pismo, kultura, običaji i sl). Finska je odmah u startu ponudila takve garancije Alandu, koje su njegovi stanovnici prihvatili i dolazimo do stanja kakvo je danas.

Sa druge strane situacija se u BiH odigrala na suprotan način kada su srpski nacionalisti negirali referendum građana BiH o nezavisnosti, sami organizovali etnički, nelegitiman i nelegalan plebiscit srpskog naroda i na temeljima genocida i etničkog čišćenja uz uglavnom nijemo posmatranje međunarodne zajednice „sami sebi“ obezbijedili autonomiju putem federalne jedinice „srpskog naroda“ uz stalno dovođenje u pitanje državnosti i nadležnosti organa države BiH.

<sup>12</sup> Scarpulla, C. (2002.), *THE CONSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR THE AUTONOMY OF ÅLAND, A Survey of the Status of an Autonomous Region in the throes of European Integration*, Marichamn, 43

#### 4. Ustavni status Alanda

Prvi autonomni akt Alandskih ostrva datira od 1920. godine i od tada postoji tradicija autonomije na Alandu duga blizu stotinu godina. Iako se u Ustavu Finske na nekoliko mjesta pominje Aland kao jedna izborna jedinica, te samouprava Alanda i jednakost švedskog i finskog jezika, ipak glavni oslonac autonomije Alanda jeste Autonomni akt Alanda iz 1991. godine<sup>13</sup> sa izmjenama.<sup>14</sup>

Poglavlje 4 odjeljak 18 Autonomnog akta propisuje zakonodavne nadležnosti Alanda koje se u osnovi svodi na sljedeće: organizaciju i dužnosti Zakonodavne skupštine; opštinske granice i izbore; opštinsku upravu izgradnju i planiranje; stambenu izgradnju; zaštitu prirode i čovjekove sredine; vodno pravo; zdravstvenu zaštitu i liječenje; socijalno osiguranje; obrazovanje; pripravnički staž; kulturu sport i omladinski rad; poljoprivredu i šumarstvo; pravo na istraživanje; polaganje prava na korišćenje mineralnih nalazišta; PTT usluge i pravo na emitovanje putem radija ili televizije na Alandima; puteve i kanale; drumski željeznički i vodeni saobraćaj; lokalne brodske linije te trgovinu.

Poglavlje 5 odjeljak 27 propisuje zakonodavnu nadležnost države<sup>15</sup> koji se uglavnom odnose na donošenje, izmjene i dopune ili ukidanje Ustava, pravo na boravak u zemlji, organizaciju i aktivnosti državnih službenika, međunarodni odnosi; brak i porodični odnosi; udruženja i fondacije, kompanije i drugi privatni subjekti; autorska prava i patenti; osiguranje; vanjska trgovina; trgovački brodovi i pomorske linije; zrakoplovstvo; mineralna nalazišta i rudarstvo uz izuzetke; nuklearna energija uz izuzetke; plemeniti metali; Zakon o radu s izuzetkom kolektivnih ugovora u dijelu plata na Alandu; krivično pravo i sudski postupak; državljanstvo; vatreno oružje i municija; civilna zaštita; oružane snage i graničari, u skladu sa odredbama člana 12; porezi i doprinosi; izdavanje papirnog novca i stranih valuta; druga pitanja iz oblasti privatnog prava koja ovdje nisu izričito spomenuta, osim ako se ista pitanja ne odnose direktno na područje zakonodavstva Alanda; te druga pitanja za koje se smatra da su u

---

<sup>13</sup> Zakon u autonomija Alanda, koji predstavlja ustavni zakon jer se donosi i mijenja u Parlamentu Finske po istoj proceduri kao i Ustav Finske.

<sup>14</sup> Član 18. Autonomnog akta iz 1991. godine sa izmjenama i dopunama zaključno sa 2004. godinom, preuzeto sa [www.finlexfi](http://www.finlexfi) dana 01.01.2016. godine

<sup>15</sup> Član 18. Autonomnog akta, preuzeto sa [www.finlexfi](http://www.finlexfi) dana 01.01.2016. godine



zakonodavnoj nadležnosti države u skladu sa osnovnim principima ovoga zakona.

Ukratko Landsting (Parlament Alanda) ima zakonodavnu nadležnost u svim stvarima koja se tiču autonomije Alanda osim onih koja su data u nadležnost države.<sup>16</sup> Također se članom 29. Autonomnog akta definišu stvari u nadležnosti države koje se mogu po odluci Finskog parlamenta i po pristanku Alandskog parlamenta prenijeti na Aland.

Ono što je zanimljivo u tumačenju hronološkog navođenja nadležnosti jeste da nema „hronologije po jačini i značaju oblasti“ nego da su područja nadležnosti kako Alanda tako i države „nabacani i bez sistematike“ pa se npr. u nadležnosti Alanda prvo navode penzije i plate, pa tek onda zastava i grb, opštinske granice, socijalno osiguranje, zdravstvena zaštita i radio-televizija.

Navedeni slučaj samo pokazuje pragmatičnost stanovnika Alanda u čiju nadležnost spadaju stvari od svakodnevne redovne upotrebe bliske građanima, koji ne boluju od velikih teorijskih izraza i definisanja, nego od praktične potrebe da budu autonomni na ostrvu u onim stvarima koje su obično vezane za svakodnevnu potrebu građana. Više se pažnje posvećuje stvarnoj toleranciji i poštovanju različitosti nego formi, što djeluje kao presedan u definisanju takvih odnosa. Nadležnost je ista bez obzira na alineje u kojima stoji, ali se status nacionalnih grupa nekada u tolikoj mjeri analizira da ovakav način djeluje kao stvarni izuzetak.

Finska uvodi uobičajene nacionalne poreze i carine na Alandu, ali 0,45% od ukupnih prihoda u Finskoj se vraća nazad na Aland<sup>17</sup> što je veoma bitan podatak, jer bez fiskalne autonomije i raspolaganja sredstvima nema ni stvarne autonomije. Procenat od 0,45% prihoda koji se vraćaju na Aland se u globalu podudara sa brojem stanovnika na Alandu i procentom u odnosu na ukupan broj stanovnika Finske, iako stanovnik Alanda *per capita* ima veći bruto društveni proizvod od ukupnog državnog nivoa.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Benedikter, T., „*Territorial autonomy as a means of minority protection and conflict solution in the European experience - An overview and schematic comparison*“, [www.sznt.sic.hu](http://www.sznt.sic.hu), 22.12.2015.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> 55.829 \$ GDP per capita na Alandu i 41.068 \$ GDP per capita u Finskoj.

Osnov autonomije i njena suština su definisani načinom promjene Autonomnog akta. Autonomni akt Alanda može biti mijenjan i dopunjavan jedino zajedničkom odlukom Parlamenta Finske i Parlamenta Alanda. „U Parlamentu Finske odluke se donose u skladu sa procesom amandmana na ustav Finske, dok je u Parlamentu Alanda potrebna dvotrećinska većina glasova“.<sup>19</sup> Na taj način se autonomija Alanda ne može jednostrano mijenjati, nego jedino odlukom i države i njenog autonomnog dijela odnosno njihovih zakonodavnih tijela.

Aland kao autonomni region ima i svoje organe.

Alandski parlament zove se Zakonodavna skupština ili na švedskom Lagting kao odraz autonomije Alandskih ostrva. Pasivno biračko pravo imaju jedino osobe sa prebivalištem na Alandu odnosno osobe sa regionalnim državljanstvom. Zakonodavna skupština ima Predsjedništvo i razne pomoćne organe. Tako npr. Autonomni komitet savjetuje Parlament i Vladu o stvarima vezanim za autonomiju. Nadležnost Lagtinga proizilazi iz nadležnosti same autonomije Alandskih ostrva<sup>20</sup>.

Zanimljivost u odnosima Alanda i države jeste da nakon dobijenog mišljenja Vrhovnog suda Finske predsjednik Republike može da poništi u cjelosti neki zakon koji donese Lagting ili njegove pojedine odredbe, samo u dva jasno precizirana slučaja:

- ako je Alandski parlament prekoračio svoju nadležnost, ili
- ako se radi o ugrožavanju (unutrašnje ili spoljne) bezbjednosti zemlje.<sup>21</sup>

Izvršnu vast na Alandima vrši Izvršni savjet koji je zapravo vlada Alanda.

Iako Aland uživa zbilja vrlo široku autonomiju, to ne znači da Republika nije na njemu prisutna preko svojih organa. Tu ulogu vrše guverner provincije i drugi državni organi.

---

<sup>19</sup> Ackrén, M. (2009.), *Conditions for Different Autonomy Regimes in the World A Fuzzy-Set Application*, ÅBO AKADEMIS FÖRLAG – ÅBO AKADEMI UNIVERSITY PRESS, 203

<sup>20</sup> Detaljnije o Lagting-u pogledati na web stranici [www.lagtinget.ax](http://www.lagtinget.ax).

<sup>21</sup> Član 19. Autonomnog akta, preuzeto sa [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi) dana 01.01.2016. godine.

## 5. Specifičnost autonomije Alanda

Posebnost ostrva i činjenica koja je dovela do toga da ono bude predmet međudržavnih i međunarodnih odnosa jeste njegov strateški geopolitički položaj na Baltičkom moru. Radi toga je i osigurana njegova demilitarizacija. Upravo je teritorija i njen položaj usloвила poseban status ostrva, a njegovi stanovnici koji govore švedski jezik prema našem mišljenju tek kao razlog, jer se od starta radilo prvenstveno o bitnoj teritoriji i njenom položaju, pa tek onda o stanovnicima. Posebna zanimljivost jeste regionalno državljanstvo prema članu 6. Autonomnog akta koji definiše koje osobe imaju pravo domicila na Alandu jer samo te osobe koriste prava koja ima autonomija, koje se u pravilu odnose na aktivno i pasivno biračko pravo. Osim toga navodi se učešće Alanda u Nordijskom savjetu kao autonomne pokrajine u poslovima vezanim za ribolov.

Također, je prilikom ulaska Finske u EU-u tražena saglasnost Alanda koji je prvo održao referendum, a nakon toga i u svome parlamentu podržao ulazak u EU, koja ga je prihvatila kao takvog naročito vezano za kupovinu nekretnina na Alandu. Saglasnost Alanda za pristupanje EU se temelji na tome što se i dio nadležnosti Alanda prenosi na EU, iako je takva odluka svakako presedan, koji je pokazao osjetljivost takvih pitanja.<sup>22</sup> Aland ima i posebnu zastavu koju može koristiti u određenim uslovima, kao i posebnu internet domenu.<sup>23</sup>

## 6. Odnos između građana koji govore švedski jezik kao maternji jezik u okviru Finske – asimetrična autonomija

Finski parlament je reprezent Finskog demosa, građana kao izvornih nosilaca suvereniteta. Sastoji se od 200 predstavnika.<sup>24</sup> U Finski parlament se biraju jedino finški građani kao apstraktne individue, i ne postoji bilo koji ustavni ili zakonski sistem koji bi osiguravao obavezne kvote ili lakši izbor za građane koji govore različitim (švedskim) jezikom. I tu je situacija

<sup>22</sup> Detaljnije o tome vidjeti u Krivokapić, B. (2004.), *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu, Knjiga III, Zaštita manjina u nacionalnim porecima država*, Ministarstvo SCG za ljudska i manjinska prava, Novi Sad i Scarpulla, C. (2002.), *THE CONSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR THE AUTONOMY OF ÅLAND, A Survey of the Status of an Autonomous Region in the throes of European Integration*, Mariehamn, 43

<sup>23</sup> Nastavak .ax za razliku od finskog .fi

<sup>24</sup> *The Constitution Act*, Section 24 - Composition and term of the Parliament

prilično jasna. Finski i švedski jezik su zvanični jezici u cijeloj državi pa tako i u parlamentu.

Aland ima jednog predstavnika u parlamentu jer prilikom izbora predstavlja jednu izbornu jedinicu. Iako nema određenih kvota niti ulaska po nekom drugom osnovu osim demosa, stranka građana koji se u stranačkom sistemu grupišu po pripadnosti jeziku ili „finski šveđani“ osvaja otprilike onoliko mandata koliko je „finskih šveđana“ u državi, te su i Finci koji govore švedski jezik zastupljeni u parlamentu, ne kao diferencirani grupni kolektivitet, nego kao pojedinci koji putem izbornog procesa ulaze u parlament. Međutim, u parlamentu ne postoji sistem kvota koji bi garantovao ulazak jezičnih skupina, jer i jedno mjesto rezervisano za Aland nije po definiciji i formalno za građane koji govore švedski jezik nego za člana sa Alanda kao teritorije, a ne jezične ili bilo koje druge grupe. U praksi je to uvijek građanin koji govori švedski jezik.

Tako, na primjer, Švedska narodna stranka u Finskoj osigurava oko 11 mjesta u parlamentu Finske (od ukupno 200) odnosno oko 6% koliko otprilike ima Finaca koji govore švedski jezik u Finskoj.<sup>25</sup> Iako su to pripadnici Finskog demosa izabrani na izborima, na taj način je omogućeno i pripadnicima švedske jezične skupine ulazak u parlament, jer je njihov jezik zvanični u radu Parlamenta.

Aland je izborna jedinica i znači da jedan predstavnik mora biti član parlamenta, dok drugih kvota obaveznog predstavljanja nema. Izborni sistem Finske se često opisuje na način da se „izborni sistem i d'Hondtova metoda proporcionalne reprezentacije mogu smatrati stabilnim faktorom u političkom životu Finske“<sup>26</sup>, jer omogućuje proporcionalnu zastupljenost u kojoj svoje mjesto nalazi i manjinska jezična zajednica.

Kako Finska nema drugog doma Parlamenta, koji inače u pravilu imaju federalno, a ne unitarno uređene države, ona u svome jednodomom parlamentu bira samo svoje građane, ali putem proporcionalnog izbornog sistema i garanta Alanda kao izborne jedinice utiče na to da i Finski građani koji koriste švedski kao maternji jezik budu izabrani u parlament.

---

<sup>25</sup> Tatalović, S., „Evropski modeli ostvarivanja prava nacionalnih manjina“, Politička misao Zagreb, Vol. 37., br. 2/2000, 77

<sup>26</sup> Deren-Antoljak, Š., „Izborni sistem Finske“, Politička misao Zagreb, Vol. XXVII, No. 2./1990, 61

Ovo je bilo utoliko lakše što u Finskoj i inače (na bazi ravnopravnosti finskog i švedskog kao nacionalnih jezika zemlje) postoji podjela na jednojezične i dvojezične opštine, s tim da se u jednojezičnim opštinama javni život odvija na odnosnom jeziku (finskom ili švedskom), tako da npr. organi uprave nisu dužne da izdaju dokumenta na drugom jeziku. Ovo postaje posebno zanimljivo kada se zna da su od ukupno 461 opštine koliko ih ima u Finskoj, njih čak 24 jednojezične švedske i 20 dvojezične sa švedskom većinom. Drugim riječima, u Finskoj pored Alanda postoje i druga područja u kojima je u skladu sa unutrašnjim zakonodavstvom zemlje obezbijedena prevlast švedskog nad finskim jezikom.

Na osnovu Zakona o jeziku, opština se smatra jednojezičnom ako svo stanovništvo koje u njoj živi govori istim jezikom, kao i ukoliko je udio jezičke manjine niži od 8%. Naprotiv, opština se smatra dvojezičnom ukoliko manjina u odnosu na većinsko stanovništvo predstavlja više od 8% ili broji najmanje 3.000 lica.

Opština koja je u skladu sa zakonom bila dvojezična, postaje jednojezična ukoliko jezička manjina spadne na sve 6% ili manje. Jezički status opštine određuje vlada Finske svakih 10 godina na osnovu posljednjeg popisa stanovništva.<sup>27</sup>

Aland uživa teritorijalnu autonomiju u vidu prava „da u određenim oblastima samostalno-autonomno donosi zakone, propise za izvršenje tih zakona i neposredno izvršava te zakone“.<sup>28</sup>

Finci koji govore švedski kao maternji jezik u ostalim dijelovima države ostvaruju kulturnu i funkcionalnu autonomiju na bazi jezika kao identifikacije što spada u neteritorijalni oblik autonomije jer je općina samo oblik organizovanja unitarne države, i općine sa većinskim švedskim govornim stanovništvom nisu posebnim zakonom izdvojene od ostalih općina kao u slučaju autonomije Alanda. Radi se o pitanju jezika u općini, ali nema drugih prava koja se vezuju za autonomiju, već za njenu donju granicu – lokalnu samoupravu.

<sup>27</sup> Detaljnije vidjeti Krivokapić, B. (2004.), *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu, Knjiga III, Zaštita manjina u nacionalnim porecima država*, Ministarstvo SCG za ljudska i manjinska prava, Novi Sad.

<sup>28</sup> Kutlešić, V. (2005.), *Osnovi prava*, JP Službeni list SCG, Beograd, 238

Aland kao teritorij i region ima poseban položaj radi historijskih razloga, jer se nalazi kao ostrvo između Finske i Švedske, naseljavaju ga građani koji govore švedski jezik, i nikada ranije nije bio dio Finske države, već naprotiv kao i cijela Finska bio je dio Švedske kraljevine.

Sa druge strane građani koji govore švedski kao maternji jezik u drugim dijelovima države imaju prava i zaštitu po osnovu jezika, u skladu sa Evropskom poveljom o regionalnim jezicima ili jezicima manjina iz 1992. godine. Povelja ne pominje bilo kakva prava (kolektivna ili pojedinačna) za pripadnike manjinskih grupa, niti štiti manjinske (a naročito jezične) grupe kao takve, nego isključivo manjinske jezike. Na taj način ona i nema etno-teritorijalni niti politički značaj, ali bi njena primjena trebala da doprinese personalnoj (ličnoj) autonomiji pojedinaca kao članova grupe koji govore zaštićenim jezikom.

To znači da je ogromnoj većini građana koji govore švedski jezik data neteritorijalna, a manjini tih građana na Alandu teritorijalna autonomija, što je svakako specifikum da jedna država istoj manjini daje različita prava u okviru svoje države. „Ono što je manje poznato je preciznija ustavna struktura aranžmana u domaćim zakonima Finske i kako dvojezična država Finska sa 5,3 miliona stanovnika prilagođava, kroz aranžman autonomije, između jednojezičnog švedskog govornog područja sa samo 28000 stanovnika unutar švedske jezične manjine od ukupno 294 000 stanovnika, koji kao cjelina ne uživaju teritorijalnu autonomiju“.<sup>29</sup>

Dok je za Aland teritorijalna (politička) autonomija nešto što od samog starta izgleda kao „prirodna pojava“ kada postavimo delikatno pitanje davanja iste autonomije građanima koji govore švedski jezik u ostalom dijelu države dolazimo do veoma ozbiljnih pitanja različite prirode.

Obzirom da je teritorijalna autonomija ujedno i politička autonomija i predstavlja puno veći i širi krug prava i njihove zaštite nego kulturna autonomija, ona ne bi pokrivala samo „jedno ostrvo“, nego veći dio zemlje. Ona bi podrazumijevala utvrđivanje granica teritorijalne autonomije što je u pravilu najteže pitanje uz davanje opsega autonomije. Osim toga postavljaju se i druga pitanja kao što su kolika bi ta teritorija bila ?, kakav je njen karakter ?, da li bi se Finska kretala u pravcu regionalne države ?, da

---

<sup>29</sup> Suksi, M., „*Territorial autonomy: The Aland Islands in comparison with other sub-state entities*“, preuzeto sa [www.bgazrt.hu](http://www.bgazrt.hu) dana 06.01.2015. godine.

li bi obuhvatila sve građane koji govore švedski jezik ?, šta je sa građanima koji govore finski jezik na toj teritoriji itd. Finska na ovakve stvari sigurno ne bi pristala. Posebno pitanje predstavlja nehomogena naseljenost „finskih šveđana“ i način na koji se može jedna etnička ili jezična grupa grupisati na određenoj teritoriji.

Jednojezične općine su zanimljivost jer se na taj način diskriminira finska ili švedska jezična manjina, ali se ne smatra kao diskriminacija nego je Finci posmatraju kao sredstvo zaštite i ostvarenje prava drugog jezika, i određeni vid autonomije, te kao cijenu zadovoljstva građana koji govore švedski jezik i njihove lojalnosti Finskoj državi. U tom smislu su i sami finci koji govore finski jezik nekada manjina koja ne može koristiti svoj jezik kao sredstvo javne komunikacije na Alandu ili u nekim općinama Finske države.

Naše viđenje jezičnih grupa u Finskoj izgleda na sljedeći način. Vas je izrazito više na Alandu i vaš je jezik tamo i jedini, vas je izrazito više i u nekim općinama u ostalim dijelovima Finske i vaš jezik je jedini zvaničan u javnom životu. Sa druge strane nas je izrazito više u cijeloj državi, Finska je naša država i mi smo odredili da vi niste etnička odnosno nacionalna manjina, niti poseban etnokulturni kolektivitet, nego samo Finci koji govore švedski kao maternji jezik. Na taj način je i vaša posebnost manja. Kao takve ćemo vas prihvatiti i dati odgovarajuću autonomiju zavisno od teritorije u okviru države na kojoj živite. Na ovaj način Finci, prema našem mišljenju, definišu svoj odnos prema „finskim šveđanima“

## 7. Zanimanje nauke i mogućnost „preuzimanja modela“

Alandska ostrva izazivaju veliko interesovanje naučne javnosti, i to prema našem mišljenju iz dva jednostavna razloga.

*Prvi razlog* jeste taj što autonomija Alanda predstavlja uspješno rješenje manjinskog (u slučaju Alanda jezičnog) pitanja koji potvrđuje činjenica da „prema dr. Kiljunenu, 97% stanovništva Alanda je željelo odvajanje od Finske 1928. godine, dok je danas gotovo jednoglasna potvrda i prihvatanje trenutnog stanja kao autonomne regije u Finskoj“.<sup>30</sup> Osim što se stanovnici Alanda smatraju zadovoljnim i pogledi sa strane to pokazuju, jer „tražeći

<sup>30</sup> Kiljunen, K., „*Special Representative for Peace Mediation of the Foreign Minister of Finland: European models show autonomy as win-win solution for conflict resolution*“, preuzeto sa [www.opapp.gov.ph](http://www.opapp.gov.ph) 11.12.2015 godine.

alternativne načine građenja nacije države sve više upiru pogled u Aland čija se autonomija shvata kao kompromis između nezavisnosti i integracije.<sup>31</sup> Druge države sa (potencijalnim) problemom smatraju da Aland ostvaruje dobar i uspješan balans, koji je na pola puta između dvije krajnosti - nezavisnosti i asimilacije. Kako je uspostava takvog balansa uvijek najteže pitanje u heterogenim državama ovakvi uspješni primjeri uvijek služe kao potencijalno privlačan model za druge.

Međutim, primjer Alanda je nužno posmatrati kao „život“, a ne fiksni teorijski model. Jedino na taj način je moguće crpiti iskustva i izvlačiti zaključke i pouke te sagledavati uzroke modela kao takvog, a ne samo krajnji efekat izražen u opštim pravnim aktima države i međunarodnog prava.

Široka je lista „regija i manjina koje se zanimaju za Aland: Izrael-Palestina, Nagorno-Karabach, Sjeverna Irska, Gruzija, Kosovo, Šri Lanka, Aceh u Indoneziji, Kašmir, Zanzibar, i Istočni Timor. Veliki broj subjekata istražuje Alandski model kao pokušaj izbjegavanja krize, dok ga drugi vide kao način rješavanja već nastalih sukoba“.<sup>32</sup> Nužno je skrenuti pažnju i na neriješeno pitanje Kurda, naročito u Turskoj.

Međutim „savremena relevantnost pitanja autonomije se mora uzeti u obzir u dvije perspektive: kao efikasno sredstvo prevencije i rješavanja sukoba kroz osiguranje osnovnih potreba nacionalnih manjina u okviru postojećih državnih granica i kao osnovno pravo nacionalnih ili etničkih manjina da budu uzeti u obzir u okviru međunarodnog prava“.<sup>33</sup>

Uporednopravna literatura često pravi paralele između Alanda i njemu sličnog primjera zaštite nacionalnih manjina Južnog Tirola u Italiji, odnosno tamošnjih građana koji govore njemački kao maternji jezik. Prema našem shvatanju glavne sličnosti navedenih primjera su u tome što su i Italija i Finska priznale samo status jezične, ali ne i nacionalne manjine, te dugotrajan proces rješavanja navedenog pitanja i njegova internacionalizacija uz

---

<sup>31</sup> Eriksson, S., „*The example of Aland: Autonomy as a minority protector*“, preuzeto sa [www.finland.fi](http://www.finland.fi) 15.12.2015. godine.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Benedikter, T., „*Territorial autonomy as a means of minority protection and conflict solution in the European experience - An overview and schematic comparison*“, [www.sznt.sic.hu](http://www.sznt.sic.hu), 22.12.2015,



aktivno učešće matične države same manjine.<sup>34</sup> U oba slučaja se govori o uspješnom načinu rješavanja nacionalnog pitanja.

Ipak, nužno je odmah skrenuti pažnju na činjenicu da je uvijek bitno napraviti razliku između Alanda kao modela, oblika ili načina rješavanja manjinskog nacionalnog pitanja od slučajeva pojedinih država koje nemaju izrazitu većinu u statističkom ili statusnom smislu i u kojima postoje dvije ili više etnokulturnih odnosno nacionalnih grupa koje sebe ni u kojem vidu ne smatraju manjinama nego konstitutivnim elementima države. Rješavanje takvog nacionalnog pitanja je u „kvalitetu i kvantitetu“ drugačije od pitanja klasične nacionalne manjine, jer tada rješavanje problema obuhvata cijelu (ili veći dio) teritorije države, cijelo (ili veći dio) stanovništvo i vlast na državnom i nižim nivoima, odnosno teže se prave kompromisi i teže ih je prihvatiti, a po pravilu se konstantno govori i o podjeli trenutnih i stvaranju novih država. Takvi primjeri prema našem shvatanju u Evropi mogu biti Bosna i Hercegovina, Belgija, Makedonija, Sjeverna Irska ili Ukrajina.

*Drugi razlog* jeste mogućnost „izvoza“ modela u druge države i rješavanje manjinskog pitanja odnosno pravljenje balansa na primjeru ili iskustvu Alanda. U tom smislu nužno je iznijeti analizu Alanda više kao praktičnog primjera nego kao teorijskog modela jer su i sami stanovnici Alanda uvijek bili „pragmatični i čvrsto na zemlji sa malo interesa za teorijske špekulacije. Oni nisu vodili ogromne teorijske debate o tome da li će se zvati nacionalna manjina, već su umjesto toga bili fokusirani na pravno normiranje i zaštitu svojih interesa“.<sup>35</sup> Aland nije postavio teorijski model pa gradio odnose prema njemu, nego je izgradnja autonomije dovela do modela kakvog danas i drugi žele vidjeti u svojoj državi. Ovakav model je nastao u praksi, prije nego u teoriji, a kada sagledamo ukupnost odnosa u državi vidljivo je da Finci kao rješenje pitanja jezičnih manjina nisu bježali ni od asimetrije, odnosno dva različita modela zaštite iste jezične grupe u svojoj državi.

Kada je riječ o preuzimanju Alanda kao modela, zanimljivo je to da je bio prijedlog i plan američke administracije za rješenje pitanja Srpske krajine

---

<sup>34</sup> Postoje ipak i određen razlike. Naime, u Južnom Tirolu su i italijanski i njemački jezik zvanični, za razliku od Alanda u kojem je zvaničan jezik jedino švedski. Međutim, u Južnom Tirolu živi veliki broj i procenat građana koji govore italijanski jezik, dok se u slučaju Alanda radi o „simboličnom“ broju od cca. 1100 građana.

<sup>35</sup> Eriksson, S., „*The example of Aland: Autonomy as a minority protector*“, preuzeto sa [www.finland.fi](http://www.finland.fi) 15.12.2015. godine.

u Hrvatskoj u periodu 1991. - 1995. godine. Kada je riječ o preuzimanju Alanda kao modela, treba reći da se taj model prema našem mišljenju ne može jednostavno preslikati, već iz njega treba učiti i izvlačiti pouke, a naročito proučavati elemente i vrijednosti koji su u dužem nizu godina postali temelj njegove uspješnosti. Ni jedan model kao takav pa ni model Alanda se ne može „prepisati“ i uzeti zdravo za gotovo kao garant uspješnosti. Ni sam Aland kao model nije primijenjen u ostatku Finske, jer sam po sebi predstavlja *sui generis* način rješavanja manjinskog pitanja putem teritorijalne autonomije. Međutim, za naučno istraživanje bi bilo zanimljivo kada bi se Aland kao rješenje problema „precrtao“ i na taj način pratio uspjeh takvog modela u drugačijim uslovima.

## 8. Zaključna razmatranja

Pitanje Alanda kao i cjelokupni ustavni sistem Finske u pogledu odnosa države i njene „jezične manjine“ prati više vrsta kompromisa i to između:

- nezavisnosti i integracije,
- međunarodnih garancija i unutrašnje pravne zaštite jezičnih manjina,
- teritorijalne (političke) autonomije na Alandu i neteritorijalnih (personalnih i kulturnih) oblika autonomije u ostatku države,
- jezične i državne pripadnosti,

Uslovno rečeno „manji“ nacionalni problem<sup>36</sup> je na primjeru Alanda pokazao dvije bitne stvari:

- ni jedan nacionalni problem se ne smije olako shvatiti niti potcijeniti, jer primjer Alanda to pokazuje, u vidu dugotrajnosti, aktera i načina rješavanja problema, jer se prije svega radi o nacionalnim interesima država koji su oduvijek bili pokretač međudržavnih odnosa,
- sa druge strane, ipak ovakav „problem“ je lakše rješiv nego situacija kada u državi žive dvije ili više etnokulturnih odnosno nacionalnih grupa koje sebe ne vide (u bilo kojem slučaju) u statusu bilo kakve manjine, jezične ili nacionalne, nego se posmatraju kao državotvorni (konstitutivni) elementi države. Tada rješavanje problema u pravilu obuhvata cijelu teritoriju, stanovništvo i vlast, odnosno teže se prave kompromisi i teže ih

---

<sup>36</sup> Pod terminom „manji“ prije svega mislimo na brojnost grupe i veličinu teritorije koju ona nastanjuje, u konkretnom slučaju manje od 30 000 stanovnika koji govore švedski kao maternji jezik na Alandu naspram cca 5,3 miliona stanovnika Finske, kao i simboličan broj finske jezične skupine na Alandu od oko 1000 stanovnika.

je prihvatitii, a po pravilu se govori o podjeli trenutnih i stvaranju novih država po osnovu prava naroda na samoopredjeljenje do otcjepljenja.

Ono što je riješilo pitanje Alanda jeste zadovoljenje interesa, prije svega Švedske i Finske. Njihovi interesi su uvijek bili jasno vidljivi. Švedski interes jeste demilitarizacija ostrva, interes Finske jeste da Aland bude dio njene države, a interes Alanda jeste maksimalna teritorijalna autonomija. Kada su se navedena tri interesa podudarila i problem je riješen.

Međutim, bitno je istaći i faktore odnosno splet okolnosti koji su u dužem nizu godina doveli do toga da su se stekli povoljni uslovi za njegovo rješavanje. Oni se ogledaju u tome da između Švedske i Finske nije bilo drugih neriješenih pitanja, da su stanovnici Alanda bili lojalni građani Finske u sukobima sa Rusijom, da su u startu jedni druge uvažavali i obratili se Ligi naroda koja im je dala mišljenje zasnovano na međunarodnom pravu. Također se radi o manjem broju ljudi, manjoj teritoriji sa ogromnim geopolitičkim značajem naročito u to doba itd. Na osnovu tih pretpostavki stvoreni su elementi i vrijednosti na kojima danas počiva odnos države i njenog posebnog dijela.

Garancije zaštite Alanda i odnosi između građana koji govore različite jezike su manje više isti i 1920. godine i 2017. godine. U tome pogledu nije dolazilo do radikalnih promjena. Taj odnos već danas odlikuje tradicija i stabilnost. Nije došlo do situacije kada manjinska grupa postane dovoljno jaka i moćna (ekonomski, brojčano, vojno i sl) i kada ne želi da se više definiše kao manjina (a naročito ne samo kao jezička manjina) i kada počne da traži sve više prava svome kolektivitetu, kada želi da postane dominantna na određenom teritoriju, kao državotvorna ili konstitutivna. Ukoliko takav odnos prati rat ili nasilje i netrpeljivost, uz nedostatak pozitivnih i integrativnih faktora dolazi do problema između rivalskih nacionalnih grupa koje rješavajući svoj odnos često potiskuju potrebe države i demosa.

Pouka koju možemo izvesti iz ustavnog uređenja Finske u pogledu statusa Alanda se može definisati na sljedeći način. Alandski model se ne bazira na nekom teorijski opšteprijhvatljivom modelu zaštite manjina, niti takav model postoji, već su praksa i konačni kompromis između Švedske i Finske, kao i same manjine na Alandu, u konačnici doveli do zadovoljenja osnovnih interesa sve tri strane.

Savremena komparativna ustavnopravna teorija govori o integraciji i akomodaciji (priznanju) kao modelima rješavanja nacionalnih pitanja<sup>37</sup>. Na Alandu imamo istovremeno oboje, i političku integraciju i jezičnu akomodaciju, koje su riješila dva osnova straha koji inače postoje u ovakvim ili sličnim slučajevima. Rezultat postignutih rješenja jeste taj da većina trenutno nema straha od podjele države ili cijepanja njene teritorije, dok manjina nema straha od asimilacije. Međutim, takvo nešto nije lako postići. Ono što karakteriše Aland jeste činjenica da je rješenje traženo i pronađeno u praktičnom rješavanju problema, a ne u nekom teorijskom modelu.

Metod koji je odabran (ili bolje rečeno dogovoren) na Alandu ne insistira na podjelama po etničkim linijama nego na pristupu koji izdvaja i štiti jezik putem različitih vidova široke autonomije bez mogućnosti asimilacije kada razlike ne predstavljaju „faktor dezintegracije“ ili “faktor suprotstavljanja“ nego stoje u izbalansiranom odnosu naspram države i njenog ustava i jedinstva koje se ogleda u državljanskoj političkoj pripadnosti demosu. U tom smislu jezik kao oblik razlikovanja posebnosti postaje izuzetak od suštine demosa i to opravdan izuzetak. Demokratija kao klasičan oblik vladavine većine treba da odstupa od svoga sistema u pitanjima koja se odnose upravo na posebnost neke manjinske grupe i da pozitivno diskriminiše tu grupu. Štiteći jezik štiti se i kultura koja se uglavnom veže za različite vrste običaja i kulturnog naslijeđa zasnovanog prvenstveno na jeziku. Problem koji je izbjegnuto na ovakav način jeste podjela društva po svim mogućim linijama i elementima razlikovanja (nacionalna i vjerska pripadnost prije svega), jer tada dezintegracioni faktori vezivanja nacionalnih zajednica za homogenu naseljenu teritoriju (često u težnji ka državnosti) i preklapanje etnokulturnog i političkog identiteta mogu dovesti državu i demos u izrazito tešku poziciju.

Finski pristup rješavanju problema je doveo do toga da se *nacija (jedinstvo)* pronalazi ujedno u jeziku kao simbolu ustavne identifikacije, ali uporedo i u državi kao zajednici pojedinačnih i apstraktnih građana koja štiti jezik i pojedince (članove grupe) koji ga koriste kao maternji jezik na različite prikazane načine. Identitet i jedinstvo se pronalaze i u državnoj (političkoj) i u kulturnoj (jezičnoj) vezi.

---

<sup>37</sup> Detaljnije o pitanju integracije i akomodacije (priznanja) vidjeti u Choudhry, S. (2008.), *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation ?*, Oxford University Press, preuzeto sa [www.ukcatalogue.oup.com](http://www.ukcatalogue.oup.com).

Teritorijalna autonomija Alanda je specifičnost u okviru finskog rješavanja pitanja „jezičkih manjina“ jer samo 8% građana koji govore švedski jezik u Finskoj živi na Alandu koji je dobio teritorijalnu autonomiju, dok ostalih 92% građana Finske koji govore švedski kao maternji jezik, koji se ne nalaze na Alandu, nego u ostalim dijelovima Finske imaju samo ograničenu personalnu, ali ne i teritorijalnu autonomiju.

Time potvrđujemo polaznu pretpostavku da je pitanje nacionalnih manjina ustvari rezultat volje dominantne većine, ali i odnosa države koja štite manjine i „matične“ države manjina, kao i da se radi o tome da je međunarodnopravna zaštita manjina nekonzistentna, nedosljedna i relativno obavezujuća.<sup>38</sup> Takvu konstataciju temeljimo na primjeru Finske koja takav kolektivitet u startu definiše kao jezičnu (a ne kao nacionalnu skupinu), te nakon toga na asimetričan (različit i nejednak) način štiti švedsku jezičnu skupinu.

Naime, upravo radi potencijalne opasnosti cijepanja demosa po etničkim linijama Finska nije išla u smjeru etničkih podjela i ustavnog etabliranja takvih razlika. Građani koji govore švedski jezik (kao jedan od dva zvanična jezika države) su prihvatili svoj ustavni status političke autonomije na Alandu kao i u ostalim dijelovima Finske države u kojima se putem personalne (kulturne) autonomije i općina kao osnove lokalne samouprave u prostom (unitarnom) obliku državnog uređenja štiti švedski jezik i pravo na njegovu upotrebu.

Uspjeh Alanda upravo nalazimo u njegovom prihvatanju. Prihvatili su ga Finska, Švedska i sam Aland. Sa druge strane ustavni sistem Finske je prihvatio odluku Lige naroda tj. prihvatio je međunarodnopravne standarde koji se ogledaju kao sistem sastavljen iz dva nerazdvojna dijela. Prvi jeste narodni suverenitet i teritorijalni integritet naroda i države Finske, drugi je zaštita Alanda kao *sui generis* primjera autonomnog statusa jezične manjine. Pozitivna diskriminacija građana koji govore švedski jezik je opravdala svoje postojanje, iako je time mali broj građana koji govore finski jezik na Alandu doveden u podređen (svjesno žrtvovani) položaj.

Kada je riječ o ostaloj (ogromnoj) većini građana koji govore švedski jezik u Finskoj i njihovom asimetričnom odnosu prema manjini građana koji

---

<sup>38</sup> U pogledu zaštite manjina eklatantni primjeri navedene tvrdnje su Francuska i Slovenija i njihovi načini definisanja manjina.

govore švedski jezik i koji žive na Alandu možemo reći da osim Alanda drugi „Šveđani“ u Finskoj nikada nisu ni bili predmet „spora“ ili zanimanja Švedske države kao što je to bilo ostrvo Aland.

Jedan od glavnih „razloga“ uspješnosti Alanda jeste taj što u njegovoj analizi, a naročito u sintezi ključnih elemenata zaključujemo da se radi o podudarnosti značenja pravne norme (koju smo analizirali pomoću dogmatskog metoda tumačenja prava) i njene adekvatne primjene u društvu (ustanovljene putem sociološkog metoda). Osim toga pravni sistem Alanda je uspješno inkorporiran u cjeloviti pravni sistem Finske (što smo ustanovili normativnim metodom). Na ovakav način se pravne norme i zacrtani ciljevi (kompromisni dogovor) u jednom miroljubivom jedinstvenom okviru adekvatno primjenjuju u praksi, što je i njihov najveći značaj.

Iako sa iznjetim kritikama, u uporednopravnoj literaturi se može u pravilu vidjeti kako se radi o efikasnom i dobrom sistemu zaštite manjina koji i drugima može služiti kao primjer. Mi smatramo da sam model kao takav ne znači puno, ako se gube iz vida elementi i vrijednosti koji čine osnov uspješnosti takvog modela.

Svi „nedemokratski“ metodi korišteni u zaštiti švedske jezične grupe su prema našem mišljenju cijena plaćena za stabilnost i prosperitet svih aktera tog procesa, kako same države, tako i manjinske jezične grupe na Alandu i njene „matične države.“

## LITERATURA

1. Ackrén, M. (2009.), *Conditions for Different Autonomy Regimes in the World A Fuzzy-Set Application*, ÅBO AKADEMIS FÖRLAG – ÅBO AKADEMI UNIVERSITY PRESS,
2. Autonomni akt iz 1991. godine sa izmjenama i dopunama zaključno sa 2004. godinom, preuzeto sa [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi) dana 01.01.2016. godine,
3. Benedikter, T., „*Territorial autonomy as a means of minority protection and conflict solution in the European experience - An overview and schematic comparison*“, [www.sznt.sic.hu](http://www.sznt.sic.hu), 22.12.2015,
4. Choudhry, S. (2008.), *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation ?*, Oxford University Press, preuzeto sa [www.ukcatalogue.oup.com](http://www.ukcatalogue.oup.com),
5. Deren-Antoljak, Š., „*Izborni sistem Finske*“, Politička misao Zagreb, Vol. XXVII, No. 2./1990,
6. Eriksson, S., „*The example of Åland: Autonomy as a minority protector*“, preuzeto sa [www.finland.fi](http://www.finland.fi) 15.12.2015. godine.
7. Hanum, H. (1990.), *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination: The Accommodation of conflicting rights*, Revised edition, University of Pennsylvania Press,
8. Kiljunen, K., „*Special Representative for Peace Mediation of the Foreign Minister of Finland: European models show autonomy as win-win solution for conflict resolution*“, preuzeto sa [www.opapp.gov.ph](http://www.opapp.gov.ph) 11.12.2015 godine,
9. Krivokapić, B. (2004.), *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu, Knjiga III, Zaštita manjina u nacionalnim porecima država*, Ministarstvo SCG za ljudska i manjinska prava, Novi Sad,
10. Kutlešić, V. (2005.), *Osnovi prava*, JP Službeni list SCG, Beograd,
11. O'Brien, P., „*The Åland Islands Solution: A precedent for successful international disputes settlement*“ [www.legal.un.org](http://www.legal.un.org), 30.12.2015,
12. *Rezolucija Društva naroda iz 1921. godine*, dostupna na <http://about.jstor.org/participate-jstor/individuals/early>, preuzeta dana 20.10.2015. godine,
13. Scarpulla, C. (2002.), *THE CONSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR THE AUTONOMY OF ÅLAND, A Survey of the Status of an Autonomous*

- Region in the throes of European Integration*, Mariehamn,
14. Suksi, M., „*Territorial autonomy: The Aland Islands in comparison with other sub-state entities*“, preuzeto sa [www.bgazrt.hu](http://www.bgazrt.hu) dana 06.01.2015. godine,
  15. Tatalović, S., „*Evropski modeli ostvarivanja prava nacionalnih manjina*“, *Politička misao* Zagreb, Vol. 37., br. 2/2000,
  16. *The Constitution Act of Finland*, preuzet sa [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi) dana 20.10.2015. godine,
  17. *Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. godine*,
  18. [www.lagtinget.ax](http://www.lagtinget.ax),
  19. [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).