

Slaven RAVLIĆ\*

## NACIONALNI IDENTITET I POLITIKA GRAĐANSTVA: NACIONALISTIČKI IZVORI DVOJNOG DRŽAVLJANSTVA U TRANZICIJSKIM ZEMLJAMA

### 1.

U objašnjenju teškoća demokratske konsolidacije u evropskim postsocijalističkim tranzicijskim zemljama neki su istraživači reafirmirali staro Kohnovo (Kohn, 1945) i Plamenčevo (Plamenatz, 1973) razlikovanje „zapadnog” (liberalnog, građanskog) i „istočnog” (etničkog) nacionalizma s dva suprotstavljena koncepta nacionalnog identiteta – političko-teritorijalnim i etničko-kulturnim. Dok je „starim” demokracijama svojstven građanski nacionalizam s političkom idejom nacije, u „novim” demokracijama prevladava etničko shvaćanje nacije i nacionalnog identiteta. Demokratska konsolidacija povezuje se prevlašću građanskog nacionalizma nad etničkim. Kanadski historičar i politolog Michael Ignatieff, koji sebe naziva „kozmpolitom”, u knjizi *Krv i pripadanje: putovanja kroz novi nacionalizam* (1993) pošao je od distinkcije građanskog i etničkog nacionalizma, suprotnosti između uzdizanja nacije kao zajednice jednakih, pravima opskrbljenih građana, ujedinjenih u patriotskoj vezanosti za zajednički skup političkih praksa i vrijednosti, i uzdizanja nacionalne zajednice kao kolektivnog tijela koje određuje pojedinca i koje se ne može birati, te zaključio da „se građanski nacionalizam pokazuje jedinim pouzdanim lijekom za etnički nacionalizam jer je jedino jamstvo da će etničke grupe živjeti jedna uz drugu u miru dijeleći lojalnost prema nekoj državi dovoljno jaku, dovoljno poštenu, dovoljno pravičnu da nalaže poslušnost” (Ignatieff, 1994: 3–5 i 243). Međutim, iz komparativne analize proizlazi da dihotomija građanskog i etničkog nacionalizma i nacionalnih identiteta, koja mo-

---

\* Prof. dr Slaven Ravlić, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

že biti važna za razumijevanje razlike između „starih” i „novih” demokracija, nije dovoljna za razumijevanje razlika među tranzicijskim zemljama, jer u svima uglavnom dominira etnički nacionalizam i etničko shvaćanje identiteta, ali ne proizvodi iste učinke u politici građanstva i demokratskoj konsolidaciji, pa je u nekim zemljama politika građanstva pridonijela demokratskoj konsolidaciji, a u drugima je stalni izvor nestabilnosti demokracije i demokratskih institucija. Štoviše, takva podjela zanemaruje i bitne razlike unutar kruga zapadnih, „starih”, konsolidiranih demokracija, jer u mnogima od njih je snažno prisutno etničko shvaćanje nacionalnog identiteta.<sup>1</sup>

Nužno je zato što preciznije utvrditi narav tih razlika i specifične oblike nacionalnog identiteta u tranzicijskim zemljama kako bi se pokazalo u kojoj su mjeri u njima oblikovane politike građanstva uskladive s načelima liberalne demokracije i demokratskog građanstva. To se osobito odnosi na zemlje koje su provodile specifične politike etnizacije građanstva kojima su omogućile dvojno državljanstvo za transgranične etničke srodnike (pripadnike nacije – etničke zajednice u susjednim zemljama) i u svoje političko građanstvo uključile državljane – građane susjednih država.<sup>2</sup> Kako bi se te razlike i specifičnosti objasnile, u ovom se radu razlikuju dva tipa etničkog nacionalizma: umjereni konzervativni nacionalizam koji je zaokupljen obranom zajedničke kulture i političko-državne tradicije, mobilizira se zbog osjećaja krajnje ugroženosti tradicionalnih institucija i može se prilagoditi koncepciji demokrat-

---

<sup>1</sup> Očito je da u Evropi ne samo da nema čistih koncepcija nacionalnog identiteta i politika građanstva, pa one na Zapadu nisu čisto građanske, niti su one na Istoku čisto etničke, nego, štoviše, i u mnogim zapadnim, „starijim” demokracijama (Njemačka, skandinavske zemlje) vrlo je snažno, pa i dominantno (npr. u Njemačkoj) etničko shvaćanje nacije i nacionalnog identiteta. Slično Kohnu, Ignatieff Njemačku smatra izvorom etničkog nacionalizma, koji je bio „izum njemačke romantičarske inteligencije u doba napoleonske invazije njemačkih kneževina”. Taj je nacionalizam trajno prisutan, pa je osnovni kriterij državljanstva i danas ostao etničko podrijetlo na bazi *ius sanguinis*. „Za mnoge strance, a i mnoge Nijemce, izgleda apsurdno da Turčin rođen i odgojen u Njemačkoj, nije sposoban postati državljanin i građanin, dok je Nijemac iz Sibira, koji nije boravio u zemlji i ima slabu jezičnu kompetenciju, ovlašten dobiti državljanstvo i punu pomoć pri nastanjivanju” (Ignatieff, 1994: 76. i 85).

<sup>2</sup> Pravi se razlikovanje između građanstva i državljanstva: državljanstvo označava pravni status te krug prava i dužnosti povezan s njim, a pojam građanstva u užem smislu obuhvaća prava i dužnosti građanina (građanska prava), političku participaciju u zajednici koju ta prava omogućuju te osjećaj pripadanja političkoj zajednici, a u širem smislu sve četiri spomenute dimenzije: pravni status, prava i obveze, političku participaciju i osjećaj pripadanja zajednici (usp. Brubaker, 1992; Faist, 2000). Šire o terminologiji usporedi: Faist, Gerdes i Rieple, 2004: 916, 917–918 i dalje; Bosniak, 2003: 28.

skog građanstva, te radikalni integralni nacionalizam za koga je nacija povijesno iznimna i homogen etnički individualitet s vlastitom sudbinom, pa je stalno u borbi za povećanje moći i očuvanje čistoće tog savršenog entiteta te zagovara koncepciju zatvorenog etničkog građanstva (usp. Ravlić, 2013: 175–178). Uz ta dva tipa etničkog nacionalizma, u tranzicijskim je zemljama, u većoj ili manjoj mjeri, prisutan i građansko-liberalni nacionalizam. Navedena tri tipa nacionalizma (građansko-liberalni, konzervativni i integralni) oblikuju tri tipa nacionalnog identiteta: prvo, građanski političko-teritorijalni identitet s dva podtipa – liberalnim, otvorenim i umjereno multikulturalnim identitetom koji dopušta manjinske kulturne identitete (koji se obično naziva britanskim tipom, iako ga je možda još bolje označiti australskim), te republikanskim, asimilacijskim i netrpeljivim prema posebnim identitetima (naziva se francuskim tipom); drugo, konzervativni kulturno-tradicijski identitet koji se zasniva na zajedničkom jeziku, kulturi, povijesti i političko-državnoj tradiciji; te treće, integralni totalno-etnički identitet koji se temelji na zajedničkom etničkom podrijetlu, etničkom kontinuitetu i neprekidnoj borbi za održanje. Iz tih tipova i podtipova identiteta proizlazi različit odnos prema liberalnoj demokraciji i demokratskim institucijama (od potpunog prihvatanja do negiranja) i različite politike građanstva (od otvorenih i uključujućih do potpuno zatvorenih i krajnje isključujućih).<sup>3</sup>

Kako je riječ o idealnim tipovima, koji se nalaze u različitim mješavinama u pojedinoj tranzicijskoj zemlji, u dominantnoj koncepciji nacije i nacionalnog identiteta, koja se izražava u politici građanstva, općenito možemo reći: što u identitetskoj mješavini ima više građansko-liberalnog i konzervativnog tipa, to je zemlja bliža uvjetima za stabilnu liberalnu demokraciju i vodit će takvu politiku građanstva. Obrnuto, što je veća prisutnost elemenata integralnog na-

---

<sup>3</sup> O povezanosti shvaćanja nacije i nacionalnog identiteta s politikom građanstva sustavno je pisao Rogers Brubaker uspoređujući francuski (građansko-republikanski) i njemački (etničko-kulturni) model državljanstva – građanstva (Brubaker, 1992). Građanstvo u nekoj nacionalnoj državi usko je vezano s nacionalnošću i nacionalnim identitetom, članstvo u državi s članstvom u naciji. „Politika građanstva danas je prvenstveno i ponajviše politika nacionalnosti” (Brubaker, 1992: 182). Prijedlozi da se redefinira pravni kriterij državljanstva – građanstva pokreću šire ideološko pitanja o nacionalnosti i nacionalnom pripadanju. Vodeći stručnjak za dvojno državljanstvo – građanstvo Thomas Faist, autor dva izvrsna zbornika o tome, polazi od Brubakerove sheme o razlici građanskog i etničkog tipa, ali je u kontekstu razmatranja politika integracije useljenika (multikulturne i asimilacijske) razvija u širu tipologiju (Faist, 2007: 34–35), u kojoj se vidi razlika dva tipa etničke politike (etnički asimilacionizam i etnički segregacionizam).

cionalizma i integralno-etničkog identiteta u koncepciji i politici građanstva neke tranzicijske zemlje, to su manji njezini izgledi za stabilnu demokraciju.

U tom su kontekstu osobito zanimljive koncepcije i politike građanstva u zemljama Srednje i Jugoistočne Evrope koje se zasnivaju na etničkom shvaćanju nacije i nacionalnog identiteta, te podupiru etnizaciju politike građanstva, ali sadrže i jedan naizgled suvremen liberalan element – dvojno državljanstvo. No, ovdje taj element dolazi iz logike integralnog nacionalizma i ima drukčiju funkciju.

## 2.

U glavnim useljeničkim zemljama Zapadne Evrope dvojno državljanstvo i dvojno građanstvo prihvaća se kao način integracije useljenika te se zasniva na argumentu da useljenici – stalni rezidenti zbog svoje interesne vezanosti mogu biti pogođeni političkim odlukama u obje države i da zaštita njihovih prava ovisi o tome da su priznati kao državljani i građani obje države i da time mogu biti politički akteri u njima. To je temeljni argument Rainera Bauböcka u kojemu se obrana transnacionalnog građanstva u migracijskom kontekstu zasniva na „načelu stakeholdera” (dionika, nositelja interesa). Migranti koji su stalni rezidenti u zemlji useljeničstva, ali su zadržali jake ekonomske, socijalne, kulturne i obiteljske veze sa zemljom iseljeničstva imaju opravdan zahtjev za državljanstvom i građanstvom u obje zajednice jer su oni u položaju u kojem će njihov život biti jako pogođen političkim odlukama u obje države i gdje zaštita njihovih prava može ovisiti o formalnom priznanju kao državljanina i građana tih država (Bauböck, 2007: 71–72).

Taj i drugi slični argumenti u prilog dvojnog državljanstva široko se raspravljaju, pa i prihvataju, a da pritom nije posve osviještena razlika useljeničkog i iseljeničkog dvojnog državljanstva (Howard, 2009: 24–25),<sup>4</sup> osobito narav iseljeničkog državljanstva i razlike unutar njega te one dimenzije i oblici tog državljanstva koji se po Howardovoj tipologiji uvrstavaju u iseljeničko državljanstvo, a teško se mogu uklopiti u državljanstvo dijaspore (Esman, 2009), pa i u iseljeničko državljanstvo u širem značenju. Takvi su oblici dio šireg procesa „reetnizacije građanstva”<sup>5</sup> kao davanja povlaštenog pristupa na temelju pret-

---

<sup>4</sup> Zapravo, rasprave se uglavnom zadržavaju na useljeničkom državljanstvu, osobito na pitanju prijelaza sa stranca na državljanina te režimima i politikama u pojedinim zemljama, regijama i svijetu, a tek marginalno na vezi useljeničkog s iseljeničkim državljanstvom.

<sup>5</sup> Ideja „reetnizacije građanstva” dio je argumentacije Christiana Joppkea (Joppke, 2003) o različitoj politici lijevih i desnih vlada prema pitanjima građanstva. Naime, na nekim primjerima politika građanstva, Joppke pokazuje da vlade lijevog centra tipično favoriziraju

postavljene etničke povezanosti, a taj proces opet ima razne oblike u različitim regijama i zemljama. Politiku „reetnizacije građanstva” provode od 1990-ih godina mnoge zemlje u Evropi – takvu politiku slijede Njemačka, Portugal, Španjolska, Italija i Grčka, a od postsocijalističkih tranzicijskih zemalja Hrvatska, Rumunjska i Mađarska uvele su slično državljansko zakonodavstvo. Ali dok takve reforme na Istoku i Zapadu mogu izgledati slične u smislu pravnih tehnika koje uključuju, one upućuju na različite zamisli i nose različite implikacije. U Zapadnoj Evropi reforme građanstva usmjerene na povlaštenu tretman etničkih srodnika u inozemstvu poglavito izrastaju u kontekstu migracija i prihvaćene su bez privlačenja velike međunarodne pozornosti. Odvijaju se duž mnogo važnijih reformi koje su usmjerene na olakšavanje pristupa građanstvu za etnokulturne strane useljenike od strane zemalja primateljica. Čak i u zemlji kao što je Španjolska, koja je uvela cjelovit režim za povlaštenu tretman etničkih srodnika u inozemstvu, reforme su bile uravnoteživane mjerama olakšanja pristupa u građanstvo za etnički strane radnike migrante.

U usporedbi sa zapadnim imigracijskim zemljama, kontekst u kojemu su se ta pitanja pojavila u Srednjoj i Jugoistočnoj Evropi posve je drukčiji. Tu su određujuća zbivanja nakon pada komunističkih režima imala manje s migracijom radne snage, a daleko više s raspadanjem multinacionalnih federacija i problemima državnih granica. Stoga je tu pitanje državljanstva i građanstva, tko pripada ili ne pripada naciji, povezano s osjetljivim pitanjima državne suverenosti i zaziva probleme povijesno spornih granica i transgraničnih etnički srodnih manjina. Uglavnom, srednjoevropska i istočnoevropska politika dvojnog državljanstva pretežno je oblikovana poviješću mijenjanja granica, a ne seljenja ljudi preko granica (Shevchuck, 1996). U tim kontekstima poticanje višestrukog državljanstva moglo je služiti kao instrument za agresivni nacionalizam i revizionistički dnevni red (Faist, 2007: 12). Pogledajmo поближе tri zemlje koje su vodile takvu politiku: Rumunjska, Mađarska i Hrvatska.

Sve su tri postsocijalističke zemlje i danas članice Evropske unije (Mađarska od 2004; Rumunjska od 2007, a Hrvatska od 2013), što znači da su u procesu pridruživanja morale ispuniti određene demokratske kriterije i standarde. Prve dvije su povezane jer su njihove granice nastale raspadom Austrougarske 1918. ostale, osobito za jake snage u Mađarskoj, sporne, dok je treća nastala raspadom multinacionalne federacije, gdje su sporne ne samo granice nego i to tko pripada naciji, posebno s obzirom na činjenicu što su granice među čla-

---

povećanje državljanских prava useljenika (on to naziva „deetnizacija građanstva”), dok vlade desnog centra teže obuzdati takve težnje uz istodobno proširenje veza zemlje s njezinim iseljenicima (što Joppke naziva „reetnizacija građanstva”).

nicama federacije ostavljale u drugoj republici etničke srodnike. U tim uvjetima poticanje dvojnog državljanstva imalo je posve drugu funkciju nego u zapadnoevropskim useljeničkim zemljama. Bilo je dio specifičnog procesa „reetnizacije građanstva” u kojem država daje povlašteni pristup građanstvu ljudima koji se smatraju etnički povezanim (Joppke, 2003: 13). Ipak, i među tim zemljama postoje značajne razlike u strategijama provođenja tog procesa i u načinu njezina legitimiranja koja se izražavala u različitim politikama građanstva.

2. 1. *Rumunjska i Moldavija*. Polazeći od etničkog shvaćanja nacije i nacionalnog identiteta Rumunjska je *Zakonom o državljanstvu* iz 1991. uvela pravo na državljanstvo za pripadnike prekograničnih manjina u susjednim zemljama (Moldaviji i Ukrajini), dopuštajući im da zadrže svoje drugo državljanstvo (Howard, 2009: 180–181). Tom je politikom uspostavila nerezidentsko državljanstvo za većinsko stanovništvo Moldavije, koje je smatrala etničkim Rumunjima, a s ciljem da Moldaviju, nastalu raspadom SSSR-a, s vremenom ukine kao suvereni entitet i priključi Rumunjskoj (odnosno „ponovno ujedini” s Rumunjskom, u sastavu koje je to područje, kao Besarabija, bilo između 1918. i 1940, te 1942–44). Takvu je politiku pokušala zaogrnuti u građansko shvaćanje nacije, načelno omogućujući svim nekadašnjim rumunjskim državljanima (i njihovim potomcima) na području Besarabije, bez obzira na etničko podrijetlo, stjecanje rumunjskog državljanstva („obnavljanje državljanstva” koje je prekinuto „sovjetskom okupacijom”), ali je to bilo namijenjeno onima koji su smatrali etničkim Rumunjima, te su bili izuzeti svi oni koji su se nakon 1940, odnosno nakon 1944. (za sovjetskog razdoblja), doselili na to područje. Ta je politika u obliku ideje o „dvije rumunjske države” posebno intenzivno usmjerena na Moldaviju, jer ju je Ukrajina oštro osporila kao revizionističku i ekspanzionističku. Podupirale su je neke moldavske grupe koje su vodile kampanju za ujedinjenje u Veliku Rumunjsku, ali su joj se protivili oni koji Moldavce drže posebnom nacijom. Kao odgovor na rumunjsku politiku Rusija je etničkom ruskom stanovništvu moldavske Transdnjestarske regije dopustila zadržavanje sovjetskog pasoša. Konačno, 2000. vlasti podijeljene Moldavije, čijih 40 posto stanovništva ima dvojno državljanstvo, usvojile su zakon koji nalaže denaturalizaciju dvojnih državljana, osim ako su taj status stekli mješovitim brakom. Zakon je imao male učinke, a rumunjska politika trajno razorne posljedice za stabilnost Moldavije, za odnose Rumunjske i Moldavije, a i za moldavske Rumunje.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Osnovni cilj rumunjske politike nije ostvaren, a i sve su manji izgledi za to, dijelom i zato što je dvojno državljanstvo bilo „izlazna opcija” za brojne Moldavce koji su se iselili u Rumunjsku, među kojima su bili oni na koje se „rumunjizacija” Moldavije oslanjala (usp. Iordachi, 2004: 249–250).

Rumunjska politika građanstva imala je i jasan politički motiv. Iako su dvojni moldavski građani činili razmjerno mali dio rumunjskog biračkog tijela, ti su birači pomogli u predsjedničkim izborima 2009. desnom kandidatu Traianu Basescu, jer je pobijedio s vrlo malom razlikom, a dobio je čak 94,8 posto glasova iz Moldavije (Dumbrava, 2011), a bili su važni i na referendumu o opozivu predsjednika 2012. Unatoč tome, pokazuje se da rumunjska politička elita načelno podupire politiku „obnavljanja državljanstva”, pa je tako Basescuov protivnik, premijer Victor Ponta u kampanji za referendum<sup>2012</sup>. posjetio prijestonicu Moldavije i podržao istu politiku izjavivši da je davanje „rumunjskog državljanstva stanovnicima Moldavije naša povijesna dužnost” (prema: Dumbrava, 2013).

Rumunjska ima dugu tradiciju integralnog nacionalizma. To je bila zemlja s vjerojatno najsnažnijim antisemitizmom u Jugoistočnoj Evropi, koja je do 1918. onemogućavala državljanstvo Židovima: prvo je omogućavala državljanstvo samo pojedincima pravoslavne vjeroispovijesti, a potom je naturalizaciju Židova omogućavala samo na individualnoj osnovi (usp. Iordachi, 2003: 10–12, 17–18 i 21–23). U razdoblju između dva svjetska rata integralni nacionalizam izrazio se u fašizmu, koji je kao pokret i ideologija bio iznimno masovan, politički snažan i intelektualno utjecajan (usp. Mann, 2004: 261–295).<sup>7</sup> Čak i u vrijeme komunističke vlasti, od 1947. do 1989, integralnonacionalistička tradicija održavala se u politici državljanstva, pa je tako zakon o državljanstvu iz 1971. uzdizao rumunjsko državljanstvo, te npr. propisivao da potomci neke Rumunjke automatski stječu rumunjsko državljanstvo, bez obzira na državljanstvo oca. U tom je zakonu načelo *ius sanguinis* shvaćeno kao temelj homogene nacionalne zajednice te su u odnosu roditelja i djece vidjeli izraz „neprekinutog kontinuiteta domovine prethodnih generacija”. Ne samo da je prijenos nacionalnosti viđen kroz odnos roditelja i djece, nego i kroz generacije (Iordachi, 2003: 23; 2009: 187). Istodobno, svim su sredstvima državne represije gušene težnje manjina na autonomiju (osobito velike mađarske manjine u Transilvaniji), a tajnim sporazumima s Izraelom i Zapadnom Njemačkom iseljavanje „etnički nepoćudnih” pretvoreno je u trgovački posao. Takva je in-

---

<sup>7</sup> Rumunjska Legija arkandela Mihaela (poznatija pod nazivom Željezna garda, iako je Željezna garda bila paramilitarno političko krilo Legije) imala je 1937. godine 272.000 članova (te 300.000 do 500.000 1941. godine, što je bilo 1,5–2,8 posto rumunjskog stanovništva), a na izborima 1937. godine službeno je dobila 16 posto glasova, unatoč pritisku i manipulacijama vlasti (šef policije kasnije je priznao da je stvarno dobila više od 25 posto). Ideolozi fašizma su bili vodeći rumunjski intelektualci (npr. Mihail Manoilescu, Mircea Eliade, Emil Cioran).

tegralnonacionalistička koncepcija i politika nastavljena od 1991, ali je dobila dodatni zamah s revizionističkim nastojanjem za ponovnim stvaranjem Rumunjske u međuratnim granicama. Unatoč svim naporima da se ona drukčije legitimira, bilo je očito da je „obnavljanje” rumunjskog državljanstva i građanstva služilo nacionalističkim i revizionističkim ciljevima ponovnog stvaranja organske nacionalne zajednice na području Velike Rumunjske. To su razotkrile i promjene zakona o državljanstvu iz 2009–10. kojima je uvedena razlika između „izvornih” prijašnjih državljana, koji su državljani po rođenju, i drugih prijašnjih državljana, pa je tako, na primjer, sada onemogućeno potomcima naturaliziranih rumunjskih državljana koji su rođeni nakon što su njihovi roditelji izgubili rumunjsko državljanstvo da „obnove” rumunjsko državljanstvo, što je do 2009. bilo moguće (Dumbrava, 2013).

2. 2. *Mađarska i prekogranični Mađari.* Rumunjski slučaj nije izazvao veliku pozornost u 1990-im godinama, velikim dijelom i zbog toga što je nastao na početku tranzicijskog procesa, kad se dramatično raspadao SSSR i još dramatičnije bivša Jugoslavija, a Moldavija nije imala velik utjecaj, a i pitanje o njezinoj održivosti kao države činilo se opravdanim. No, slučaj Mađarske izazvao je daleko veći međunarodni interes jer je nastao u drukčijem kontekstu, u njega je uključeno nekoliko zemalja članica ili kandidatkinja za članstvo u EU, a potaknuo je izravne asocijacije na politiku mađarskog revizionizma i ekspanzionizma između dva svjetska rata. Kad je Mađarska ponudila državljanstvo etničkim Mađarima u Rumunjskoj, Rumunjska je oštro reagirala, sumnjičeći Mađarsku za namjeru sličnu rumunjskoj politici prema Moldaviji. Orbánova vlada je 2001. usvojila zakon (popularno nazvan Statusni zakon) koji je omogućio neku vrstu državnog članstva („poludržavljski status”) za prekogranične Mađare (etničke Mađare u susjednim zemljama, s iznimkom Austrije), ali bez stvaranja dvojnog državljanstva. Taj je zakon nudio povlastice za Mađare u susjednim zemljama u zapošljavanju, zdravstvu i obrazovanju u Mađarskoj. Zakon je izazvao prosvjede u susjednim zemljama s optužbama za „revizionistički nacionalizam” i za uvođenje „prikrivenog oblika dvojnog državljanstva” koji dovodi u pitanje suverenost Rumunjske i Slovačke. Izazvao je i kritike Evropske unije zbog jednostranog usvajanja zakonodavstva bez prethodne konzultacije s državama o kojima se radi i za činjenicu da zakon daje skup prava etničkim Mađarima s prebivalištem izvan Mađarske (i Unije), što je nesukladno i s uvjetima pristupa Mađarske u EU. Pod tim pritiscima Mađarski parlament je u lipnju 2003. znatno ublažio zakon, pa su povlastice mogle proizići iz bilateralnih ugovora između navedenih zemalja i Mađarske. Rezultat je bio da je tek svaki četvrti prekogranični Mađar aplicirao za mađarske identifikacijske dokumente. Na to je uslijedila nova kampanja, a u listopa-



du 2003. i prikupljanje potpisa, za referendum o uspostavi nerezidentskog državljanstva za prekogranične Mađare koji su početkom<sup>2</sup>004. poduprle glavne stranke desnice na čelu s Fideszom, dok su se vladajući socijalisti i liberali izjasnili protiv njega. U prosincu 2004. održan je referendum o tome treba li dopustiti mađarsko državljanstvo Mađarima u susjednim zemljama, koji nije uspio. Iako se neuspjeh referenduma može smatrati otklonom od integralnonacionalističke koncepcije, razlozi neuspjeha mnogo su složeniji i više su povezani sa strahom mađarskih građana od njegovih učinaka, koje su isticali socijalisti i liberali, osobito strahom od povećanja troškova, izazivanja graničnih nestabilnosti te mogućnostima da novi državljani dobiju status građana i da dođe do masovnog povećanja biračkog tijela, što bi ugrozilo političku ravnotežu u Mađarskoj (Kovács, 2006: 434–438).

Neuspjeh referenduma nije zaustavio Orbana i Fidesz. Bitna točaka Fideszove izborne platforme 2010. bila je zaštita etničkog identiteta Mađara u susjednim zemljama, pa je i uspjeh na izborima 2010. povezan s tim. U svibnju 2010, nakon što se Fidesz trijumfalno vratio na vlast, Orbana vlada je donijela novi zakon o državljanstvu, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2011. (o nekim reakcijama na zakon u rumunjskom i mađarskom tisku vidi: Brie i Polgár, 2011). Prema njemu svi Mađari koji žive u susjednim zemljama (ako govore mađarski i mogu dokazati da imaju mađarske pretke) mogu dobiti mađarsko državljanstvo, ali zasad još ne automatski i nerezidentsko pravo glasa, što je izazvalo nove sporove u Mađarskoj i Evropskoj uniji te odgovore u susjednim zemljama (Slovačka je reagirala zakonom prema kojemu svatko tko uzme strano državljanstvo gubi slovačko). Kao i u drugim slučajevima reetnicizacije građanstva i u Mađarskoj je bio bitan politički motiv. Istraživanja pokazuju da su potencijalni novi birači iz susjednih zemalja u većini desno orijentirani (prema istraživanju iz 2010. njih tri četvrtine glasalo bi za stranke desnice). Otud najave vodećih ljudi Fidesza da će svi koji imaju mađarsko državljanstvo steći i sva prava građanstva, uključujući pravo glasa.

Ideolozi i intelektualni zastupnici mađarske reforme, slično onima rumunjskima, nastojali su pokazati da se ta politika ne zasniva na etničkoj koncepciji i „reetnicizaciji” politike građanstva, kojom bi se proširila etnički definirana zajednica, već da se zasniva na tradicionalnom *ius sanguinis* konceptu, koji se primjenjuje u specifičnim uvjetima. Po tom stajalištu transgranični Mađari bi „ponovno stekli” državljanstvo svojih predaka, koji su posjedovali državljanstvo mađarske države (Ugarske) prije Prvog svjetskog rata. Prema Mariji Kovács taj je pristup povezan s nekoliko poteškoća. Prva se sastoji u tome što su nakon Prvog svjetskog rata Mađari koji su postali manjine u susjednim državama mirovnim ugovorima obvezani uzeti državljanstvo no-

ve države ili otići u Mađarsku, a bilo koja jednostrana unilateralna promjena u njihovom državljanском statusu u očima susjednih država, znači jednostrano kršenje ugovornih obveza i put u reviziju uvjeta mirovnog ugovora koji još služi kao osnova međunarodne legitimnosti granica tih država. Drugo, transgranično stanovništvo čiji su preci imali državljanstvo velike ugarske države u dvojnoj Austrougarskoj monarhiji uključuje milijune ne-Mađara, pa čak ako se načelo *ius sanguinis* primijeni, jedini način da ono ima željeni učinak je da se suzi na etničkoj osnovi. Napokon, prijenos državljanstva po načelu *ius sanguinis*, s obzirom na činjenicu da je 1920. polovina stanovništva dotadašnje Ugarske ostala izvan granica Mađarske, mogao bi stvoriti ogromno „spavajuće” građanstvo, čiji broj bi mogao premašivati sadašnji broj mađarskih građana (Kovács, 2006, 438–441).

Unatoč svim opravdanjima, bilo je jasno da iza politike Fidesza stoji jaka integralnonacionalistička koncepcija koja se zasniva na ideji „ujedinjenja mađarske nacije” (Stewart, 2009: 15), a koja ima dugu tradiciju u Mađarskoj.<sup>8</sup> No, u Mađarskoj, daleko više nego u Rumunjskoj, postoje i drukčija gledanja i snage koje ih podupiru. Tako je i u Fideszu, a i izvan njega, snažno prisutna umjereno konzervativna kulturno-tradicijska koncepcija nacionalnog identiteta unutar koje se zaštita etničkih Mađara tumači kao sprječavanje njihove asimilacije i nastojanje za čuvanjem kulturnog identiteta. Uz to, u Mađarskoj je utjecajno građansko shvaćanje nacije i nacionalnog identiteta, osobito izraženo u kampanji uoči referenduma 2004. i u njegovu ishodu. Zato, unatoč snazi integralnonacionalističke koncepcije, politika državljanstva nije dosad otišla posve rumunjskim smjerom.<sup>9</sup>

2. 3. *Hrvatska „dijaspore” u Bosni i Hercegovini.* Mađarski slučaj sličan je hrvatskom rješenju državljanstva tzv. dijaspore. Kao i u slučaju Mađarske,

---

<sup>8</sup> U razdoblju između dva svjetska rata bila je oslonjena na masovno nezadovoljstvo Trianonskim mirom iz 1920, koji je Mađarsku sveo na trećinu teritorija prijeratne Ugarske s polovinom njezina stanovništva, što je poticalo radikalni nacionalizam i revizionizam prema susjednim državama. Međutim, mađarski diktator admiral Horthy, unatoč sklonosti Trećem Reichu, više je podupirao autoritarnokonzervativni, nego li fašistički smjer, pa je mađarski fašizam (Strelasti križevi), koji je imao velik utjecaj (na izborima 1939. njihova koalicijska dobila je 25 posto glasova), došao na vlast i počeo provoditi rasne progone tek nakon njemačke okupacije 1944. (usp. Mann, 2004: 237–259).

<sup>9</sup> Zbog brojnih antidemokratskih poteza Orbanove vlade, koji povremeno šokiraju evropsku demokratsku javnost, previđa se npr. da Mađarska pripada izuzecima među tranzicijskim zemljama po tome što dopušta dvojno državljanstvo useljenika. Istina, njezina je naturalizacijska politika vrlo restriktivna jer se za prijem u državljanstvo zahtijeva boravišni uvjet od osam godina i polaganje teškog testa mađarskog jezika.

dvojno državljanstvo i građanstvo u Hrvatskoj povezano je s koncepcijom nacije i nacionalnog identiteta i s poviješću Hrvatske, posebno u Jugoslaviji, a ne s procesima transnacionalnih migracija. Poput mađarske i tzv. hrvatska dijaspora je specifična. Nju čine ne samo iseljeni Hrvati i njihovi potomci po svijetu (tzv. iseljena Hrvatska) nego i, i to u većini, pripadnici hrvatskog naroda koji žive u susjednim zemljama, ponajprije oni u Bosni i Hercegovini, koji se nisu iselili iz Hrvatske, nego su tamo uvijek živjeli i njezini su državljani i građani. Svima njima je Zakon o državljanstvu iz 1991. omogućio stjecanje hrvatskog državljanstva bez gubitka njihova prvog državljanstva. Na temelju toga brojni Hrvati diljem svijeta zatražili su i dobili hrvatsko državljanstvo, a po analizi Damira Klasičeka, „neki od njih nisu imali nikakvu značajniju vezu s Hrvatskom a kod nekih je čak postojao problem sporazumijevanja na hrvatskom jeziku” (Klasiček, 1998: 85). Iako autor prvenstveno misli na potomke hrvatskih iseljenika u prekomorskim zemljama, koji nemaju nikakvu stvarnu vezanost za Hrvatsku, osim emocionalne, to nije bio glavni problem, jer takva se politika barem mogla pokušati opravdati dijasporским argumentima, slično npr. drugim južnoevropskim politikama „reetnizacije” državljanstva. Temeljni je problem bio u transgraničnom dvojnomo državljanstvu za etničke srodnike u susjednim državama, prije svega u Bosni i Hercegovini, jer je u tom slučaju bila očita težnja za proširenjem nacionalne zajednice preko državne granice, a iz te logike „stvaranje” novih državnih granica. Napokon, i u hrvatskom je slučaju bio očit politički interes vladajućeg HDZ-a i nastojanje da se i pomoću glasova „dijaspore” osigura vlast, pa je zbog toga 1995. ona i uvedena u izborni proces kao dodatni izborni faktor. Naime, te je godine promijenjen izborni sustav (ponovno usvojen unatoč protivljenju opozicije, i to samo pet tjedana prije izbora), prema kojemu je uvedena posebna izborna jedinica s 12 zastupničkih mandata za „dijasporu” (hrvatske državljanice u inozemstvu bez stalnog boravišta u Hrvatskoj, uglavnom državljanice BiH). Na tim i sljedećim izborima (pa i od 2000. kad je uvedena tzv. nefiksna kvota i smanjen broj zastupnika „dijaspore”, a i nakon uvođenja fiksne kvote 2010) sve mandate „dijaspore” osvojio je HDZ.

Promjenom izbornog sustava 1995. dijaspora je uvedena kao snažan izborni i politički faktor u politički proces u Hrvatskoj, a dvojno državljanstvo omogućilo je ostvarenje političke strategije HDZ-a. Cilj nije bio samo jačanje biračkog potencijala HDZ-a nego i uvođenje novog političkog elementa s višestrukim funkcijama: učvršćivanje ideološke središnje pozicije HDZ-a u svehrvatskom okupljanju i denunciranje opozicije da ne vodi brigu za hrvatski narod u svijetu, proširenje unutarhrvatskog političkog polja na područja (prije svega BiH) u kojima zbog njihove naravi (sukobi nacionalnih pokreta) HDZ

neprikosnoveno vlada. Takav način proširenja dvojnog državljanstva u dvojno građanstvo proizlazio je iz ideološke paradigme na kojoj se zasnivala politička strategija HDZ-a. Ta se strategija temeljila na koncepciji integralnog nacionalizma, koja je u prvoj polovini 1990-ih godina postala dominantna ideološka osnova državne politike i vladajuće stranke, te je u tom formativnom razdoblju utjecala na oblikovanje koncepcije građanstva.<sup>10</sup>

Ta se integralnonacionalistička tradicija izražavala u poimanju nacije kao harmonične organske zajednice, vrhunske i neprikosnovene vrijednosti, koju ugrožavaju razni unutarnji „nenacionalni” („nedržavotvorni”) elementi i strane nacije, te u svođenju društvene složenosti na sukob s različitim unutarnjim i vanjskim „neprijateljima” nacije. Politički izraz te integralnonacionalističke logike bilo je omogućavanje državljanstva onima koje nemaju prebivalište u Hrvatskoj i čiji ga preci nisu imali, a otežavanje državljanstva, koliko je god to moguće, „stranim elementima”.<sup>11</sup> Iz te je logike pravo na hrvatsko državljanstvo omogućeno transgraničnim etničkim srođnicima u Bosni i Hercegovini, što su politički akteri i ideolozi objašnjavali tako da su uglavnom nastojali izbjeći izravnu integralnonacionalističku retoriku, ali se ona uvijek iznova probijala. Pri tome su se koristile različite vrste argumenata, od totalnoetičkih i kulturno-povijesnih do interesnih i pragmatično-aktualnih (npr. Hrvati u BiH pridonijeli postizanju neovisnosti RH, prije svega vojno i ekonomski). Ipak, totalnoetički argumenti su dominirali. Oni se mogu svesti na stajalište da su Hrvati u BiH dio hrvatskog naroda kao povijesne organske cjeline, čija je matična država Hrvatska, pa su svi Hrvati vezani za svoju matičnu državu i prirodno joj teže, i to u obliku spajanja teritorija na kojima žive s matičnom državom ili, u nekoj prijelaznoj fazi, u obliku političko-državne autonomije

---

<sup>10</sup> Hrvatska ima dugu i utjecajnu tradiciju integralnog nacionalizma, koja počinje sa Starčevićevom divinizacijom hrvatskog naroda kao povijesno iznimnog, „gospodujućeg naroda”, kojemu nema ravna, te s njegovim identificiranjem njegovih neprijatelja. Tu su apoteozu hrvatskog naroda nastavili radikalni pravaši, ali su napustili Starčevićevu liberalnonacionalističku ideju političkog naroda te su narod shvatili kao organsku zajednicu koja se mora konstituirati u etnički čistu državu na cijelom hrvatskom etničkom prostoru, iz koje treba isključiti rasno i etnički strane elemente (Židove i Srbe). Tu je integralni nacionalizam dobio ekspanzionistička obilježja. Integralnonacionalistička tradicija je u promijenjenim uvjetima obnovljena na početku 1990-ih godina u političkim idejama i politici F. Tuđmana i tuđmanizmu (usp. Ravlić, 2013: 187–190).

<sup>11</sup> Na temelju postupaka hrvatskih vlasti oko primanja u državljanstvo posebni predstavnik za ljudska prava Glavnog tajnika UN-a Tadeus Mazowiecki u izvještaju o ljudskim pravima u državama bivše SFRJ iz 1994. označio je hrvatsku praksu „politikom etničke diferencijacije” (usp. Omejec, 1998: 109).

svog etničkog prostora (Herceg-Bosna) u okviru konfederalno ustrojene Bosne i Hercegovine. Takva je integralnonacionalistička ideologija i politika pridonijela trajnoj nestabilnosti BiH, a istodobno je, u nemogućnosti ostvarenja, potaknula iseljavanje Hrvata iz Bosne i Hercegovine u Hrvatsku, jer je dvojno državljanstvo postalo „izlazna opcija” za dio bosanskohercegovačkih Hrvata. Time je integralnonacionalistički oblik politike dvojnog državljanstva<sup>12</sup> izazvao suprotne učinke od onih koje su očekivali njegovi kreatori i provoditelji, slično rumunjskoj politici prema Moldaviji.

### 3.

U usporedbi sa zapadnoevropskim useljeničkim zemljama, ideološko-kulturni i politički kontekst, u kojemu su se pitanja državljanstva pojavila u Srednjoj, Istočnoj i Jugoistočnoj Evropi, bio je posve drukčiji. Državljanstvo se oblikovalo na specifičnom etničkom shvaćanju nacije i nacionalnog identiteta, u kojemu je odlučujuća bila integralnonacionalistička komponenta.

U svim novim demokracijama etnizacija građanstva logično je proizlazila iz cijele tradicije etničkog nacionalizma i etničkog shvaćanja nacije u tim zemljama, koja se prijelazom na demokraciju izrazila u etničkom shvaćanju građanstva. To se očitovalo u specifičnoj politici dvojnog državljanstva i iz toga u koncepciji demokratskog građanstva. Građanstvo i državljanstvo su neraskidivo povezani, to su dva aspekta iste stvari. Državljanstvo nije samo posjedovanje putovnice, ono je pretpostavka građanstva kao temelja demokratske države. Zato uvođenje i zadržavanje integralnonacionalističke koncepcije i politike kroz ideju dvojnog transgraničnog državljanstva onemogućava konsolidaciju demokracije

Srednjoevropska i jugoistočnoevropska politika dvojnog državljanstva nije oblikovana potrebama izazvanim transnacionalnim migracijama, seljenjem ljudi preko granica, nego je bila instrument radikalnog integralnog nacionalizma i nošena je idejom mijenjanja državnih granica u skladu s pretpostavlje-

---

<sup>12</sup> Hrvatska se smatra zemljom koja dopušta dvojno državljanstvo, ali to se više odnosi na specifično „iseljeničko” dvojno državljanstvo. Odredbama zakona o državljanstvu doista se stjecanje hrvatskog državljanstva ne uvjetuje gubitkom stranog državljanstva, ali za određene kategorije, koje hrvatsko državljanstvo stječu u postupku redovne naturalizacije, stjecanje hrvatskog državljanstva uvjetuje se odricanjem od stranog državljanstva (usp. o redovnoj i olakšanoj naturalizaciji: Omejec, 1998: 118–119). Istodobno, postoji nesklonost da se ublaže problemi izbjeglih Srba dopuštanjem dvojnog državljanstva (npr. sklapanjem sporazuma Hrvatske i Srbije, jer Srbija ne dopušta dvojno državljanstvo), iako se tu može primijeniti moderno „načelo dionika” (usp. Bauböck, 2007).

nim ideološkim zahtjevima etnički homogene nacionalne zajednice, a time se pretvarala u instrument agresivnog i revizionističkog nacionalizma. U Rumunjskoj, Mađarskoj i Hrvatskoj dvojno je državljanstvo bilo sredstvo proširenja nacionalne zajednice preko državnih granica. Kako državljanstvo nije samo posjedovanje putovnice, nego i pretpostavka građanstva kao temelja demokratske države, uvođenje i zadržavanje integralnonacionalističke koncepcije i politike kroz ideju dvojnog transgraničnog državljanstva otežalo je konsolidaciju demokracije. Zato bi prijelaz s integralnog nacionalizma na konzervativni te jačanje liberalnog nacionalizma mogli voditi promjeni u koncepciji građanstva. Bitan element toga bilo bi napuštanje sadašnjeg tipa dvojnog državljanstva u dijelu koji se tiče najspornijeg elementa – transgraničnog državljanstva. To dakako nije jednostavan problem i ne može se riješiti lako, jer oni koji su već stekli pravo državljanstva ne mogu ga izgubiti. Može se, međutim, kao prvi korak promjene u pravom smjeru, ograničiti mogućnost korištenja prava građanstva za punoljetne državljane bez prebivališta u zemlji. Pri tome su moguće dvije strategije. Prva je da se pravo na dvojno građanstvo dopusti samo dvojnim državljanima koji imaju prebivalište u zemlji, ali tu postoji problem formaliziranja i provjeravanja tog kriterija, pa i opasnost manipulacije.<sup>13</sup> Druga je mogućnost da se dvojno građanstvo prizna samo „dionicima” (stakeholderima) koji su stvarno ekonomski i socijalno vezani za državu, no i taj je kriterij teško precizno razraditi i provesti (Bauböck, 2007; Pogonyi, 2011: 697–699). Novo hrvatsko rješenje kojim je 2010. ustavno i zakonski uvedena fiksna kvota od tri zastupnika, ublažava problem, ali ga ne rješava nego prikriva. Zato je potrebna ozbiljna rasprava koja bi osvijetlila sve dimenzije problema i koja bi uzela u obzir i evropsku dimenziju – Evropsku uniju i mogućnosti evropskog građanstva.

---

<sup>13</sup> Uoči referenduma za ulazak u Evropsku uniju vlada HDZ-a, u strahu od neuspjeha referenduma, uvela je „dvojni” birački popis: uži, u kojemu su bili samo birači koji imaju prebivalište u Hrvatskoj, te širi, u kojemu su bili i državljani bez prebivališta u Hrvatskoj, pa su za uspjeh referenduma bili važni samo birači s „užeg” popisa. Uoči lokalnih izbora 2013. Ministarstvo uprave revidiralo je popis birača te iz registra birača ispustilo one koji nemaju prebivalište u Hrvatskoj. U svibnju 2013. neke su udruge počele prikupljati potpise za pokretanje referenduma da se ustavno odredi da je brak zajednica muškarca i žene, kako bi se spriječilo ozakonjenje istospolnih brakova. Nakon njihove objave da su skupili dovoljan broj potpisa, ministar uprave i predsjednik odgovarajućeg saborskog odbora, obojica iz SDP-a, tvrdili su da to nije dovoljno, pozivajući se na širi popis birača.

## LITERATURA

- [1] Bauböck, R. (2007): The Trade-off Between Transnational Citizenship and Political Autonomy, u: T. Faist i P. Kivisto (ur.), *Dual Citizenship in Global Perspective: From Unitary to Multiple Citizenship*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- [2] Bosniak, L. (2003), Multiple Nationality and the Postnational Transformation of Citizenship, u: D. A. Martin i K. Hailbronner (ur.), *Rights and Duties of Dual Nationals: Evolution and Prospects*, Kluwer Law International, The Hague.
- [3] Brie, M., Polgár, I. (2011), Dual citizenship granted to Hungarian ethnics. Context and argument in the Romanian and the Hungarian mass media, *Eurolimes*, Supplement: 151–162. (dostupno na: [http://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/43979/1/MPRA\\_paper\\_43979.pdf](http://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/43979/1/MPRA_paper_43979.pdf))
- [4] Brubaker, R. (1992), *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, London.
- [5] Dumbrava, C. (2009), „External Vote” Decisive in Romanian Elections, *EUDO Citizenship News*, 2009. (dostupno na: <http://eudo-citizenship.eu/citizenship-news/196-external-vote-decisive-in-romanian-elections->)
- [6] Dumbrava, C. (2013), Rolling back history: The Romanian policy of restoration of citizenship to former citizens (dostupno na: <http://www.citsee.eu/citsee-story/rolling-back-history-romanian-policy-restoration-citizenship-former-citizens>).
- [7] Esman, M. J. (2009), *Diasporas in the Contemporary World*, Polity Press, Cambridge.
- [8] Faist, T. (2000), Transnationalisation in International Migration: Implications for the Study of Citizenship and Culture, *Ethnic and Racial Studies*, 23 (2): 189–222.
- [9] Faist, T. (2007), The Fixed and Porous Boundaries of Dual Citizenship, u: T. Faist (ur.), *Dual Citizenship in Europe: From Nationhood to Societal Integration*, Ashgate Publishing Company, Aldershot.
- [10] Faist, T., Gerdes, J., Rieple, B. (2004), Dual Citizenship as a Path-Dependent Process, *International Migration Review*, 38 (3): 913–944.
- [11] Howard, M. M. (2009), *The Politics of Citizenship in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- [12] Ignatieff, M. (1994), *Blood and Belonging: Journeys Into the New Nationalism*, Farrar, Straus and Giroux, New York.
- [13] Iordachi, C. (2003), Citizenship and National Identity in Romania: A Historical Overview, *Regio*, 13: 3–34 (dostupno na: [epa.uz.ua/00400/00476/00002/pdf/01.pdf](http://epa.uz.ua/00400/00476/00002/pdf/01.pdf)).
- [14] Iordachi, C. (2004), Dual Citizenship and Policies toward Kin minorities in East-Central Europe: A Comparison between Hungary, Romania and the Republic of Moldova, u: Z. Kántor i dr. (ur.), *The Hungarian Status Law: National Building and/or Minority Protection*, Slavic Research Center, Hokkaido University, Sapporo. (dostupno na: [http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no4\\_ses/chapter08.pdf](http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no4_ses/chapter08.pdf)).
- [15] Iordachi, C. (2009), Politics of Citizenship in Post-Communist Romania: Legal Traditions, Restitution of Nationality and Multiple Memberships, u: R. Bauböck, B. Perching i W. Sievers (ur.), *Citizenship Policies in the New Europe*, 2. prošireno izdanje, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- [16] Joppke, C. (2003), *Citizenship Between De- and Re-Ethnicization*, *European Journal of Sociology*, 44(3): 429–458.
- [17] Klasiček, D. (1998): Dvojno državljanstvo i neki problemi koji mogu uskoro nastati u primjeni hrvatskog međunarodnog privatnog prava, *Pravni vjesnik*, 14 (1–4): 85–93.
- [18] Kohn, H. (1945), *The Idea of Nationalism*, Macmillan, New York.

- [19] Kovács, Maria (2006): The Politics of Dual Citizenship in Hungary, *Citizenship Studies*, 10 (4): 431–451.
- [20] Mann, M. (2004), *Fascists*, Cambridge University Press, Cambridge.
- [21] Omejec, J. (1998), Initial Citizenry of the Republic of Croatia at the Time of the Dissolution of Legal Ties with the SFRY, and Acquisition and Termination of Croatian Citizenship, *Croatian Critical Law Review*, 3 (1–2): 99–127.
- [22] Plamenatz, J. (1973), Two Types of Nationalism, u: E. Kamenka (ur.), *Nationalism: The Nature and Evolution of an Idea*, Edward Arnold, London.
- [23] Pogonyi, S. (2011), Dual Citizenship and Sovereignty, *Nationalities Papers*, 39 (5): 685–704.
- [24] Ravlić, S. (2013), *Svjedovi ideologije*, Politička kultura i CID, Zagreb i Podgorica.
- [25] Shevchuck, Y. I. (1996), Dual Citizenship in Old and New States, *European Journal of Sociology*, 37 (1): 47–73.
- [26] Stewart, M. (2009), The Hungarian Status Law: A New Form of Transnational Politics, University College, London (dostupno na: <http://www.transcomm.ox.ac.uk/working%20papers/WPTC-02-09%20Stewart.pdf>).

Slaven RAVLIĆ

#### NATIONAL IDENTITY AND CIVIL POLICY

##### *Summary*

In this paper the author analyses the policy of dual nationality in the post-communist transition states from the standpoint of the concept of nation and national identity, dominant in these states. Proceeding from the insight that in all post-communist states ethnic nationalism and ethnic concept of identity dominate, but they don't produce the same effects in the citizenship policy, the author introduces the difference between the two types of ethnic nationalism – conservative and integral, and the two types of ethnic identity: conservative cultural-traditional and integral total-ethnical. In the second part of the paper the author analyses specific citizenship policies in the states which enabled the dual nationality for transborder co-ethnics (Romania, Hungary and Croatia), and then shows that these policies follow from the logic of integral nationalism and have a different function than the seemingly similar citizenship policies in the West European states.

*Key words:* Nationalism, National Identity, Nationality, Citizenship.