

Tomasz KWOKA

DOI 10.14746/ssp.2025.1.10

Uniwersytet Jagielloński

 <https://orcid.org/0000-0003-1222-6472>

Wojwodina po autonomii. Koncepcje nowego statusu Wojwodiny w Serbii przełomu XX i XXI wieku

Streszczenie: Artykuł analizuje proces stopniowego demontażu autonomii Wojwodiny od końca lat 80., zapoczątkowany „rewolucją antybiurokratyczną” i nasilony podczas rządów Slobodana Miloševicia. Przedstawia konsekwencje centralizacji w latach 90. oraz próby odbudowy pozycji prowincji po 2000 r., w kontekście demokratyzacji i decentralizacji Serbii. Autor omawia także inicjatywy regionalnych partii i organizacji pozarządowych, postulujących przywrócenie szerokiej autonomii, a także dokumenty programowe i zmiany prawne, w tym tzw. *Omnibus zakon* (2002), *Konstytucję Serbii* (2006) oraz *Statuty Wojwodiny* (2009, 2014). Po 2000 r. częściowo przywrócono kompetencje prowincji, jednak poziom autonomii nadal nie odpowiada oczekiwaniom ugrupowań regionalnych. W artykule ukazano też rolę mniejszości narodowych – zwłaszcza węgierskiej – w kształtowaniu idei autonomii kulturalnej i politycznej w regionie.

Słowa kluczowe: Wojwodina, Serbia, Jugosławia, jogurt rewolucja, autonomia Wojwodiny

Na początku 2025 r., w trakcie największych protestów społecznych współczesnej Serbii, do dyskursu politycznego partia rządząca przywróciła Wojwodinę i temat rzekomej secesji tej serbskiej prowincji autonomicznej. Wśród oskarżeń wysuwanych wobec protestujących w Nowym Sadzie studentów, którzy mieli być narzędziem w rękach „antyserbsko” nastawionych wykładowców, polityków i organizacji pozarządowych, pojawiły się dobrze znane zarzuty o separatyzmie wojwodińskich autonomistów i planach odłączenia od Serbii, a nawet próbach stworzenia wojwodińskiego narodu, języka lub Cer-



Artykuł udostępniany jest na licencji Creative Commons – CC-BY-SA 4.0 – uznanie autorstwa, użycie niekomercyjne, na tych samych warunkach.

kwi prawosławnej¹. W ten sposób władze w Belgradzie przypomniały obecny pod koniec lat 80. model walki z przeciwnikami politycznymi, w którym również padały oskarżenia o chęć naruszenia integralności terytorialnej republiki. Powróciło wspomnienie tzw. „rewolucji antybiurokratycznej” zainicjowanej przez ówczesnego przewodniczącego Związku Komunistów Serbii Slobodana Miloševicia, której celem była walka z wykazującymi niezależność władzami prowincji autonomicznych, zapowiadająca model centralistycznej i nacjonalistycznej polityki Belgradu realizowanej w nadchodzącej dekadzie.

Likwidacja rzeczywistej autonomii Wojwodiny

W powojennej Jugosławii prowincje autonomiczne istniały wyłącznie w granicach Socjalistycznej Republiki Serbii – były to Wojwodina i Kosowo. Na mocy reformy konstytucyjnej z 1974 r. zostały one włączone do systemu federacyjnego – choć formalnie pozostawały częścią republiki, uzyskały status „konstytutywnych elementów federalizmu”². Zakres ich kompetencji określały nie tylko ustawy zasadnicze Jugosławii i Serbii, lecz także – co było nowością – ich własne konstytucje. Socjalistyczna Prowincja Autonomiczna Wojwodina stanowiła demokratyczną, społeczno-polityczną wspólnotę opartą na wielonarodowym, wielojęzycznym, wielowyznaniowym i wielokulturowym społeczeństwie. W praktyce od republik związkowych różniła się jedynie statusem „prowincji autonomicznej” (*autonomna pokrajina*). Włączona w „orbitę federalizmu”, Wojwodina zyskała rzeczywistą autonomię – najwyższy możliwy poziom niezależności, porównywalny z kompetencjami republik związkowych. Dysponowała własnymi granicami i terytorium, suwerennym prawem do uchwalenia konstytucji, autonomią ustawodawczą, wykonawczą, sądowniczą, a także niezależnością w zakresie finansów i statystyki.

Po śmierci Josipa Broza Tity, w atmosferze narastającego kryzysu polityczno-ekonomicznego oraz napięć społeczno-etnicznych, których kulminacją były albańskie protesty w Kosowie w 1981 r., jednym z wiodących tematów dyskusji rządzących była przyszłość jugosłowiańskiej

¹ Wśród przeciwników autonomii często można spotkać opinie, że „kwestia wojwodińska” wciąż stanowi czynnik destabilizujący system polityczny w Serbii (por. Иванчевић, 2018, s. 274).

² Oryg. „konstitutivni elementi federalizma” (wszystkie tłum. autora).

federacji³. W samej Serbii, już od połowy lat 70. – a więc zaraz po przyjęciu ostatniej konstytucji SFRJ, gęstniała atmosfera wokół prowincji autonomicznych i ich statusu w porządku konstytucyjnym republiki⁴. Kierownictwo Związku Komunistów Serbii dążyło do ograniczenia szerokich uprawnień okręgów, które jako „konstytutywne elementy federalizmu” swoimi niezależnościami dorównywały republikom. Jednym z niezmiennie podawanych argumentów za ograniczeniem ich autonomii było „nierównoprawne” położenie Serbii w jugosłowiańskiej federacji. Zdaniem Belgradu, prowincje ograniczały suwerenność republiki i miały antyserbski charakter, były dowodem „znacząco okrojonej suwerenności i nierówności Serbii w stosunku do pozostałych republik byłej Jugosławii”⁵, a także przykładem „titoistowskiego, kominternowsko-austro-węgierskiego spisku przeciwko Serbom i Serbii”⁶ (Komšić, 2014, s. 94). Ataki serbskich polityków i części intelektualistów na autonomię swoje apogeum osiągnęły po zmianach kierownictwa serbskiej organizacji partyjnej. Wybrany w 1986 r. na jej przewodniczącego Slobodan Milošević, pod pretekstem chęci zachowania „jedności narodu serbskiego, który jako jedyny naprawdę chce bronić Jugosławii”, na cel pierwszego uderzenia wybrał właśnie Wojwodinę (Boarov, 2001, s. 213).

Początek walki z tzw. *autonomašima* – wojwodińskimi politykami różnych narodowości, przypadł na czas VIII Posiedzenia KC ZKS w 1987 r. Proces mający na celu likwidację rzeczywistej autonomii, oprócz działań politycznych oraz brutalnej kampanii medialnej, stał się

³ Jeszcze na początku lat 70., w trakcie reform konstytucyjnych SFRJ, Josip Broz Tito dokonał w kierownictwie Związku Komunistów Serbii i Wojwodiny zmian personalnych, zastępując przedstawicieli prądu liberalnego przez siły konserwatywne.

⁴ Świadectwem tych dyskusji były m.in.:

- *Plava knjiga* (1977) – dokument, który powstał na zamówienie Belgradu i w którym poddano krytycznej analizie prawno-konstytucyjne oraz praktyczne stosunki Serbii i jej prowincji autonomicznych;
- *Memorandum SANU* (1986) – opisujące położenie Serbii i serbskiego narodu w Jugosławii („nieoficjalny” dokument stworzony w środowisku Serbskiej Akademii Nauk i Sztuk zawierał krytykę szerokich uprawnień prowincji autonomicznych – wewnętrznej federalizacji Serbii, które miały osłabiać republikę, a pośrednio także krytykę zdecentralizowanego ustroju Jugosławii);
- kontrowersje związane z nacjonalistycznym wydźwiękiem spektaklu *Golubnjača* (1982), który został wystawiony na deskach Serbskiego Teatru Narodowego w Nowym Sadzie.

⁵ Oryg. „bitno okrnjenog suvereniteta i neravnopravnosti Srbije u odnosu na ostale republike bivše Jugoslavije”.

⁶ Oryg. „titoističke kominternovsko-austrougarske zavere protiv Srba i Srbije”.

częścią organizowanych w 1987 i 1988 r. w całej Serbii protestów społecznych, nazwanych później *događanje naroda* („stawanie się narodu”) (por. Končar, 2021, s. 507). Realizowane w celu homogenizacji narodowej manifestacje podsycaly nastroje nacjonalistyczne i przekonanie o gorszym położeniu Serbów w federacji jugosłowiańskiej. Populistyczną „rewolucją antybiurokratyczną” oraz przy obojętnej postawie rządzących pozostałymi republikami jugosłowiańskimi, serbskie władze dążyły do likwidacji wojwodińskiej i kosowskiej autonomii. Komšić wspomina, że *antibirokratska revolucija* i późniejsze czystki partyjnych działaczy pod hasłem „walki z autonomizmem – za jedność Serbii”⁷, spowodowały odsunięcie ze sceny politycznej co najmniej kilku tysięcy prowincjonalnych i lokalnych działaczy (Komšić, 2014, s. 159).

Wspierane przez media państwowe władze w Belgradzie prowadziły nagonkę na działaczy wojwodińskich, oskarżając ich o separatyzm. Kulminacją akcji, która ostatecznie zdecydowała o losach wojwodińskiego kierownictwa oraz w ogóle autonomii była seria demonstracji w lecie i wczesną jesienią 1988 r. w Wojwodinie, w których udział brali Serbowie z Kosowa⁸. Decydujący okazał się protest przeciwko kierownictwu SPA Wojwodiny, który odbył się w Nowym Sadzie 5 października 1988 r. W wyniku postawy demonstrantów, ale przede wszystkim nacisków politycznych z Belgradu, już następnego dnia całe kierownictwo Prowincjonalnego Komitetu Związku Komunistów Wojwodiny podało się do dymisji. Obalone władze Wojwodiny, którym brak było wystarczającej siły oraz społecznego poparcia do przeciwstawienia się atakom z centrum, ugięły się pod wyreżyserowanymi „masowymi i spontanicznymi” protestami, które znane są dzisiaj jako *jogurt revolucija*⁹. Był to koniec realnej autonomii, pozbawienie jej „politycznej tożsamości” (Končar, 2021, s. 15) oraz „polityczne samobójstwo Wojwodiny” dokonane przy milczącej postawie pozostałych stolic jugosłowiańskiej federacji (Boarov, 2001, s. 217).

Niedługo po wydarzeniach nowosadzkich, parlament republikański przyjął serię poprawek do serbskiej konstytucji (1989), które redefiniowały status obydwu prowincji. Jak pisał Đukanović, aż do formalnego rozpadu Jugosławii sytuacja prawna Wojwodiny była co najmniej dziw-

⁷ Oryg. „borba protiv autonomaštva – za jedinstvo Srbije”.

⁸ Serbscy mieszkańcy Kosowa swój sprzeciw wobec trudnego położenia wyrażali właśnie na terenie Wojwodiny, postulując zmiany ustrojowe w republice, włącznie z likwidacją autonomii prowincji.

⁹ Protestujący przed budynkiem obrzucali kartonikami jogurtu zarówno gmach Parlamentu Wojwodiny, jak i każdą osobę, która z niego wychodziła.

na, ponieważ „wówczas jeszcze obowiązująca konstytucja federalna uznawała jej autonomię na szczeblu związkowym, chociaż w samej Serbii autonomii praktycznie już nie było”¹⁰ (Đukanović, 2016, s. 55–56). Wojwodina i Kosowo zostały pozbawione najważniejszych kompetencji (w tym konieczności akceptacji przez nie zmian konstytucji Serbii), co w praktyce równało się z likwidacją ich realnych autonomii. W ten sposób usunięto ostatnie przeszkody, które stały na drodze do realizacji centralistycznej i nacjonalistycznej polityki Slobodana Miloševicia.

28 września 1990 r. Serbia przyjęła nową ustawę zasadniczą, której założenia były całkowitym przeciwieństwem konstytucji z początku lat 70. W ten sposób postawiła się nad Jugosławią, praktycznie niszcząc jej federacyjną strukturę i przyczyniając się do rozpadu państwa. Nowa konstytucja, normując scentralizowany ustrój państwa, unieważniała zapisy jugosłowiańskiej i wojwodińskiej ustawy zasadniczej z 1974 r. Rok później przyjęto także nowy Statut Wojwodiny, który powieliła serbskie zapisy konstytucyjne. Prowincje autonomiczne straciły dotychczasowy status konstytucyjnych części federacji na rzecz „autonomii polityczno-terytorialnych”¹¹ – jednostek administracji terytorialnej pozbawionych władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej oraz praw do dysponowania własnymi zasobami naturalnymi (art. 108). Zachowana została fasada autonomii, w tym niektóre jej instytucje (np. Rada Wykonawcza i Parlament), ale już bez dawnych uprawnień. Było to „zawieszenie autonomii Wojwodiny”¹² (Đukanović, 2016, s. 57), a według Slobodana Beljanskiego „autonomia bez samodzielności i prowincja bez terytorium”¹³ (cyt. za: Boarov, 2001, s. 222). Likwidacja realnej autonomii Wojwodiny, nazywanej „Jugosławią w miniaturze”, rozpoczęła proces rozpadu federacji (Boarov, 2001, s. 219)¹⁴.

Wojwodina w tzw. Nowej Jugosławii

Pozbawiona realnej autonomii i w pełni uzależniona od władz w Belgradzie Wojwodina doświadczała wszystkich negatywnych zjawisk

¹⁰ Oryg. „tada još funkcionirajući federalni ustav prepoznavao je njezinu autonomiju na saveznoj razini iako unutar Srbije autonomije gotovo da više nije bilo”.

¹¹ Oryg. „političko-teritorijalnih autonomija”.

¹² Oryg. „suspendiranje autonomije Vojvodine”.

¹³ Oryg. „autonomija bez samostalnosti i pokrajina bez teritorije”.

¹⁴ Z tym dość powszechnym w regionie poglądem nie zgadza się na przykład historyk Slobodan Bjelica, który łączenie likwidacji Wojwodiny z początkiem rozpadu Jugosławii uważa za mit (Bjelica, 2021, s. 8).

społeczno-politycznych i ekonomicznych tzw. Nowej Jugosławii, która w latach 90. objęta była sankcjami gospodarczymi i międzynarodową izolacją. Potwierdzają to dane ekonomiczne, wedle których stosunek rozwoju Wojwodiny i Słowenii spadł z 1 : 1,4 do 1 : 8 w 2000 r. „Tylko dekada funkcjonowania w skrajnie centralistycznej Serbii, w rezultacie tzw. rewolucji antybiurokratycznej, zwiększyła różnicę w stopniu rozwoju między Słowenią a Wojwodiną aż ośmiokrotnie, na niekorzyść prowincji”¹⁵ (Bešlin, 2018, s. 23). Kryzys przeżywało również społeczeństwo żyjące w atmosferze strachu i niepewności, narażone na zmiany codziennych nawyków wywołanych spadkiem poziomu życia, brakami zaopatrzenia i niskimi zarobkami. Ochłodzeniu uległy stosunki międzyetniczne, a przedstawiciele wspólnot mniejszościowych coraz częściej skarżyli się na nieprzestrzeganie ich praw, dyskryminację oraz nieodpowiednią reprezentację w instytucjach publicznych i organach władzy.

W tym czasie prowincja przeżywała kryzys demograficzny spowodowany, z jednej strony, emigracją Serbów, Węgrów, Chorwatów i przedstawicieli innych narodowości, a z drugiej napływem tysięcy serbskich uchodźców z objętych działaniami wojennymi Bośni i Hercegowiny, Chorwacji oraz Kosowa. Toczące się w sąsiedztwie wojny i zmiana struktury etnicznej doprowadzały do coraz częstszych przejawów postaw nacjonalistycznych, a nawet nieznanych dotychczas w wielokulturowej Wojwodinie lokalnych konfliktów na tle narodowościowym (Petsinis, 2019, s. 130–131).

W Serbii rządzili dawni komunistyczni funkcjonariusze, którzy wraz ze zmianą ustroju przyjęli nową, nacjonalistyczną retorykę. Uchwalając konstytucję i likwidując realną autonomię prowincji, Serbska Partia Socjalistyczna przejęła wraz ze swoimi satelitami i koalicjantami pełnię władzy na wszystkich poziomach państwa. Także w Wojwodinie, choć nie cieszyła się tam wysokim poparciem społecznym (Petsinis, 2019, s. 114)¹⁶. Nowe władze kontynuowały walkę z wyimaginowanym wojwodińskim „separatyzmem”, a każdy sprzeciw wobec centralistycznej i niedemokratycznej polityki Belgradu określały jako działania antyserbskie. Z drugiej jednak strony również serbskie partie demokratyczne w latach 90. zbyt rzadko wykazywały zrozumienie dla postulatów działaczy wojwodińskich w kwestii przywrócenia autonomii. „Idealizacja centralizmu”

¹⁵ Oryg. „Samo decenija provedena u ultracentralističkoj Srbiji, kao rezultat tzv. antibirokratske revolucije, podigla je razliku u razvijenosti između Slovenije i Vojvodine čak osam puta, na štetu pokrajine”.

¹⁶ Serbska Partia Socjalistyczna powstała w 1990 r. z przekształcenia się Związku Komunistów Serbii.

albo „strach przed autonomią” często były powodem nieufności pomiędzy działaczami krajowych i prowincjonalnych partii opozycyjnych w ostatniej dekadzie XX w.

Pomimo obiektywnych trudności w Wojwodinie rozwijał się pluralizm polityczny, w ramach którego, obok partii krajowych działały regionalne (autonomistyczne) i lokalne oraz mniejszościowe ugrupowania polityczne. Likwidacja niezależności prowincji nie oznaczała więc śmierci idei autonomii, a chęć jej przywrócenia znalazła się w programach wielu nowych inicjatyw politycznych i społecznych, których przedstawiciele zasiadali w pierwszych, wielopartyjnych parlamentach Serbii oraz Wojwodiny¹⁷.

Spośród nowo powstałych partii wojwodińskich¹⁸, określanych jako autonomistyczne (*autonomistički* lub *autonomaški*) na pierwszym miejscu należy wymienić istniejącą do dziś Ligę Socjaldemokratów Wojwodiny (Liga socijaldemokrata Vojvodine), kiedyś najważniejszą regionalną partię nieetniczną. Założona 14 czerwca 1990 r. z inicjatywy działaczy Związku Socjalistycznej Młodzieży Wojwodiny i kierowana aż do 2022 r. przez Nenada Čanaka partia, w swoich dokumentach programowych opowiadała się za decentralizacją państwa i przywróceniem jak najszerzej autonomii wieloetnicznej prowincji. 7 listopada 1990 r. powstał Ponadnarodowy Demokratyczny Front Wojwodiny (Svenacionalni demokratski front Vojvodine), którego przewodniczącym został były marszałek parlamentu i członek prezydencji KP Związku Komunistów Wojwodiny, Živan Berisavljević (istniała do 2011 r.). Trzecią organizacją polityczną byli powołani 13 października 1990 r. Reformatorzy Wojwodiny (Reformisti Vojvodine) o profilu projugosłowiańskim i prowojwodińskim. Powstali na bazie krótkotrwałego Związku Sił Reformatorskich Jugosławii w Wojwodinie (Saveza reformskih snaga Jugoslavije u Vojvodini), którym kierował ostatni federacyjny premier Ante Marković. W 2005 r. część działaczy LSW utworzyło Partię Wojwodińską (Vojvođanska partija), która choć pozostaje partią marginalną, to jako jedyna opowiada się dziś za federalizacją Serbii (zgodnie z manifestem z 1999 r.). Według Đukanovicia, partie które nigdy nie cieszyły się wy-

¹⁷ W pierwszych wielopartyjnych wyborach do serbskiego parlamentu znalazło się 11 posłów partii wojwodińskich: 8 z partii węgierskiej, 1 z chorwackiej oraz 2 posłów Sił Reformatorskich.

¹⁸ Powstałe po 1990 r. partie M. Subotić określa jako „autonomaško-separatističke” („autonomistyczno-separatystyczne”), które swoje postulaty „prawa do samostanowienia Wojwodiny” opierają na rozwiązaniach z 1974 r. (Subotić, 2011, s. 65).

sokim poparciem społecznym w prowincji, można podzielić na „te, które opowiadają się za wzmocnieniem realnej autonomii w ramach Republiki Serbii oraz te, które faktycznie dążą do ustanowienia statusu Wojwodiny na wzór rozwiązań z 1974 roku. Trzecią grupę stanowią ugrupowania, które opowiadają się za przekształceniem postulatów autonomicznych w kierunku uzyskania statusu «republiki» w ramach złożonej struktury Serbii”¹⁹ (Đukanović, 2016, s. 58).

Oprócz partii wojwodińskich²⁰, które żądając przywrócenia dawnej autonomii reprezentowały mieszkańców prowincji bez względu na ich narodowość, swoje polityczne reprezentacje tworzyły także mniejszości narodowe²¹. Choć opowiadały się one przede wszystkim za ochroną praw członków (własnych) wspólnot etnicznych, to w swoich programach często miały wpisane również postulaty autonomiczne. Najliczniej reprezentowana była mniejszość węgierska, której Demokratyczna Wspólnota Wojwodińskich Węgrów (Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége) powstała już 31 marca 1990 r. (liderzy to Ándras Ágoston i Sándor Páll)²². Dzisiaj najważniejszą organizacją jest Związek Węgrów Wojwodińskich (Vajdasági Magyar Szövetség) założony 18 czerwca 1994 r. przez Józsefa Kaszę. Partia, którą dziś kieruje Bálint Pásztor, syn Istvána Pásztora, wieloletniego przewodniczącego, posiada niemal monopolistyczną pozycję wśród swojej wspólnoty. Zawdzięcza to politycznym sojuszom – na poziomie krajowym z Serbską Partią Postępową, a międzyregionalnym – z węgierską partią FIDESZ.

Obok organizacji politycznych na początku lat 90. powstały dwie ważne organizacje pozarządowe, które do dziś działają na rzecz społeczeństwa obywatelskiego, promocji postaw tolerancji oraz tożsamości wojwodińskiej. Pierwszą z nich jest Niezależne Towarzystwo Dziennikarzy Wojwodiny (Nezavisno udruženje novinara Vojvodine), a drugą – Klub Wojwodiński (Vojvođanski klub). Założona w 1992 r. organizacja

¹⁹ Oryg. „one koje se zalažu za jačanje suštinske autonomije unutar Republike Srbije i one koje su faktički za uspostavu statusa Vojvodine po uzoru na rješenja iz 1974. godine. Treću skupinu čine stranke koje se zalažu za rekonceptualiziranje zahtjeva povezanih s autonomijom ka statusu «republike» unutar složene Srbije”.

²⁰ W 1990 r. w Pančevie powstała też Ludowa Partia Chłopska (Narodna seljačka stranka) Dragana Veselinova, która opowiadała się za jednością Serbii (bez autonomicznych prowincji).

²¹ Poza Węgrami swoje partie zakładały m.in. wspólnota chorwacka, czarnogórska, buniowska, słowacka, rumuńska, romska, macedońska i rusińska.

²² W 1997 r. doszło do rozpadu partii i powstania m.in. Demokratycznej Partii Wojwodińskich Węgrów (Vajdasági Magyar Demokrata Párt).

skupia przedstawicieli inteligencji różnych opcji politycznych i narodowości, którzy opowiadają się za szeroką autonomią wielokulturowej, wielonarodowej i wielokonfesyjnej Wojwodiny²³.

Wielka mobilizacja mieszkańców prowincji, negatywnie nastawionych do nacjonalistycznej retoryki i centralistycznej polityki Belgradu, a także współdziałanie serbskich i wojwodińskich partii opozycyjnych i organizacji pozarządowych w znaczący sposób przyczyniły się do obalenia reżimu Miloševicia jesienią 2000 r. Wielki kapitał polityczny, w tym bezwzględna władza w prowincji aż do 2016 r., nie zostały niestety w pełni wykorzystane do przywrócenia dawnej autonomii Wojwodiny.

Pierwsza dekada XXI w. upłynęła pod hasłami demokratyzacji, decentralizacji i integracji europejskiej Serbii. Choć demokratycznym władzom Serbii udało się wprowadzić szereg reform w funkcjonowaniu państwa, to proces decentralizacji szedł wolno, a zmiany poszerzające zakres autonomii Wojwodiny miały ograniczony zakres. Na „powściągliwą” postawę Belgradu wobec autonomii Wojwodiny, obok silnego oporu wobec decentralizacji, wpływał wciąż nierozwiązany problem Kosowa. Nawet pomimo tego, że są to dwa zupełnie różne przypadki, a Wojwodinę wyróżnia trwałość wieloetnicznej tożsamości regionalnej, pielęgnująca różnorodność narodową i kulturową prowincji, a także (lub przede wszystkim) brak dążeń secesjonistycznych (por. Petsinis, 2019, s. 156).

Nowe koncepcje wojwodińskiej autonomii

Publikując dokumenty programowe, manifesty, deklaracje czy rezolucje, partie polityczne oraz organizacje pozarządowe nie tyle opisywały aktualną sytuację polityczno-ekonomiczną prowincji, jej status w porządku prawnym Serbii, ile domagały się zmian, przede wszystkim zwiększenia okrojonego zakresu autonomii. To właśnie w fakcie pozbawienia Wojwodiny niezależności pod koniec lat 80. oraz centralizacji państwa większość działaczy regionalnych dopatrywało się źródeł problemów prowincji.

Nastroje społeczne z początku lat 90. XX w. można porównać z sytuacją panującą w prowincji w okresie międzywojennym, zaraz po przy-

²³ Część członków KW utworzyła Wojwodiński Klub Kultury im. Vasy Stajicia (Vojvođanski kulturni klub Vasa Stajić).

łączeniu tych ziem do Królestwa SHS. Wtedy także początkowa euforia mieszkańców szybko ustąpiła miejsca rozczarowaniu, które było rezultatem dyskryminacji ekonomicznej i nierównoprawnego traktowania prowincji przez władze w Belgradzie. W ten sposób już w latach 30. narodził się pierwszy „wojwodiński front”, którego członkowie dążyli do decentralizacji państwa i uznania podmiotowości tego wielonarodowego regionu (por. Končar, 2021, s. 494–497).

Pierwszym dokumentem wyrażającym postulaty polityczne odrodzenia autonomii było ogłoszone pod koniec 1991 r. przez LSW *Memorandum o Wojwodinie* (*Memorandum o Vojvodini*), w którym domagano się dla prowincji statusu odrębnej jednostki, równoprawnej z innymi częściami postulowanej konfederacyjnej Serbii, a w przypadku braku zgody Belgradu – niezależności, suwerenności i neutralności, uznanej i gwarantowanej przez społeczność międzynarodową (Petsinis, 2019, s. 136–137). Pomimo podejmowanych wówczas prób nie udało się umiędzynarodowić problemu rozwiązania statusu Wojwodiny²⁴, a „kwestia wojwodińska” jako jedyna po rozpadzie SFRJ pozostała nierozwiązana (Ž. Berisavljević, cyt. za Subotić, 2011, s. 70).

Rok później, Reformatorzy Wojwodiny ogłosili dokument *Deklaracja o Wojwodinie* (*Deklaracija o Vojvodini*), w którym postulowali przywrócenie autonomii w ramach Serbii. W tym samym roku Ponadnarodowy Front Demokratyczny Wojwodiny także ogłosił własne autonomistyczne postulaty pod tytułem *Autonomia Wojwodiny* (*Autonomija Vojvodine*). Dwa lata później, kiedy niezadowolenie z aktualnego statusu prowincji jeszcze bardziej wzrosło, Klub Wojwodiński opublikował *Platformę dla współczesnej autonomii Wojwodiny* (*Platforma za savremenu autonomiju Vojvodine*), która miała stać się podstawą programową dla restauracji autonomii Wojwodiny, opartej przede wszystkim na jej niezależności ekonomicznej. Jak pisze D. Boarov, dokument był wyrazem sprzeciwu wobec statusu Wojwodiny, stanowiącego w ocenie jego autorów przyczynę jej ekonomicznej eksploatacji i politycznej zależności od Belgradu (Boarov, 2001, s. 227). Proponowano federalizację Serbii, w której niepodzielna i równoprawna Wojvodina miała mieć zapewnioną ochronę własnych interesów ekonomicznych. W następnym roku *Platforma* została przeformułowana i wydana jako *Manifest autonomicznej Wojwodiny* (*Manifest za autonomnu Vojvodinu*), pod którym 7 grudnia 1995 r. swoje

²⁴ Plan lorda Petera Carringtona z 1991 roku, dotyczący kontrolowanego rozpadu Jugosławii, celowo pomijał kwestię prowincji autonomicznych, aby mógł zostać zaakceptowany przez Slobodana Miloševicia (zob. Boarov, 2001, s. 224).

podpisy złożyli przedstawiciele wszystkich 17 wojwodińskich organizacji pozarządowych i partii politycznych. Dokument, w którym domagano się zmiany konstytucji Serbii i Nowej Jugosławii oraz przywrócenia autonomii Wojwodiny, także w zakresie kompetencji ustawodawczych, wykonawczych i sądowniczych (w tym możliwości zawierania umów z innymi regionami europejskimi i zapewnienia ochrony praw mniejszości narodowych), stał się płaszczyzną wspólnego działania jego sygnatariuszy. Na jego bazie powstała potem wyborcza Koalicja Wojwodina (Koalicija Vojvodina), którą tworzyły LSW, Reformatorzy oraz Ludowa Partia Chłopska.

Po wielkich demonstracjach 1996/1997, 9 wojwodińskich partii politycznych i 14 organizacji społecznych podpisało *Propozycję zmiany statusu konstytucyjnego PA Wojwodiny (Predlog za promenu ustavnog položaja AP Vojvodine)*, a nowo powstała partia Ruch Wojwodiński (Vojvodanski pokret) domagała się zmiany konstytucji Serbii i gwarancji pełnej autonomii dla Wojwodiny. W tym samym czasie Związek Węgrów Wojwodińskich opublikował swój *Projekt porozumienia o ramach politycznych samorządu w Wojwodinie i wspólnot narodowych, które zamieszkują Wojwodinę (Predlog sporazuma o političkim i pravnim okvirima samouprave u Vojvodini i nacionalnih zajednica koje žive u Vojvodini)*, w którym domagał się nie tylko mniejszościowego, regionalnego samorządu, ale również reformy funkcjonowania prowincji i jej statusu prawnego (np. dwuizbowego parlamentu Wojwodiny czy powołania Rzecznika Praw Obywatelskich). Projekt Związku miał korespondować z planami wysłannika USA Christophera Hilla przygotowanymi na serbsko-kosowską konferencję pokojową w Rambouillet.

U schyłku epoki władzy Slobodana Miloševicia pojawiły się jeszcze dwa ważne dokumenty, które szerokim echem odbiły się nie tylko w prowincji. W lutym 1998 r., kiedy konflikt kosowski eskalował, LSW opublikowała manifest pod prowokacyjnym tytułem *Deklaracja o Republice Wojwodinie (Deklaracija o Republici Vojvodini)*, w którym wysuwała po raz kolejny, choć w wersji zmodyfikowanej, postulat federalizacji Serbii (i Jugosławii). Deklaracja oznaczała zmianę w dotychczasowym programie partii, wedle którego Wojwodina miała znajdować się w asymetrycznym stosunku wobec Serbii (tak jak to było w SFRJ). Tym razem Liga opowiadała się za ideą reorganizacji terytorialnej państwa, oznaczającej jego federalizację, podział na kilka dużych regionów o zróżnicowanym zakresie autonomii (np. Szumadia, Sandżak, Kosowo i Wojwodina), ale

i odrębnego statusu republiki dla Wojwodiny²⁵. Jak się później okazało, był to przede wszystkim dokument o charakterze medialnym, a nie realistyczny tekst programowy z propozycjami federalizacji państwa. Kilka lat później partia zmodyfikowała swoje postulaty, podmiotowość Wojwodiny wpisując w ramy wyznaczane przez nową konstytucję Serbii (Ком-шић, 2014, s. 119–120).

W wydanym w czasie bombardowań NATO dokumencie *Wojvodina nie milczy* (*Vojvodina ne ćuti*) Klub Wojwodiński wyrażał nadzieję, że rozwiązanie problemu Kosowa pomoże także w przywróceniu autonomii Wojwodiny. Jako podstawę do przyszłych rozmów przywołano wydaną w 1997 r. *Platformę...*

Stanowiącą trzon nowo utworzonego bloku opozycyjnego Partia Demokratyczna (Demokratska stranka) na początku 2000 r. przyjęła deklarację *Wojvodina po przemianach* (*Vojvodina posle promena*). W dokumencie, który miał stanowić platformę współpracy serbskiej opozycji z ugrupowaniami wojwodińskimi po raz pierwszy znalazło się otwarte poparcie dla idei przywrócenia autonomii. Autorzy deklaracji zapowiadali nową konstytucję, w której zagwarantowane miało być zachowanie historycznie uformowanych autonomii Kosowa i Wojwodiny. Manifest był także świadectwem zbliżania się krajowych i prowincjonalnych partii opozycyjnych, zmniejszania się nieufności, a także, przynajmniej deklaratywnie, uznania przez polityków z Belgradu zasadności postulatów partnerów z Nowego Sadu. Jak pokazały kolejne lata, brak zrozumienia lub nieufność pozostały, a autonomia w stopniu, jakiego oczekiwali działacze wojwodińscy, nigdy nie została przywrócona.

Wspólnym mianownikiem wszystkich wspomnianych dokumentów była diagnoza o politycznym, ekonomicznym, społecznym i kulturowym spustoszeniu pozbawionej realnej autonomii Wojwodiny epoki rządów Socjalistycznej Partii Serbii, a także postulaty decentralizacji państwa (a nawet jego federalizacji) i przywrócenia jak najszerzej autonomii. Różnił je zakres proponowanej niezależności, obejmujący propozycje od szerokiej autonomii aż do Republiki Wojwodiny jako równoprawnego podmiotu w (kon)federacyjnej Serbii. Pod względem treści najbardziej kompleksowe rozwiązania zaproponował manifest Klubu Wojwodińskiego, a najdalej w żądaniach niezależności poszedł dokument Ligi Socjalde-

²⁵ W 2000 roku, na kongresie LSW jej przewodniczący doprecyzował stanowisko dotyczące przyszłości Wojwodiny jako republiki tworzącej, wraz z innymi jednostkami, konfederację Serbii.

mokratów Wojwodiny. Żaden z tych dokumentów nie doczekał się jednak realizacji, ani w epoce Miloševića, ani po przełomie demokratycznym. Choć po roku 2000 przywrócono pewien zakres kompetencji prowincji, to nawet zapisy aktualnej konstytucji o gwarantowanych co najmniej 7% wpływów budżetowych dla Wojwodiny nigdy w praktyce nie zostały zrealizowane²⁶. Kilka opisanych poniżej dokumentów uregulowało obecne położenie prowincji, w ograniczonym zaledwie zakresie przywracając jej dawny poziom autonomii.

Wojwodina po przewrocie demokratycznym

W obliczu rozpisanych na jesień 2000 roku przedterminowych wyborów parlamentarnych i prezydenckich w Jugosławii, koalicja serbskich partii opozycyjnych Demokratyczna Opozycja Serbii (Demokratska opozicija Srbije) zawarła porozumienie wyborcze z partiami i organizacjami pozarządowymi z Wojwodiny, zapewniając sobie poparcie także wśród opozycyjnie nastawionych i opowiadających się za autonomią mieszkańców prowincji. Podpisanie porozumienia poprzedził zorganizowany w lutym 2000 r. w Atenach okrągły stół, podczas którego najważniejsze opozycyjne partie krajowe i prowincjonalne zgodziły się, że autonomia Wojwodiny służy demokratyzacji i decentralizacji Serbii, stanowiąc także najlepszy model rozwiązywania problemów mniejszości narodowych (Boarov, 2001, s. 235).

17 marca 2000 r. powstała wojwodińska platforma demokratyczna, którą tworzyły m.in. partie polityczne i organizacje pozarządowe, a także ruch Opór (Otpor) i Związek Zawodowy Niezależność (Nezavisnost). W jej programie wyborczym nie zabrakło postulatu redefinicji statusu konstytucyjnego Wojwodiny z przywróceniem autonomii także w zakresie uprawnień ustawodawczych, wykonawczych i sądowniczych.

²⁶ W 2007 r. Serbia ratyfikowała *Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego* (*European Charter of Local Self-government*) Rady Europy, która określa status samorządów lokalnych wobec państwa. W rekomendacjach (*Recommendation 403*) po opublikowanym 18 października 2017 r. raporcie (*Report CG33*) Grupa Niezależnych Ekspertów Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych RE także zwraca uwagę na brak ustawy gwarantującej finansowanie prowincji: „The constitutional provision stating that the Autonomous Province of Vojvodina should receive at least 7% of the state budget has long been a contentious matter and needs to be settled. A Law on Financing the Autonomous Province of Vojvodina should be adopted to ensure that the province receives adequate financial resources”.

Początek demokratycznej ery w Wojwodinie, w tym wielka wygrana opozycji, rozbudziły nadzieje na powrót realnej autonomii²⁷. Kolejne rządy i podejmowane przez nie działania jednak szybko te nadzieje rozwiąły. Nawet zawarte w dokumencie *Wojwodina po przemianach* obietnice przywrócenia ograniczonych kompetencji prowincji nie doczekały się pełnej realizacji. Popaździernikowe rządy bloku demokratycznego zostały zdominowane przez partie centroprawicowe i konserwatywne, raczej niechętne decentralizacji Serbii i delegacji nawet ograniczonych uprawnień do regionów. Wiele z nich działania ugrupowań wojwodińskich wciąż traktowało jako przejaw separatyzmu, a nie chęć decentralizacji państwa i powrotu dawnych, sprawdzonych rozwiązań. Zresztą nawet samym partiom wojwodińskim, po 2000 r. dysponującym absolutną większością w parlamencie Wojwodiny (117 na 120 posłów) nie udało się wprowadzić znaczących zmian w sytuacji prawnej prowincji. Choć działały grupy eksperckie, a w parlamencie pojawiały się rozmaite inicjatywy, z perspektywy czasu rezultaty ich działań okazały się niewielkie. Początek nowego stulecia pozostał więc w pamięci zwolenników autonomii jako „czas wielkich nadziei, starannie przeprowadzonych działań przygotowawczych do ustanowienia instytucji, ale także jako czas wielkich politycznych targów, w których zagubiła się istota Wojwodiny, koniec sojuszu wojwodińskich partii politycznych”²⁸ (Radosavljević, 2008, s. 83). Jednym z niewątpliwych osiągnięć tego okresu było wprowadzenie do najwyższych władz prowincji przedstawicieli mniejszości narodowych (przede wszystkim z węgierskiego ZWW) oraz częstsze pojawianie się kwestii Wojwodiny i jej statusu w serbskim dyskursie publicznym.

Jedną z pierwszych inicjatyw ustawodawczych nowego rządu Wojwodiny była przyjęta przez parlament prowincji w marcu 2001 r. *Platforma o realizacji kompetencji konstytucyjnych i autonomii PA Wojwodiny wraz z zasadami przyszłego ustroju konstytucyjnego prowincji* (*Platforma o ostvarivanju ustavnih nadležnosti i autonomije AP Vojvodine, sa načelima za buduće ustavno uređenje pokrajine*). W dokumencie wskazano sposoby realizacji zagwarantowanych Wojwodinie praw oraz propozycje zmian konstytucyjnych, które rozszerzałyby jej autonomię. Niedługo po-

²⁷ Wspólny, opozycyjny kandydat na prezydenta Jugosławii w 2000 r., Vojislav Koštunica, z powodu konserwatywnych poglądów i dystansu do decentralizacji i regionalizacji Serbii, spotykał się z krytyką części przywódców wojwodińskich.

²⁸ Oryg. „vreme velikih nadanja, solidno izvedenih pripremnih radnji na uspostavljanju institucija ali i kao vreme velikih političkih trgovina u kojima je zagubljena suština Vojvodine, kraj saveza vojvodanskih političkih partija”.

tem, w 2002 r. w Parlamencie Serbii niewielką różnicą głosów przyjęto najważniejszy akt prawny dotyczący prowincji – tzw. *Omnibus zakon* czyli *Ustawę o ustaleniu określonych kompetencji prowincji autonomicznej (Zakon o utvrđivanju određenih nadležnosti autonomne pokrajine)*. Dokument, który do dzisiaj stanowi jedyne realne ustępstwo władz centralnych wobec postulatów autonomistów, miał wyznaczać kierunek działań w ustaleniu zakresu jej autonomii w nowej konstytucji Serbii. Ustawą przywrócono Wojwodinie część utraconych praw i kompetencji, przede wszystkim w zakresie gospodarowania zasobami naturalnymi (wodami i lasami), edukacji, kultury i służby zdrowia. *Omnibus zakon* delegował także uprawnienia w obszarze ochrony praw mniejszości narodowych, przede wszystkim prawa do używania języków i alfabetów mniejszościowych na całym terytorium prowincji, rozwoju kultury i organizacji systemu edukacji, w tym programów nauczania²⁹. Na mocy ustawy powołano prowincjonalnego Rzecznika Praw Obywatelskich, a publiczny serwis Radio-Telewizja Wojwodiny stał się niezależnym podmiotem prawnym w swoich programach uwzględniającym specyfikę kulturową, etniczną i językową regionu. Odnowiono Wojwodińską Akademię Nauk i Sztuk (2003), powrócono do prac nad *Encyklopedią Wojwodiny*, potem stworzono godło i flagę (por. Petsinis, 2019, s. 171–178)³⁰. Krytykowaną zarówno przez konserwatystów, jak i wojwodińskich autonomistów, V. Petsinis ustawę uznaje za ważną, „a small but notable step towards the gradual acquisition of more extensive competencies by Vojvodina. The new law reinforced Vojvodina’s asymmetric status within Serbia, even though Belgrade retained some authority over the finances”. Była to „the first occasion since the constitutional reforms of 1990 that the Vojvodinian executive council drafted and submitted a legal text on its administrative jurisdiction to the Serbian Assembly and that text was largely accepted” (Petsinis, 2019, s. 177). Także według S. Bjelicy, władzom udało się tym dokumentem w części zrealizować swoje idee i zbliżyć zakres praw autonomii Wojwodiny do poziomu sprzed rewolucji jogurtowej (Бјелица, 2021, s. 551).

²⁹ Na wciąż wysoki poziom ochrony praw mniejszości zwrócili uwagę eksperci w cytowanych powyżej *Rekomendacjach* dla Rady Europy: “the existing good practices in terms of responding to the specific needs of a culturally diverse population and of protecting minority languages, notably in the Autonomous Province of Vojvodina” (*Recommendation 403*).

³⁰ W 2002 r. przyjęto godło Wojwodiny (kompilacja historycznych herbów Banatu, Baczki i Sremu), a dwa lata później także flagę, na której 3 żółte gwiazdy symbolizują jej 3 regiony historyczne.

Niedługo po przyjęciu ustawy, w prowincjonalnym parlamencie rozpoczęto dyskusję nad *Założeniami do Aktu Głównego PA Wojwodiny (Prednacrft Osnovnog zakona AP Vojvodine)*. W ocenie Đukanovicia dokument, który po zamachu na premiera Zorana Đinđicia i wprowadzonym stanie wyjątkowym szybko odszedł w niepamięć, mógł być najważniejszą współczesną próbą zredefiniowania autonomii Wojwodiny. „Przewidziano w nim przeniesienie z poziomu republiki na poziom PA Wojwodiny znaczących uprawnień, a także ustanowienie nowych instytucji – prezydenta Wojwodiny, dwuizbowego Zgromadzenia (Rady Obywateli i Rady Wspólnot Narodowościowych), Narodowego Banku Wojwodiny, Rządu zamiast dotychczasowej Rady Wykonawczej itd. [...] Jednocześnie ustalono, że Wojwodina uzyska sądową i konstytucyjną ochronę własnej autonomii”³¹ (Đukanović, 2016, s. 59–60). Wszystkie przyjęte później akty prawne okazały się znacznie bardziej zachowawcze, nie tylko bowiem nie wzmocniły pozycji prawnej prowincji, ale nawet wprowadzały asymetrię między szeroką, rzeczywistą autonomią Kosowa i węższą, terytorialną Wojwodiny (*Konstytucja Serbii*).

Obecny prawny status Wojwodiny potwierdziła najpierw przyjęta w 2006 r. *Konstytucja Serbii*, a potem kolejne dwa statuty prowincji. Zapisy konstytucyjne dotyczące Wojwodiny, określane mianem „autonomii fasadowej”, były rezultatem kompromisów rządzącej koalicji partii centrowych i konserwatywnych, a nie rzeczywistą próbą decentralizacji lub regionalizacji państwa (Komścić, 2015, s. 15). W poświęconych prowincjom autonomicznym art. 182–187 mowa o ich terytorium, sposobie finansowania, najwyższych aktach prawnych, symbolach, majątku oraz zakresie kompetencji (m.in. planowanie przestrzenne i rozwój, rolnictwo, gospodarka wodna, leśnictwo, turystyka, transport, ochrona środowiska, ochrona zdrowia i socjalna, edukacja, sport, kultura, media publiczne oraz prawa mniejszości narodowych). Wśród zapisów konstytucyjnych znalazł się również wspomniany już model finansowania Wojwodiny, która powinna otrzymywać środki w wysokości co najmniej 7% budżetu republiki³².

³¹ Oryg. „Njime je bilo predviđeno da se na AP Vojvodinu prenesu značajne ovlasti s republičke razine, ali i da se osnuju nove institucije – predsjednik Vojvodine, dvodomna Skupština (Vijeće građana i Vijeće nacionalnih zajednica), Narodna banka Vojvodine, Vlada namjesto dotadašnjeg Izvršnog vijeća itd. [...] Istodobno je bilo predviđeno da Vojvodina ima sudsku i ustavnosudsku zaštitu vlastite autonomije”.

³² Odrębna ustawa, która miała uregulować kwestie gwarantowanego finansowania prowincji w wysokości co najmniej 7% z budżetu centralnego do dzisiaj nie została przyjęta.

Konsekwencją przyjęcia nowej konstytucji była konieczność rewizji statusu Wojwodiny, w ramach której pod koniec 2009 r. opublikowano *Ustawę o ustaleniu kompetencji PA Wojwodiny (Zakon o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine)*, a zaraz potem jej nowy *Statut*. Zapisano w nim, że Wojwodina to „autonomiczna prowincja zamieszкана przez obywateli i obywatelki, stanowiąca część Republiki Serbii”³³, w której „tradycyjnie pielęgnuje się wielokulturowość, wielowyznaniowość oraz inne europejskie zasady i wartości”³⁴ (art. 1). *Statut*, którego przyjęcie poprzedzały wielomiesięczne dyskusje nad zasadnością oraz stopniem niezależności, określał terytorium i symbole Wojwodiny, a także potwierdzał jej umocowanie w porządku konstytucyjnym Serbii. W sposób całościowy zdefiniowane zostały kompetencje, prawa i obowiązki prowincji, jej majątek i finansowanie, wprowadzając także możliwość współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej³⁵. *Statutem* potwierdzano wieloetniczny charakter Wojwodiny i równość wszystkich wspólnot etnicznych, zapewniając pełną ochronę ich praw, przede wszystkim w zakresie edukacji, kultury, informacji oraz publicznego użycia języków mniejszościowych.

Trzy lata później, na wniosek grupy posłów republikańskich, Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z ustawą zasadniczą uznał aż 22 artykuły *Statutu*, które dotyczyły przede wszystkim przeniesienia kompetencji z poziomu republiki do prowincji. Wśród zakwestionowanych przepisów znalazły się m.in. zapisy określające *Statut* jako najwyższy akt prawny Wojwodiny, dające możliwość zawierania umów międzynarodowych (np. otwarcia przedstawicielstwa w Brukseli) oraz dotyczące funkcjonowania Wojwodińskiej Akademii Nauk i Sztuk.

Najnowszy, uwzględniający wyrok trybunału *Statut* Wojwodiny, został przyjęty 22 maja 2014 r. W art. 1 zapisano, że „Prowincja Autonomiczna Wojwodina jest autonomiczną wspólnotą terytorialną Republiki Serbii, w której obywatele realizują prawo do autonomii prowincjonalnej zgodnie z konstytucją i ustawą. PA Wojwodina jest nierozłączną częścią

³³ Oryg. „autonomna pokrajina građanki i građana koji u njoj žive, u sastavu Republike Srbije”.

³⁴ Oryg. „se tradicionalno neguju višekulturalnost, višekonfesionalnost i drugi evropski principi i vrednosti”.

³⁵ Do opisywanych kompetencji należały m.in. planowanie przestrzenne, rolnictwo, gospodarka wodna i leśna, zasoby naturalne, turystyka, ochrona przyrody, edukacja, prawa mniejszości, kultura i ochrona zabytków, system ochrony zdrowia i opieka społeczna, nauka.

Republiki Serbii, w której pielęgnuje się europejskie zasady i wartości”³⁶. Wprowadzone zmiany dotyczyły kwestii symbolicznych, np. Nowy Sad ze stolicy („glavni grad”) stał się centrum administracyjnym i siedzibą organów okręgowych („administrativni centar” i „sedište pokrajinskih organa”), a rząd Wojwodiny („vlada AP Vojvodine”) został zastąpiony neutralnym rządem prowincjonalnym („pokrajinska vlada”)³⁷. Utrzymało prawo Wojwodiny do współpracy z organizacjami i agencjami zagranicznymi, ale w ramach polityki zagranicznej Serbii oraz przy zachowaniu jej integralności terytorialnej. Zniknął natomiast artykuł o powołaniu i finansowaniu Wojwodińskiej Akademii Nauk i Sztuk. Wszystkie te zmiany można uznać za symbol nie tylko stosunku władz centralnych dla kwestii autonomii Wojwodiny, ale także w ogóle do idei decentralizacji państwa³⁸.

Od przyjęcia najnowszego statutu pozycja Wojwodiny w porządku prawnym i ekonomicznym Serbii nie uległa zmianom. Zupełnie inaczej jest na płaszczyźnie politycznej, ponieważ samodzielność władz wojwodińskich w znacznym zakresie została ograniczona po 2016 r., kiedy rządy w prowincji przejęła Serbska Partia Postępowa w koalicji z Serbską Partią Socjalistyczną – ugrupowania nierozumiejące specyfiki prowincji i negatywnie nastawione do jej autonomii. Niezależność polityczna władz wojwodińskich jest dziś również ograniczona specyfiką systemu władzy skupionej w rękach jednego człowieka i jego partii, którzy całkowicie zmonopolizowali serbską scenę polityczną. Możliwość autonomicznych, niezależnych działań polityków w instytucjach samorządowych i prowincjonalnych coraz bardziej dziś sprzeczna się więc do realizacji dyrektyw płynących z centrum.

³⁶ Oryg. „Autonomna pokrajina Vojvodina je autonomna teritorijalna zajednica Republike Srbije u kojoj građani ostvaruju pravo na pokrajinsku autonomiju u skladu sa Ustavom i zakonom. AP Vojvodina je neodvojivi deo Republike Srbije u kojoj se neguju evropski principi i vrednosti”.

³⁷ Najwyższymi instytucjami prowincji są dzisiaj 120-osobowy Parlament (*Skupština AP Vojvodine*) oraz rząd prowincjonalny (*Pokrajinska vlada*), składający się z przewodniczącego (*Predsednik*), jego zastępców oraz sekretarzy w randze ministrów (*Sekretar*).

³⁸ Jeszcze zanim władzę w prowincji przejęła Serbska Partia Postępowa (2016), przyjęto *Deklarację o ochronie konstytucyjnych i ustawowych praw Wojwodiny* (*Deklaracija o zaštiti ustavnih i zakonskih prava Vojvodine*, 2013) oraz *Deklarację o potrzebie zmiany Konstytucji Serbii lub przyjęciu nowej* (*Deklaracija o potrebi za pokretanje postupka izmene Ustava Srbije ili donošenje novog*, 2014), w których domagano się specjalnej ustawy o finansowaniu prowincji oraz rewizji konstytucji i statusu prowincji (Đukanović, 2016, s. 63).

Autonomia dla mniejszości

Od początku systemu wielopartyjnego w Serbii działania zmierzające do uzyskania różnych form autonomii podejmowali przedstawiciele najliczniejszych mniejszości narodowych, Boszniacy w Sandzaku, Albańczycy na południu kraju oraz Węgrzy w Wojwodinie. Postulaty autonomii terytorialnych opierali na (mono)etnicznej strukturze mieszkańców danego regionu, podkreślając historyczną ciągłość i geograficzne skoncentrowanie grupy, prawodawstwo międzynarodowe oraz zagrożenie asymilacją. W programach węgierskich ugrupowań w Wojwodinie od początku lat 90. główne miejsce zajął postulat trójstopniowej autonomii: autonomii osobistej (w zakresie edukacji, kultury, informowania i używania języka), autonomii lokalnej dla samorządów z dominacją mniejszości węgierskiej oraz autonomii terytorialnej, rodzaju (etnicznego) okręgu autonomicznego tworzonego przez 8 sąsiadujących ze sobą gmin na północy prowincji, w których przeważała ludność węgierska (Subotić, 2011, s. 109–110, Petsinis, 2019, s. 150). Projekt trójstopniowej autonomii uległ nieznacznej modyfikacji (podkreślenie integralności terytorialnej Serbii) po 2008 r., kiedy Kosowo ogłosiło niepodległość (Jagiełło 2008, s. 189). O ile postulaty autonomii terytorialnej nigdy nie zostały spełnione, o tyle te dotyczące autonomii osobistej (zawsze) uwzględniała serbska polityka narodowościowa, kontynuująca dobre wzory tradycji jugosłowiańskiej ochrony mniejszości³⁹. Dzisiaj zaś instytucjonalne i materialne wsparcie mniejszości węgierskiej w znacznej mierze oparte są także na bliskiej współpracy trzech regionalnych aktorów politycznych: Związku Węgrów Wojwodińskich, Serbskiej Partii Postępowej oraz węgierskiego FIDESZ. Dzięki partnerstwu tych trzech partii udało się nie tylko polepszyć położenie mniejszości węgierskiej w prowincji i podnieść relacje dyplomatyczne między dwoma państwami na najwyższy poziom, ale także niemal zmonopolizować życie polityczno-społeczne i medialne tej wspólnoty narodowej. Biorąc udział we władzy i wspierana finansowo przez rząd Węgier, mniejszość węgierska, jak nigdy we współczesnej historii Wojwodiny, uzyskała możliwości szerokiego rozwoju kultury, edukacji, ję-

³⁹ Najważniejsze dokumenty kreujące serbską politykę narodowościową to *Ustawa o ochronie praw i swobód mniejszości narodowych* (2002) i *Ustawa o Radach Narodowościowych Mniejszości Narodowych* (2009) oraz *Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszościowych* (2006) i *Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych* (2001).

zyka, a nawet sportu. Główną rolę we wspieraniu węgierskich inwestycji w Wojwodinie odgrywa węgierska regionalna fundacja Prosperitati z siedzibą w Suboticy⁴⁰.

*

Rewolucja antybiurokratyczna z końca lat 80., której ofiarą padła także autonomia Wojwodiny, zapowiadała styl sprawowania władzy przez Slobodana Miloševicia w ostatniej dekadzie XX w. Pomimo licznych prób, podejmowanych zarówno przez partie polityczne, organizacje społeczne, jak i środowiska mniejszości narodowych, w latach 90. nie udało się przywrócić regionowi dawnego poziomu autonomii. Wysiłki te, choć nieskuteczne, świadczyły jednak o trwałości idei wojwodińskiej i jej zakorzenieniu w świadomości społecznej regionu, który mimo dramatycznych wydarzeń końca ubiegłego stulecia zdołał zachować swoją wielokulturową, wielonarodową i wielokonfesyjną tożsamość.

Przełom polityczny roku 2000, kiedy władzę w Serbii objęła demokratyczna opozycja, również nie przyniósł przełomu w kwestii autonomii Wojwodiny. Partie wywodzące się z ruchu autonomistycznego nie zdołały wywalczyć znaczącej zmiany, a przywrócony w pierwszej dekadzie XXI w. zakres autonomii miał charakter jedynie częściowy i ograniczony. Jak się wydaje, kluczową barierą pozostały głęboko zakorzenione obawy przed decentralizacją państwa, powszechne wśród elit politycznych w Belgradzie. Dotyczyło to nie tylko przekazywania kompetencji na poziom regionalny, ale nawet ustawowego uregulowania zapisanego w obowiązującej konstytucji Serbii sposobu i wysokości finansowania prowincji.

Każdej próbie wzmocnienia pozycji Wojwodiny w ramach Serbii towarzyszyły oskarżenia o separatyzm, które pojawiały się regularnie jako retoryczne narzędzie obrony integralności terytorialnej państwa. Oskarżenia te były nie tylko bezzasadne, lecz także wykorzystywane instrumentalnie, często w celach czysto politycznych. Obserwujemy to również współcześnie, w warunkach najpoważniejszego od lat kryzysu polityczno-społecznego w Serbii, kiedy są one ponownie eksploatowane jako element strategii obrony nie tylko scentralizowanego modelu kraju, ale i sa-

⁴⁰ Wśród największych przedsięwzięć ostatnich lat można wymienić m.in. renowację secesyjnej synagogi w Suboticy oraz dofinansowanie drużyn piłkarskich i infrastruktury sportowej (np. w Baćkiej Topoli).

mej władzy⁴¹. Tymczasem, jak pokazuje historia Wojwodiny, stabilność i rozwój państwa nie muszą być zagrożone przez regionalną autonomię – przeciwnie, mogą się na niej opierać.

Interesy konkurencyjne:

Autor oświadczył, że nie istnieje konflikt interesów.

Competing interests: The author has declared that no competing interests exists.

Wkład autorów

Konceptualizacja: Tomasz Kwoka

Analiza formalna: Tomasz Kwoka

Metodologia: Tomasz Kwoka

Opracowanie artykułu – projekt, przegląd i redakcja: Tomasz Kwoka

Authors contributions

Conceptualization: Tomasz Kwoka

Formal analysis: Tomasz Kwoka

Methodology: Tomasz Kwoka

Writing – original draft, review and editing: Tomasz Kwoka

Bibliografia

Berisavljević Ž. (2018), *Politički subjektivitet Vojvodine – od Pašičevskog prisajedinjenja do Vučićevskog zatiranja*, w: *Vojvodina i Srbija sto godina posle (1918–2018)*, red. B. Kostić, Vojvodanski klub, Novi Sad, s. 97–120.

Bešlin M. (2018), *U potrazi za modusom vivendi – Srbija i Vojvodina u 20. veku*, w: *Vojvodina i Srbija sto godina posle (1918–2018)*, red. B. Kostić, Vojvodanski klub, Novi Sad, s. 15–26.

⁴¹ Kulminację „antyautonmistycznej” kampanii obecnych władz Serbii stanowił wiec poparcia dla partii rządzącej, zorganizowany 15 marca 2025 r. w Sremskiej Mitrovicy, podczas którego prezydent Aleksandar Vučić ogłosił *Deklarację o Wojwodinie (Deklaracija o Vojvodini)*. W dokumencie, w którym współczesna idea wojwodińskiej autonomii opisana została jako rezultat komunistycznego projektu i źródło „antyserbskiego” separatyzmu (określanego mianem *autonomaštvo*), wezwano do obrony integralności terytorialnej i jedności państwa serbskiego. Choć jej ogłoszeniu nadano dużą rangę medialną, treść deklaracji została szybko zapomniana i nie przełożyła się na konkretne działania polityczne władz (por. pełną treść dokumentu np. na stronie <https://www.danas.rs/vesti/politika/deklaracija-o-vojvodini-tekst/>, 22.05.2025).

- Bjelica S. (2020), *Disputes Over The Autonomy Of Vojvodina From The Creation To The Breakup Of Yugoslavia*, „Istorija 20. veka”, 38/1, s. 147–162.
- Boarov D. (2001), *Politička istorija Vojvodine u trideset tri priloga*, Europanon consulting, Novi Sad.
- Dukanović D. (2016), *Vojvodina u post-jugoslavenske kontekstu: nastavak suspenziranja autonomije*, „Politička misao”, 53/1, s. 51–70.
- Jagiełło A. (2008), *Mniejszość węgierska w Wojwodinie*, „Wschodnioznawstwo”, 2, s. 177–192.
- Jankov D. (2005), *Vojvodina. Propadanje jednog regiona: podaci i činjenice*, Centar za političko obrazovanje, Novi Sad.
- Komšić J. (2014), *Vojvođansko pitanje u procesu srpske tranzicije (1988–2013)*, Dan Graf, Beograd.
- Komšić J. (2015), *Demokratsko upravljanje kulturološkim različitostima. Vojvodina u svetlu evropskih iskustava*, Centar za regionalizam – Dan Graf, Beograd–Novi Sad.
- Končar R. (2021), *Istorijskim mišljenjem do razumevanja prošlosti i savremenosti*, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd.
- Kopyś T. (2008), *Polożenie mniejszości węgierskiej w Wojwodinie w drugiej połowie XX wieku*, w: *Balkany u progu zjednoczonej Europy*, red. P. Czubik, Instytut Europeistyki UJ, Kraków.
- Kršev B. (2018), *Privreda Vojvodine u vreme druge jugoslovenske države (1944–1991)*, w: *Vojvodina i Srbija sto godina posle (1918–2018)*, red. B. Kostić, Vojvođanski klub, Novi Sad, s. 61–84.
- Kwoka T. (2023), *Wojwodina i jej Rusini. O języku, kulturze i historii Rusinów wojwodińskich*, Księgarnia Akademicka, Kraków
- Milosavljević Stević M. (2023), *Teritorijalna autonomija i nacionalne manjine u Srbiji*, „Politički život: časopis za analizu politike”, 24, s. 79–94.
- Milutinović Đ. (2009), *Neki aspekti događaja 1988. godine i posledice*, w: *Jogurt revolucija 1998. Vojvodina od Ustava do Statuta*, red. S. Budakov, Vojvođanski klub – Agencija MiR, Novi Sad, s. 9–14.
- Petsinis V. (2019), *National Identity in Serbia. Vojvodina and a Multiethnic Society between the Balkans and Central Europe*, I. B. Tauris, London–New York–Oxford–New Delhi–Sydney, <https://dspace.ut.ee/handle/10062/66764>, 31.03.2025.
- Radosavljević D. (2018), *Plava knjiga, početak napada na ustavno-politički poredak SFRJ*, w: *Vojvodina i Srbija sto godina posle (1918–2018)*, red. B. Kostić, Vojvođanski klub, Novi Sad, s. 165–180.
- Stojakov S. (2009), *Prilog proučavanju „antibirokratske revolucije” i „događanja naroda”*, w: *Jogurt revolucija 1998. Vojvodina od Ustava do Statuta*, red. S. Budakov, Vojvođanski klub – Agencija MiR, Novi Sad, s. 115–154.
- Бјелица С. (2021), *Спорови око аутономије Војводине. Књига друга: 1974–1988*, Службени гласник, Београд.

- Иванчевић Г. (2018), *Војвођанска политичка сцена. Од друштвених расцепа до политичког сукобљавања*, „Култура полиса” XV, с. 261–276
- Суботић М. (2011), *Српска Војводина и њене мањине. Историјско-политичко-лошка студија*, Институт за политичке студије, Београд.
- Statut AP Vojvodine* (Službeni list AP Vojvodine, br. 17/91), https://www.puma.vojvodina.gov.rs/dokumenti/zakoni/Statut_APV.pdf.
- Statut AP Vojvodine* (Službeni list AP Vojvodine, br. 17/2009), http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2009_12/t12_0171.htm.
- Statut AP Vojvodine* (Službeni list AP Vojvodine, br. 20/2014), <https://www.skupstina-vojvodine.gov.rs/Strana.aspx?s=statut&j=SRL>.
- Ustav Republike Srbije* (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 1/1990), <https://www.rastko.rs/rastko/delo/11033>.
- Ustav Republike Srbije* (Službeni glasnik RS, br. 98/2006 i 115/2021), https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html.

Vojvodina after Autonomy. Conceptions of the New Status of Vojvodina in Serbia at the Turn of the 20th and 21st Centuries

Summary

The article analyses the process of the gradual dismantling of Vojvodina's autonomy since the late 1980s, initiated by the 'anti-bureaucratic revolution' and intensified during the government of Slobodan Milošević. He outlines the consequences of centralisation in the 1990s and attempts to rebuild the position of the province after 2000, in the context of democratisation and decentralisation in Serbia. The author also discusses the initiatives of regional parties and NGOs calling for the restoration of broad autonomy, as well as policy documents and legal amendments, including the so-called Omnibus zakon (2002), the Serbian Constitution (2006) and the Statutes of Vojvodina (2009, 2014). After 2000, provincial competences were partially restored, but the level of autonomy still does not meet the expectations of regional groupings. The article also shows the role of national minorities – especially the Hungarian – in shaping the idea of cultural and political autonomy in the region.

Key words: Vojvodina, Serbia, Yugoslavia, Yogurt Revolution, Vojvodina's autonomy

