



zbornici

**PROMIŠLJANJA  
AKTUELNIH  
DRUŠTVENIH IZAZOVA  
REGIONALNI I  
GLOBALNI KONTEKST**

UREDNICI

Ivana Arsić

Vladimir Mentus



---

**IZDAVAČ:**

Institut društvenih nauka  
Beograd, 2020.

**ZA IZDAVAČA:**

dr Goran Bašić

**RECENZENTI:**

Dragan Todorović, Filozofski fakultet, Univerzitet u Nišu  
Mirjana Dokmanović, Institut društvenih nauka, Beograd  
Ankica Šobot, Institut društvenih nauka, Beograd

**EDICIJA**

Zbornici

**UREDнице EDICIJE:**

dr Natalija Mićunović  
dr Mirjana Dokmanović

ISBN 978-86-7093-238-8

zbornici

**PROMIŠLJANJA  
AKTUELNIH  
DRUŠTVENIH  
IZAZOVA:  
REGIONALNI  
I GLOBALNI  
KONTEKST**

UREDNICI

Ivana Arsić

Vladimir Mentus



INSTITUT  
DRUŠTVENIH NAUKA  
BEOGRAD  
INSTITUTE  
OF SOCIAL SCIENCES  
BELGRADE

**KSENIJA MARKOVIĆ**

Centar za politikološka istraživanja i javno mnjenje

Institut društvenih nauka

[ksenija.markovic86@gmail.com](mailto:ksenija.markovic86@gmail.com)

---

# Pravo na političko predstavljanje nacionalnih manjina: međunarodni standardi i primena ovog prava u Republici Srbiji<sup>1</sup>

---

## Apstrakt

Pravo na političko predstavljanje nacionalnih manjina u Republici Srbiji se definiše kao grupno pravo i može se ostvariti putem većinskih stranaka ili manjine za tu svrhu mogu osnivati svoje manjinske stranke. Putem političkih partija, nacionalne manjine su participirale u Narodnoj skupštini i Vladi Republike Srbije. Tema ovog rada je analiza ostvarivanja prava na političko predstavljanje nacionalnih manjina u Republici Srbiji i uticaj primene ovog prava na proces integracije nacionalnih manjina. Kao jedinica analize uzeta je politička participacija nacionalnih manjina na parlamentarnim izborima. Kako bi ponudila objektivnu procenu primene prava na političko predstavljanje u Srbiji, autorka prvo analizira preporuke Visokog komesara za nacionalne manjine: Preporuke iz Lunda i Ljubljanske smernice i Tematski komentar br. 2 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, sa namerom da utvrdi i prikaže koji su to međunarodni standardi u ovoj oblasti. Ambicija autorke je da pokuša da odgovori na sledeće istraživačko pitanje: da li postojeći model političke integracije u kome primarnu ulogu imaju manjinske stranke podstiče međustranačku kompeticiju, kada govorimo o parlamentarnim izborima? Kako bi odgovorila na postavljeno istraživačko pitanje, autorka analizira odlike političke integracije nacionalnih manjina u Republici Srbiji i daje komparativnu analizu izbornih rezultata manjinskih stranaka na parlamentarnim izborima 2014. i 2016. godine. Nakon toga poredi broj osvojenih glasova na parlamentarnim i lokalnim izborima, kako bi utvrdila ima li razlike u distribuciji glasova unutar jedne manjinske zajednice. Autorka zaključuje da trend dominacije monoetničkih stranaka ne doprinosi procesu integracije jer produbljuje etnokulturalne podele i razlike, naročito između većinske nacije i pripadnika nacionalnih manjina.

**Ključne reči:** pravo na političko predstavljanje, politička integracija, manjinske stranke, nacionalne manjine i Republika Srbija

---

<sup>1</sup> Rad je napisan u okviru Programa istraživanja Instituta društvenih nauka za 2020. godinu koji podržava Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

## Uvod

Izazov koji kulturni pluralizam donosi modernim društvima jeste suočavanje sa zahtevima raznih manjinskih grupa za političkim priznanjem i otvaranje javne sfere za njihove potrebe i interese. Jedna od ovih grupa koje su postavile pitanje svog statusa i koje dovode u pitanje preovlađujuće norme i vrednosti i nameću svoj kolektivni identitet kao određujuću i važnu kategoriju su i nacionalne manjine. Suočavanje sa multietničnošću društva i rešavanje statusa nacionalnih manjina bio je veliki izazov i kamen spoticanja u procesu demokratizacije Republike Srbije. Ideal integrativne manjinske politike je ravnopravnost u društvu, gde će svaki pojedinac imati ista prava, obaveze i, najvažnije, jednake šanse da učestvuje u svim sferama života. Politika integracije treba da približi interese većine i manjine i stvori osećaj pripadnosti zajedničkom društvu, te na taj način ojača društvenu koheziju i samim tim umanju opasnost od segregacije etničkih zajednica. Proces integracije nacionalnih manjina podrazumeva njihovo učešće (integrisanost) u politički i društveni život zajednice (države) u kojoj žive. Politička dimenzija integracije se odnosi na učešće u procesu donošenja odluka i na učešće u upravljanju državom. Pravo na političko predstavljanje i učešće u organima javne uprave su dve dimenzije političke integracije nacionalnih manjina.

Tema ovog rada jeste upravo analiza primene prava na političko predstavljanje nacionalnih manjina kao grupnog prava u Republici Srbiji. Kako bi se uradila objektivna i realna procena, prvo će se analizirati preporuke iz Lunda i Ljubljanske smernice, preporuke Visokog komesara za nacionalne manjine i Tematski komentar br. 2 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope, tri dokumenta koji posebno apostrofiraju značaj delotvornog učešća nacionalnih manjina u društvenom i političkom životu. Cilj ovog dela rada je da se utvrde koji su to međunarodni standardi kada se radi o primeni prava na političko predstavljanje kao grupnog prava. U drugom delu rada se daje prikaz osnovnih odlika političke integracije nacionalnih manjina u Republici Srbiji. Cilj rada je da se odgovori na sledeće istraživačko pitanje: da li postojeći model političke integracije, u kome primarnu ulogu imaju manjinske stranke, podstiče međustranačku kompeticiju, kada govorimo o parlamentarnim izborima? Kako bi se odgovorilo na postavljeno istraživačko pitanje, autorka daje komparativnu analizu izbornih rezultata manjinskih stranaka na parlamentarnim izborima 2014. i 2016. godine. Nakon toga poredi broj osvojenih glasova manjinskih stranaka na parlamentarnim i

lokalnim izborima, kako bi utvrdila ima li razlike u distribuciji glasova u okviru jedne nacionalne manjine.

## **Pravo na političko predstavljanje kao međunarodni standard zaštite nacionalnih manjina**

Kada govorimo o međunarodnim standardima zaštite nacionalnih manjina, prvo se pomisli na garantovanje prava koja su ključna za zaštitu, opstanak i razvoj manjinskih identiteta, poput: zaštite i službene upotrebe maternjeg jezika i pisma, politike obrazovanja, kulturnih prava i sl. Liberalne države Zapadne Evrope su često, usled dominacije mita o etnokulturalnoj neutralnosti, smatrale da je o grupnim pravima, naročito o pravu na političko predstavljanje, suvišno govoriti jer koncept univerzalnog građanstva već podrazumeva pravo na političku participaciju svih građana, bez obzira na etničku ili drugu grupnu pripadnost. Kimlika napominje da je sve do 90-ih godina dvadesetog veka bilo vrlo teško pronaći valjanu raspravu o legitimnim oblicima manjinskih prava (Kimlika 2002, 27-99). Nakon razbijanja mita o etnokulturalnoj neutralnosti liberalne države, obnavlja se rasprava o tome da li pravo na političko predstavljanje nacionalnih manjina treba uvrstiti u korpus grupnih prava. Zagovornici teorije grupnog predstavljanja upozoravaju da su pojedine društvene grupe isključene iz političkog i društvenog života na osnovu apstraktnih karakteristika, poput etniciteta i pola<sup>2</sup> i da princip jednakosti zahteva da se ovim grupama omogući da govore u svoje ime i da se ustoliče kao zaseban samoodređujući politički i društveni subjekt unutar političke arene (Parekh 2008, 33). Kao što je iskustvo zemalja Zapadne

---

<sup>2</sup> Predmet politika afirmativnih mera kojima se obezbeđuje grupno predstavljanje su najčešće etničke zajednice (migranti i nacionalne manjine) i žene, jer su obe grupe isključene iz društva po sličnim osnovama, odnosno na osnovu identitetskih karakteristika. Autori koji se bave teorijom grupnog predstavljanja su: Hannah Pitkin, *The concept of Representation*, Berkeley: University of California Press, 1967; Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, CT: Yale University Press, New Haven 1977, Iris Marion Young, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton: Princeton University Press, 1990; Anne Philips *The Politics of Presence*, Oxford: Oxford University Press, 1995; Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A liberal Theory of Minority Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1995; Mala Htun, *Is Gender like Ethnicity? The Political Representation of Identity Groups*, *Perspectives on Politics*, Vol.2, No. 3 (Sep, 2004) pp. 439-458; Krook Mona Lena and O'Brien Z. Diana, *The politics of Group Representation: Quotas for Women and Minorities Worldwide*, *Comparative Politics*, April, 2010.

Evrope pokazalo da država i institucije poretka nisu slepe na etničke razlike, tako je nakon pada Berlinskog zida i iskustvo postkomunističkih zemalja u rešavanju statusa nacionalnih manjina pokazalo da mere usmerena samo na zaštitu manjinskog identiteta imaju uspeha samo u domenu zabrane asimilacije, ali i tu su njihovi dometi ograničeni. Drugo, postalo je jasno da propisane mere kulturne autonomije nisu dovoljne da se obezbedi integracija nacionalnih manjina i da se postojeći mehanizmi zaštite moraju dopuniti adekvatnim afirmativnim merama kako bi se obezbedilo delotvorno učešće nacionalnih manjina u javnom životu. Delotvorno učešće pripadnika nacionalnih manjina u društvenom i političkom životu se posmatra kao jedan od pokazatelja nivoa demokratije i pluralizma u jednom društvu.<sup>3</sup> Nakon pada Berlinskog zida razvijaju se dodatni pravni standardi u okviru međunarodnog prava političkog predstavljanja nacionalnih manjina. Tri dokumenta međunarodnog prava imaju definisane odredbe koje definišu pravo na participaciju manjina: 1) Dokument iz Kopenhagena, usvojen na Konferenciji za ljudske dimenzije OEBS-a 1990. godine (paragraf 35);<sup>4</sup> 2) Deklaracija UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina, iz 1992. godine (član 2, stav 2 i 3);<sup>5</sup> 3) Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, iz 1995. godine (član 15).<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Komentar br. 2 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (2008), str. 10. Dokument u celosti dostupan na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc812>

<sup>4</sup> Prema paragrafu 35. Dokumenta usvojenog na sastanku posvećenom ljudskoj dimenziji, koji je održan u Kopenhagenu 1990. godine, države učesnice OEBS „će poštovati pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da delotvorno učestvuju u javnim poslovima, uključujući i učešće u poslovima koji se tiču zaštite i unapređenja identiteta tih manjina.“ Preporuke iz Lunda o delotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu, sa objašnjenjima, VKNM i Fondacija za multietničke odnose, 1999. godine, str. 16. Dokument u celosti dostupan na: <https://www.osce.org/sr/hcnm/32253> (posećeno 08. jula 2019. godine)

<sup>5</sup> Prema članu 2, stav 2 i stav 3, Deklaracije UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina, usvojene 1992. godine u Generalnoj skupštini UN, rezolucija 47/135: „Osobe koje pripadaju manjinama imaju pravo da aktivno učestvuju u kulturnom, verskom, društvenom, ekonomskom i javnom životu. Osobe koje pripadaju manjinama imaju pravo na državnom i, kad je potrebno, na regionalnom nivou da aktivno učestvuju u donošenju odluka koje se odnose na pripadnike date manjine ili na područja u kojima žive, na način koji je u skladu sa zakonom.“ Dokument u celosti dostupan na: <https://www.ohchr.org/en/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>, (posećeno 08. jula 2019. godine).

<sup>6</sup> Prema članu 15, strane ugovornice će stvoriti uslove potrebne za delotvorno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i eko-

Problem političke participacije nacionalnih manjina je prepoznala institucija Visokog komesara za nacionalne manjine (VKNM) i 1999. godine je formulisala preporuke o delotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu, tzv. Preporuke iz Lunda.<sup>7</sup> Preporuke crpu pravni osnov i legitimitet iz obaveza koje su države članice OEBS-a preuzele prihvatanjem Dokumenta iz Kopenhagena, usvojenog na Konferenciji za ljudske dimenzije OEBS-a 1990. godine, koji u četvrtom delu detaljno razrađuje standarde zaštite nacionalnih manjina. Formulirane preporuke su svoje normativno opravdanje zasnovale na ideji da je nacionalni i kulturni identitet važan za ostvarenje individualne autonomije. Drugim rečima, da je pristup socijalnoj kulturi, u duhu Kimlikine interpretacije (Kimlika 2004, 119), ili javnoj sferi, kako to Tamir formuliše (Tamir 2002, 233), od ključnog značaja za ostvarenje individualne slobode, jer kulturna pripadnost omogućava kontekst izbora. Preporuke je VKNM prepoznao kao koristan alat mekog prava za prevenciju međuetničkih sukoba i izgradnju međusobnog poverenja, uprkos tome što nisu pravno obavezujuće. Osnovna konceptualna podela Preporuka iz Lunda sledi dva pravca - učešće u upravljanju državom kao celinom i pravo na samoupravu u određenim lokalnim i unutrašnjim pitanjima.

Kako bi se stvorili uslovi da manjine učestvuju u upravljanju državom, moraju se stvoriti uslovi da manjine ostvare pravo na političko predstavljanje. Od posebnog značaja je predviđanje konkretnih mera za učešće nacionalnih manjina u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti na nacionalnom nivou, poput: rezervisanih mesta za manjine u parlamentu, vladi, vrhovnom ili ustavnom sudu, službenika ministarstva nadležnih za manjinska pitanja, i posebnih mera za učešće pripadnika nacionalnih manjina u organima javne uprave (Preporuka br. 6, str. 8).

Kako pravo na političko predstavljanje ne bi ostalo mrtvo slovo na papiru, neophodno je i da se prilikom izbora izbornog sistema vodi računa o tome da budu predstavljeni i interesi manjina, a to se može postići primenom različitih afirmativnih mera: osnivanjem političkih stranaka nacionalnih manjina, formiranjem etničkih izbornih jedinica, uvođenjem proporcionalnog izbornog sistema ili preferencijalnog glasanja,

---

nomskom životu i javnim odnosima, posebno onim koji se na njih odnose. Dokument u celosti dostupan na: <https://ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19816> (posećeno 08. jul 2019. godine)

<sup>7</sup> *Preporuke iz Lunda o delotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu*, Kancelarija Visokog komesara za nacionalne manjine, septembar 1999. godine, Ceo tekst dostupan na: <https://www.osce.org/hcnm/lund-recommendations>

umanjenjem izbornog praga za manjine (Preporuka br. 8-10, str. 8). Navedene mere su usmerene na to da se manjinama omogući ne samo da biraju predstavnike koji će zastupati njihove interese i koji će njima biti odgovorni, već i šansu da biraju predstavnike iz svojih redova.

Predstavicima manjina i državnih organa ostavlja se da se opredele da li će afirmativne mere ozvaničiti kroz ustavne ili zakonske odredbe ili će one ostati predmet neformalnih dogovora.<sup>8</sup> U načelu, preporuke se oslanjaju na diferencirani i fleksibilan pristup kreiranju politika, demokratskom i otvorenom procesu odlučivanja, koji sam po sebi podrazumeva i povremenu reviziju postojećih rešenja kako bi se procenili efekti njihove primene. Reviziju postojećih politika države često zaboravljaju i predstavnici manjina, pa se uporno drže onih rešenja koja možda nisu dala adekvatne rezultate, iz straha da „strana sa druge strane“ stola tokom procesa promene ne izađe sa većim zahtevima od postojećih.

Drugi dokument koji detaljno razrađuje delotvorno učešće nacionalnih manjina jeste *Tematski komentar br. 2 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope*. Tema komentara jeste upravo delotvorno učešće nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i u javnim poslovima.<sup>9</sup> Kao što smo već napomenuli, polazi se od stava da nedostatak delotvornog učešća nacionalnih manjina u različitim oblastima javnog života ugrožava društvenu koheziju i dovodi u pitanje demokratski karakter datog društva.<sup>10</sup> Mere koje se predviđaju su veoma slične onima koje su definisane u Preporukama iz Lunda, predviđaju se konkretni mehanizmi za učešće manjinskih predstavnika u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti, kao ključnim granama vlasti, ali i u radu pravosuđa i organa javne uprave. I u ovim preporukama se kao

<sup>8</sup> Preporuke iz Lunda ističu potrebu da se za sve predviđene afirmativne mere i politike predvidi i obaveza država da obezbede adekvatna finansijska sredstva za realizaciju istih i pravne garancije da će se proklamovana prava i sprovesti. Kada se govori o delotvornim pravnim lekovima, insistira se na poštovanju principa vladavine prava i funkcionisanje nezavisnog sudstva, kao najdelotvornijeg bedema odbrane svih prava. *Preporuke iz Lunda o delotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu*, čl. 23. i 24. Kancelarija Visokog komesara za nacionalne manjine, septembar 1999. godine. Ceo tekst dostupan na: <https://www.osce.org/hcnm/lund-recommendations>.

<sup>9</sup> Ovaj dokument je posebno važan za evropske zemlje, naročito za one koje dolaze iz postkomunističkog bloka, jer će se primena preporučenih mera u velikoj meri uzimati u obzir prilikom procene napretka tokom evropskih integracija.

<sup>10</sup> *Komentar br. 2 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (2008)*, str. 12. Dokument u celosti dostupan na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc812>

poseban faktor, koji ima direktan uticaj na delotvornost manjinskog učešća u procesu donošenju odluka, izdvaja izbor izbornog sistema.<sup>11</sup> Prilikom odabira izbornog sistema i utvrđivanju izbornih pravila naročito je važno voditi računa o njihovom potencijalno negativnom uticaju na učešće predstavnika manjina u izbornom procesu. Preporučuje se razmatranje posebnih modaliteta koji će omogućiti učešće predstavnika manjina u donošenju odluka, i to naročito u zakonodavnom procesu. Na izbor se daje: artikulisanje interesa nacionalnih manjina kroz manjinske stranke, sistem rezervisanih mesta u parlamentu, kvote, kvalifikovana većina, dvojako biranje, pravo manjina na veto i sl.

Tematski komentar izdvaja političke stranke nacionalnih manjina kao mehanizam koji može dati dobre rezultate kada je reč o političkom predstavljanju manjina. Zabrana osnivanja stranaka na etničkoj ili verskoj osnovi, ili postavljanje neracionalnih uslova prilikom registracije istih, predstavlja neopravdano ograničavanje prava manjina na slobodno okupljanje i udruživanje. Upotreba manjinskog jezika tokom izborne kampanje (izborni materijali, glasački listići, tv, radio emisije i sl.) može biti posebno korisna za privlačenje pripadnika manjina da uzmu učešće u izbornom procesu.<sup>12</sup>

Uključivanje manjina u većinske političke stranke se pozdravlja, ali se i jasno govori da ovo nužno ne znači i delotvorno zastupanje interesa nacionalnih manjina. Zato se države ohrabruju da se prilikom izbora afirmativnih mera koje će osigurati političko predstavljanje manjina opredele za osnivanje manjinskih političkih stranaka, naročito ukoliko za to postoji velika zainteresovanost među samim manjinama. Međutim, države se obavezuju da poštuju princip demokratičnosti i da pored već *etabliranih* manjinskih stranaka omoguće osnivanje i delovanje drugih stranaka ili političkih organizacija koje žele da zastupaju interese *drugih* pripadnika manjine.<sup>13</sup>

Tema naše dalje analize su Ljubljanske smernice za integraciju raznovolikih društava, sedma u nizu grupa preporuka VKNM iz 2012. godine.<sup>14</sup> Ljubljanske smernice ne razrađuju detaljno pravo i modele

<sup>11</sup> Ibid. čl. 72, str. 22.

<sup>12</sup> Ibid. čl. 77, str. 23.

<sup>13</sup> Ibid. čl. 75-79, str. 23.

<sup>14</sup> *Ljubljanske smernice za integraciju raznovolikih društava*, OSCE Kancelarija Visokog komesara za nacionalne manjine, novembar 2012. godine. Ceo tekst dostupan na: <https://www.osce.org/sr/hcnm/110500?download=true>, (posećeno 10. jula 2019. godine)

političkog predstavljanja nacionalnih manjina, poput Preporuka iz Lunda. One se dotiču političkog predstavljanja samo kao jednog od bitnih instrumenata za integraciju pluralnih društava. Autori ovih preporuka su pošli od pretpostavke da je delotvorno učešće načelo integracije, a jedan od kanala za delotvorno učešće je i političko predstavljanje nacionalnih manjina. „Ljubljanske smernice u osnovi adresiraju tri aspekta političkog predstavljanja nacionalnih manjina: značaj delotvornog učešća manjina u društvenim procesima (čiji su deo i javni poslovi) za integraciju društva, potrebu da se političko predstavljanje nacionalnih manjina podrži afirmativnim merama kako bi se obezbedilo njihovo učešće u političkom procesu; kao i inkluzivnost partijskog sistema kao važnog segmenta procesa integracije“ (Ђорђевић 2016, 197). Proces integracije se u Ljubljanskim smernicama zasniva na poštovanju principa tolerancije i principa interakcije. Primena ova dva principa podrazumeva shvatanje integracije kao dvostrukog procesa u kome učestvuju i dele odgovornost (ne)uspeha i većina i manjina. Nije dovoljno samo obezbediti prava nacionalnih manjina, moraju se obezbediti adekvatne afirmativne mere koje će nacionalne manjine načiniti akterom procesa integracije, a ne samo pukim objektom integrativnih politika. Ljubljanske smernice predviđaju da svi pripadnici društva mogu učestvovati u procesu integracije da li individualno ili kao organizovane grupe i zato ohrabruju predstavnike manjina da se udružuju u različite političke organizacije, ali uz napomenu da delovanje manjinskih stranaka mora pored interesa zajednice koju predstavlja uzeti u obzir i interese celokupnog društva. Ideal integrativne manjinske politike je ravnopravnost u društvu. Politika integracije treba da približi interese većine i manjine i stvori osećaj pripadnosti zajedničkom društvu, i na taj način ojača društvenu koheziju i samim tim umanju opasnost od segregacije etničkih zajednica. Da bi politika integracije bila uspešna, ona mora biti rezultat dogovora i kompromisa, a ne rezultat kalkulacija političkih elita većine i manjine (Марковић 2016, 254).

Ljubljanske smernice polaze od pretpostavke da se adekvatno zastupanje interesa nacionalnih manjina u političkom i javnom životu ne može postići bez neposrednog učešća predstavnika nacionalnih manjina u zakonodavnoj vlasti (Preporuku br. 39, str. 48). Uvažava se ideja identitetske veze između predstavnika i predstavljenih, koja nadilazi koncept univerzalnog građanstva, a primena ovog koncepta podrazumeva da parlament nije samo predstavničko telo svih građana, već i različitih društvenih grupa (Ђорђевић 2016, 202). Autori

preporuka nisu ponudili neka nova rešenja kada se radi o političkom predstavljanju nacionalnih manjina, reč je o standardnom konceptu afirmativnih mera koje imaju za cilj da obezbede etničku raznolikost parlamenta, kao najvažnijeg predstavničkog tela. Pretpostavka na kojoj počivaju sve afirmativne mere ovog tipa je da će se uvećati artikulacija interesa, kao i šansa nacionalnih manjina da utiču na političke odluke ukoliko imaju predstavnike u parlamentu iz svojih redova. Jasno je i autorima preporuka da samo prisustvo u parlamentu ne znači i delotvorno učešće u vlasti, pa se zato u Ljubljanskim smernicama države ohrabruju da formulišu niz politika u relevantnim oblastima kako bi uz jedan sistemski pristup pored političke integracije promovisale i društveno-ekonomsku uključenost nacionalnih manjina.

### **Ostvarivanje prava na političko predstavljanje u Republici Srbiji**

Međunarodni standardi jasno ukazuju na to da nema suštinske političke jednakosti u jednom društvu ukoliko ne postoje obezbeđeni mehanizmi da nacionalne manjine ostvare pravo na političko predstavljanje. Da podsetimo, Savet Evrope u već pomenutom Komentararu Okvirne konvencije ističe značaj učestvovanja manjina i njihovih kandidata na izborima. Izbori su žila kucavica svake demokratije i načela ravnopravnosti nalažu da nacionalne manjine, zbog specifičnosti svog položaja, imaju na raspolaganju različite mehanizme koji će im obezbediti ne samo ostvarivanje prava glasa, već i prava kandidovanja. Manjine mogu da se kandiduju preko većinskih, odnosno *mainstream* stranaka, ili mogu osnivati manjinske stranke i na taj način učestvovati u izbornoj trci i političkom procesu.

U političkoj teoriji postoje oprečni stavovi kada se govori o ostvarivanju prava na političko predstavljanje manjina putem posebnih manjinskih stranaka. Političke stranke nacionalnih manjina su etničke partije koje primarno zastupaju interese zajednice koje predstavljaju i obraćaju se samo biračima koji su njihovi sunarodnici (Horowitz 2000, 291), tako da su one po svojoj prirodi monoetničke stranke. Ciljevi ovih stranaka se ne razlikuju mnogo od ciljeva većinskih stranaka. Ove stranke su usmerene na dva cilja: prvi, učešće u vlasti kako bi mogle da odlučuju ili utiču na donošenje odluka o pitanjima koja su od vitalnog značaja za zajednicu koju predstavljaju; drugi, traženje pristupa resursima i privilegijama koje donosi učešće u vlasti.

Pristalice zastupanja interesa manjinskih zajednica putem etničkih stranaka polaze od stava da postojanje etničkih stranaka demistifikuje etničko pitanje jer ga unose u institucionalne okvire, što omogućava da se etničko pitanje rešava unutar parlamenta, a ne van njega. Konflikti između većinskih i manjinskih partija se rešavaju unutar političke arene pregovorima i uz poštovanje pravila i procedura (Lijphart 1977, 227-231).

Teoretičar Horovic (Horowitz) iznosi snažan argument protiv etničkih partija tvrdeći da etničke stranke još više produbljuju postojeće etničke rasepe. On tvrdi da etničke stranke, pošto se zalažu za interese etničke grupe koju predstavljaju, nisu u stanju da se bave pitanjima koja su od državnog značaja i da je njihovo delovanje opasno za stabilnost vlade jedne države (Horowitz 2000, 294). S druge strane, pojedini autori smatraju da ukoliko se interesi nacionalnih manjina artikulišu kroz postojeće *mainstream* stranke - primarno ne zastupaju samo interese nacionalnih manjina, čime će se lakše savladati etničke razlike i stvoriti uslovi za povećanje stepena inkluzivnosti u društvu (Bieber 2008, 11). Međutim, najveća mana ovog modela, što i sam autor primećuje, jeste u tome što je njegova primena pokazala da se najčešće ignorišu interesi nacionalnih manjina ili se njima manipuliše.

Drugi autor Rejli (Reilly) navodi sličan argument ističući da etničke stranke često imaju centrifugalno dejstvo na politički proces, a rezultat toga je fragmentiran partijski sistem koji ima ključan uticaj na stabilnost demokratije i stabilnost vlade. Rejli savetuje da se politički interes ne posmatra samo kroz etnonacionalističku perspektivu, već da u fokusu političkog organizovanja bude međuetnička saradnja i podrška. On konkretno predlaže da države razmotre kao opciju da putem izbornih pravila podstiču stvaranje multietničkih umesto monoetničkih partija (Reilly 2003, 2).

Pravo na političko predstavljanje nacionalne manjine u Republici Srbiji mogu ostvariti putem većinskih stranaka ili za tu svrhu mogu osnivati svoje manjinske stranke. Na političkoj sceni Srbije dominiraju monoetničke stranke, odnosno stranke koje primarno zastupaju interese samo jedne zajednice, bez obzira da li se radi o većini ili manjini. Srbija se opredelila da manjine svoje interese zastupaju osnivanjem manjinskih stranaka. Putem manjinskih stranaka manjine su uspele da uđu u parlament i Vladu i na taj način pokušavaju da imaju veći politički uticaj. Ovakav pristup integraciji nacionalnih manjina nije karakterističan samo za Republiku Srbiju, već i za sve ostale zemlje Jugoistočne Evrope (Tatalović 2003, 13).

Postoji nekoliko faktora koji imaju direktan uticaj na ostvarivanje prava na političko predstavljanje nacionalnih manjina: 1) struktura izbornog sistema; 2) brojnost nacionalne manjine; 3) činjenica da li su manjine teritorijalno koncentrisane ili ne; 4) stepen integrisanosti manjina u društvo i politički sistem; 5) postojanje stranaka nacionalnih manjina; 6) u kojoj meri nacionalne manjine glasaju za većinske partije (Orlović 2008, 318).

Karakteristike izbornog sistema u Republici Srbiji su sledeće: proporcionalna reprezentacija sa primenom D'Ontove formule; cela republika je jedna izborna jedinica; izborni cenzus od 5% uz primenu prirodnog praga za političke stranke nacionalnih manjina; i zatvorene izborne liste. Pravila izbornog sistema direktno utiču na političko predstavljanje nacionalnih manjina i shodno tom uticaju razlikujemo: 1) mehanizam zabrane participacije nacionalnih manjina; 2) mehanizme koji su neutralni; 3) mehanizme koji ohrabruju kompeticiju manjinskih partija; 4) mehanizme koji obezbeđuju participaciju nacionalnih manjina i 5) mehanizme koji nude etnički podeljene izborne jedinice (Juberias 2000, 33). U Srbiji je na snazi primena mehanizama koji ohrabruju kompeticiju manjinskih partija i podrazumevaju primenu dve afirmativne mere: olakšane uslove prilikom registracije i primenu prirodnog praga za manjinske izborne liste. Obe afirmativne mere su usmerene na izborni proces, prva na olakšano učešće u izbornoj trci, uslovno rečeno, druga na ishod, odnosno na broj raspodele mandata.

Etnički mozaik Srbije je vrlo šarolik, iako većinska populacija čini preko 80% stanovništva, prisutne su brojne nacionalne manjine, poslednjim popisom je registrovano preko 20 etničkih zajednica. Konkretno u Srbiji živi 21 etnička zajednica čija brojnost prelazi dve hiljade pripadnika, a čak 23 imaju formirane nacionalne savete nacionalnih manjina. Najbrojnije su Mađari (3,53%), Romi (2,05%) i Bošnjaci (2,02%), uz napomenu da je albanska nacionalna manjina u opštinama Preševo, Bujanovac i Medveđa bojkotovala popis.<sup>15</sup> Najveći broj nacionalnih manjina živi na teritoriji Vojvodine, Bošnjaci naseljavaju teritoriju Raške oblasti, Romi su disperzirani širom zemlje, dok na jugu Srbije živi albanska zajednica. Problem je što se nacionalne manjine među sobom veoma razlikuju. Možemo izdvojiti tri grupe nacionalnih manjina:

<sup>15</sup> "Popis Stanovništva - Nacionalna Pripadnost." Republički zavod za statistiku Republike Srbije, Republika Srbija, 2011. <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf> (posećeno 10. avgusta 2019)

brojnije nacionalne koje su teritorijalno koncentrisane sa dovoljno kapaciteta da se politički organizuju i samostalno zastupaju svoje interese. To su na prvom mestu Mađari, zatim Bošnjaci i Albanci. Romska manjina je brojna, ali teritorijalno rasuta, politički neorganizovana i sa vrlo skromnim političkim uticajem. A u treću grupu spadaju malobrojne manjine čiji politički uticaj varira i najčešće zavisi od spremnosti matične države da uzme aktivno učešće u procesu rešavanja statusa svojih etničkih sunarodnika. Na krilima evropskih integracija su se u ovu grupu svrstale hrvatska, rumunska i bugarska nacionalna manjina.

Republika Srbija je iz SFRJ nasledila širok i prilično razrađen sistem kolektivnih prava nacionalnih manjina. Nakon raspada SFRJ, jedan od prvih koraka Srbije, odnosno tada Jugoslavije, bio je rešavanje pitanja političke integracije, odnosno uključivanje predstavnika manjina u postojeće institucije poretka. Tradicija političkog organizovanja nacionalnih manjina ima korene u specifičnim uslovima raspada „druge“ Jugoslavije i uvođenja višestranačkog sistema u Srbiji koje je obeležilo osnivanje brojnih stranaka koje su zastupale interese etničkih grupa i zagovarale etničku mobilizaciju birača, tako da je najveći broj stranaka nacionalnih manjina osnovan još devedesetih godina (Bašić i Crnjanski 2006, 42-66). Srbija je u svoj politički i pravni sistem integrisala najveći deo preporuka koji se tiče uključivanje manjina u politički i javni život. Konkretno, Srbija je standarde sadržane u pomenutim Preporukama iz Lunda sprovela u nekoliko faza: „1) ostvarivanje prava na kulturnu autonomiju preko nacionalnih saveta nacionalnih manjina; 2) puno učešće u formiranju vlasti u višetničkim jedinicama lokalne samouprave u kojima nacionalne manjine ostvaruju apsolutnu ili relativnu većinu; 3) mere afirmativne akcije u vezi sa izborima i raspodelom mandata u jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici manjine ne predstavljaju brojčanu većinu; 4) merama afirmativne akcije prilikom izbora poslanika za Skupštinu AP Vojvodine i Narodnu skupštinu“ (Bašić 2011, 131-132).

U Republici Srbiji od ukupno registrovanih 116 stranaka 69 su stranke nacionalnih manjina, što čini 60% ukupnog broja registrovanih političkih stranaka.<sup>16</sup> Političke stranke nacionalnih

<sup>16</sup> Registar političkih stranaka vodi Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, koje je i krovno ministarstvo u oblasti manjinske politike. Najbrojnije u zvaničnom registru su partije bošnjačke nacionalne manjine, zatim za njima slede manjinske stranke Albanaca, Roma i Mađara. Podaci dostupni na: <http://mduls.gov.rs/registri/registar-politickih-stranaka/?script=lat> (posećeno 03. nov 2019.)

manjina imaju priliku da se kandiduju na opštim izborima, na sva tri nivoa i na izborima za nacionalne savete nacionalnih manjina.<sup>17</sup> Veliki broj manjinskih stranaka je posledica primene afirmativne mere koja podrazumeva da je za registraciju političke stranke nacionalne manjine dovoljno 1000 potpisa, dok je za stranke koje ne podležu primeni ove afirmativne mere potrebno deset puta više. Postavlja se pitanje kakva je struktura ovog velikog broja stranaka, odnosno da li svaka manjina ima stranku koja je predstavlja, da li se radi o jednoj ili više stranaka, koliko stranaka je zaista politički aktivno, u smislu da učestvuju i osvajaju mandate na lokalnim, pokrajinskim ili nacionalnim izborima.

Uvidom u Registar političkih stranaka, jasno je da svaku nacionalnu manjinu predstavlja jedna do pet partija. Najviše registrovanih stranaka ima bošnjačka nacionalna manjina, čak 11 u ovom trenutku. Druge po brojnosti u registru partija, izdvajaju se stranke koje predstavljaju romsku i slovačku, albansku i mađarsku nacionalnu manjinu, kojih je upisano po sedam odnosno po šest stranaka; vlaška i bugarska manjina broje po četiri partije, bunjevačka manjina ima tri partije, dok crnogorska, makedonska, rusinska i rumunska manjina imaju po dve stranke i Goranci samo jednu stranku. Veliki broj registrovanih političkih stranaka nacionalnih manjina, kao i ukupan broj političkih stranaka, svedoče o tome da je politički život fragmentiran više nego što se to čini na prvi pogled i da se politička mobilizacija još uvek odvija duž linija etničke pripadnosti i solidarnosti. Ovoliki broj stranaka nacionalnih manjina navodi na zaključak da su pripadnici nacionalnih manjina izuzetno motivisani za političko delovanje. Međutim, pažljivo posmatranje izbornih aktivnosti pokazuje da veliki deo registrovanih političkih partija nacionalnih manjina nije aktivan i da nema značajniji politički uticaj. Upravo je to tema naše dalje analize, aktivnost na izborima i zloupotreba propisanih afirmativnih mera.

<sup>17</sup> Zakon o političkim strankama, Sl. glasnik RS, br. 36/2009 i 61/2015 - odluka US, čl. 3, propisuje uslov koji stranka mora da ispuni da bi se mogla nazvati političkom strankom nacionalne manjine: radi se o političkoj stranci čije je delovanje posebno usmereno na predstavljanje i zastupanje interesa jedne nacionalne manjine i zaštitu i unapređenje prava pripadnika te nacionalne manjine u skladu sa Ustavom, zakonom i međunarodnim standardima, uređeno osnivačkim aktom. Dostupno na: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_politickim\\_strankama.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_politickim_strankama.html) (posećeno 21.03.2020)

## Učešće političkih stranaka nacionalnih manjina na izborima – trka oko legitimnog predstavnika

U prethodnom poglavlju smo pokazali da su političke stranke nacionalnih manjina postale važna konstantna političke i izborne jednačine. Manjinske stranke mogu imati na raspolaganju tri strategije prilikom izlaska na izbore: da nastupe samostalno ili u okviru koalicije sa drugim manjinskim strankama, ili u koaliciji sa većinskim strankama.

Iz analize izbornih rezultata možemo videti da očekivano najbolje izborne rezultate ostvaruju brojne, teritorijalno koncentrisane i politički organizovane nacionalne manjine, konkretno Mađari, Bošnjaci i Albanci. Mađarsku manjinu u Narodnoj skupštini tradicionalno predstavlja Savez vojvođanskih Mađara, pod vođstvom Ištvana Pastora. Bošnjačka manjina, iako brojna, nije uspjela da se okupi oko jedne stranke, već tokom dva skupštinska saziva interese ove zajednice predstavljaju dve partije: Stranka demokratske akcije Sandžaka, pod vođstvom Sulejmana Ugljanina i Bošnjačka demokratska zajednica Sandžaka, pod vođstvom Muamera Zukorlića. Albanci mandate u Narodnoj skupštini osvajaju preko Partije za demokratsko delovanje (PDD). Moramo naglasiti da jedino ove manjine imaju dovoljno kapaciteta da zadovolje zadati uslov za kandidaturu i da samostalno izađu na izbore.

Druge manjine, poput romske, hrvatske i slovačke, mandat u Narodnoj skupštini osvajaju putem izbornih koalicija ili kao kandidati, odnosno kao članovi većinskih partija, što je ređi slučaj. I pored olakšane registracije političkih stranaka, broj potpisa potrebnih za kandidovanje liste na parlamentarnim republičkim izborima je isti i za većinske i za manjinske stranke - potrebno je sakupiti 10.000 potpisa da bi se izborna lista kandidovala na parlamentarnim izborima.<sup>18</sup> Ovo je jedan od razloga zašto se mali broj manjinskih stranaka odlučuje da samostalno izađe na parlamentarne izbore i zašto većina manjinskih zajednica ostane bez svojih predstavnika u parlamentu. Konkretno, iako brojna, romska nacionalna manjina ne uspeva da dobije značajniju ulogu u političkom životu. Za to postoji nekoliko razloga, a za ovu priliku ćemo navesti samo tri

<sup>18</sup> Republička izborna komisija (RIK) izdaje Uputstvo za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine Srbije, a prema tom uputstvu na poslednjim izborima 2016. godine jedan od uslova za prihvatanje liste bio je i prikupljanje 10.000 overenih izjava birača koji podržavaju listu. Uputstvo za sprovođenje izbora iz 2016. godine navodi ovaj uslov u čl. 41 stav 8. Detaljnije pogledati na: <http://arhiva.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php> (posećeno 29. novembra 2019. godine).

Tabela 1. Učešće nacionalnih manjina na parlamentarnim izborima od 2000. do 2016. godine

NAZIV IZBORNE LISTE	PARLAMENTARNI IZBORI 2016.			PARLAMENTARNI IZBORI 2014.			PARLAMENTARNI IZBORI 2012.		
	UČEŠĆE NA IZBORIMA	BROJ GLASOVA	BROJ MANDATA	UČEŠĆE NA IZBORIMA	BROJ GLASOVA	BROJ MANDATA	UČEŠĆE NA IZBORIMA	BROJ GLASOVA	BROJ MANDATA
Savez Vojvođanskih Mađara	samostalno	56.620	4	samostalno	75.294	6	Samostalno	68.323	5
Muamer Zukorić - Bošnjačka demokratska zajednica Sandžaka	samostalno	32.526	2	Koalicija LDP- BDZS-SDU <sup>25</sup>	120.879	2	bez učesća	/	/
SDA Sandžaka - dr Sulejman Ugljanin	samo-stalno	30.092	2	samostalno	35.157	3	Samostalno	27.708	2
Partija za demokratsko delovanje	samostalno	16.262	1	samostalno	24.301	2	Koalicija Albanaca Preševske doline	13.384	1
Političke stranke romske nacionalne manjine	bez učesća	/	/	bez učesća	/	/	Koalicija Pokrenimo Srbiju- Tomislav Nikolić	/	1
Lista nacionalnih zajednica-BDZ-MPSZ-DZH-MRM-MEP- Emir Elfić	bez učesća	/	/	Koalicija bošnjačkih mađarskih i hrvatskih stranaka	3983	/	Koalicija bošnjačkih, mađarskih i hrvatskih stranaka	24.993	1
Zelena stranka	samostalno	23.890	1	bez učesća	/	/	bez učesća	/	/

najznačajnija. Prvo, romska manjina je u izuzetno lošem socioekonomskom položaju i stigmatizovana je kao zajednica, tako da veliki broj političkih aktera nema veliku ambiciju da se bavi njihovim potrebama i problemima. Drugo, pomenuto je da je romska manjina teritorijalno raštrkana, što otežava političku mobilizaciju. Treće, poslednja dva izborna ciklusa ukazuju na jedan vrlo opasan trend, a to je zloupotreba glasova romske populacije od strane većinskih stranaka, naročito vladajućih.<sup>19</sup>

Stranke koje predstavljaju interese malobrojnih manjina radije ulaze u koalicije sa većinskim partijama pošto im one obezbeđuju garantovan mandat, bez obzira na osvojene glasove. Sklapanje koalicija sa manjinskim strankama je vrlo unosan i za većinske stranke jer tako poručuju biračkom telu da imaju podršku nacionalnih manjina, čime teže da privuku glasove ne samo nacionalne manjine s čijom strankom su u koaliciji već i pripadnike drugih manjina. To je posebno slučaj sa partijama koje teže da privuku glasove u Vojvodini (Đorđević et al. 2018, 152). Kao etničke stranke koje uključuju pripadnike nacionalnih manjina u svoje redove i izborne koalicije, možemo izdvojiti: Demokratsku stranku, dok u multietničke stranke možemo ubrojati Ligu socijaldemokrata Vojvodine i Socijaldemokratsku stranku koju vodi Rasim Ljajić.<sup>20</sup> Predstavnici manjina ulaze u lokalne skupštine, skupštinu Vojvodine i Narodnu skupštinu na listama ovih stranaka, ili kao njihovi članovi, ili kao predstavnici manjinskih stranaka.

Posebno važno za analizu učinka stranaka nacionalnih manjina je razmatranje učinka stranaka koje su ušle u Narodnu skupštinu u

<sup>19</sup> Konkretno, na izborima za narodne poslanike 2016. godine, prema navodima CRTE koja je imala status posmatrača izbora, zabeleženo je sledeće: „Prema informacijama do kojih je došla posmatračka misija CRTA-GnS, pripadnici romske nacionalne manjine su bili izloženi pritisku od strane raznih političkih opcija u cilju dobijanja takozvanih „sigurnih glasova“. Navedeni pritisak je bio registrovan od strane naših dugoročnih posmatrača, kao i u izveštavanjima pojedinih medija. Prema navodima, delila se razna humanitarna pomoć ili novčana nadoknada, upućivane su pretnje isključenjem struje romskim naseljima ako stanovnici ne izađu na izbore, obećanja o oprost u dugovanju za struju i, na kraju, pretnje otkazima. Ovakve navode posmatračka misija nije mogla da podvrgne nikakvoj vrsti formalnog dokazivanja ili provere, tako da svi ovi navodi ostaju na nivou indicija“. Izveštaj posmatračke misije CRTA-građani na straživanredno parlamentarni zbori 2016. godine, CRTA, str. 36.

<sup>20</sup> Socijaldemokratska partija Srbije (SDPS) se ranije zvala Sandžačka demokratska partija i često je identifikovana kao predstavnik mekše struje i prograđanski orijentisane stranke Bošnjaka. Predsednik Sandžačke demokratske partije Rasim Ljajić je još januara 2006. godine najavio izlazak iz regionalnih okvira i formiranje multietničke stranke sa centrom u Beogradu. Ovu nameru je SDPS i sproveo u delo 2009. godine, kada je usvojio novi program i statut u kome sebe profilise kao građansku partiju koja nije nužno vezana samo za bošnjačku nacionalnu manjinu.

opštinama gde pripadnici njihove manjine čine većinsko stanovništvo, i poređenje ostvarenih rezultata sa uspehom na lokalnim izborima.

*Savez vojvođanskih Mađara* tradicionalno ostvaruje veliki broj glasova u opštinama u kojima Mađari čine apsolutnu ili relativnu većinu stanovništva. SVM već u dva izborna ciklusa drži veliku disciplinu među svojim biračkim telom i apsolutno dominira nad drugim strankama koje se bore za glasove mađarske zajednice. Broj glasova u opštinama sa većinskim mađarskim stanovništvom je bio presudan za osvajanje 6 mandata na parlamentarnim izborima 2014. godine (pogledati Tabelu br. 2).

Tabela br. 2 Prikaz rezultata SVM-a po opštinama na parlamentarnim izborima 2014. i 2016. godine

Opštine	Udeo Mađara u stanovništvu <sup>21</sup>	Parlamentarni izbori (2014) Osvojeni glasovi	Parlamentarni izbori (2016) Osvojeni glasovi	Lokalni izbori (2016) Osvojeni glasovi <sup>22</sup>	Učešće na lokalnim izborima
Bačka Topola	57,94%	40,11%	32,49%	33,10%	koalicija
Mali Idoš	53,91%	39,24%	26,28%	30,21%	samostalno
Subotica	35,78%	28,37%	16,81%	14,19%	samostalno
Kanjiza	85,13%	63,49%	47,65%	38,86%	samostalno
Senta	79,09%	58,81%	38,16%	33,64%	samostalno
Ada	75,94%	46,64%	28,09%	13,57%	samostalno
Čoka	49,67%	34,65%	28,12%	32,91%	samostalno
Bečej	46,34%	25,45%	17,99%	16,54%	koalicija
Novi Kneževac	28,58%	23,19%	19,37%	22,44%	samostalno

Upoređivanjem izbornih rezultata iz 2014. i 2016. godine jasno je da je SVM izgubio u proseku preko 10% glasova u svakoj opštini, a

<sup>21</sup> "Popis Stanovništva - Nacionalna Pripadnost." Republički zavod za statistiku Republike Srbije, Republika Srbija, 2011. <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf> (posećeno 10. avgusta 2019)

<sup>22</sup> Republički zavod za statistiku. 2016. *Lokalni izbori - Republika Srbija - Konačni rezultati izbora, april 2016*. Beograd: Republički zavod za statistiku., dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2016/Pdf/G20166005.pdf> (posećeno 25. novembar 2019)

posledica je osvajanje dva mandata manje na poslednjim parlamentarnim izborima u odnosu na 2014. godinu. Postoji nekoliko objašnjenja kako je došlo do ovog rasipanja glasova: SVM se nakon izbora 2014. godine suočio sa istupanjem iz stranke jedne frakcije na čelu sa Tamašem Korhecom, koji je osnovao *Mađarski pokret za autonomiju*, a što je očekivano dovelo do rasipanja glasova; drugo, odluka rukovodstva SVM-a da podrži vladajuću Srpsku naprednu stranku tokom izborne kampanje je gotovo izvesno koštala ovu stranku određenog procenta glasova. Treće, izvesno je da postoji i određeni broj birača koji postignute rezultate ne ocenjuje kao dovoljno dobre. Koji je od ovih razloga prevagnuo, tema je za razmišljanje i neku buduću analizu, a u ovom radu nažalost nemamo prostora da ulazimo dublje u uzorke slabijih rezultata.

*Stranka demokratske akcije Sandžaka (SDA Sandžaka)* na čelu sa predsednikom Sulejmanom Ugljaninom je najbolji rezultat ostvarila u opštinama u kojima je bošnjačka nacionalna manjina u većini ili čini značajan deo stanovništva. Njeno najveće uporište je Tutin i u ovoj opštini ova stranka tradicionalno ostvaruje dobre rezultate na lokalnim izborima. Međutim, poslednji parlamentarni izbori pokazuju da je najveći pad oko 12% ostvarila u Tutinu i Novom Pazaru, u dve, za život bošnjačke zajednice, najvažnije opštine. Slabiji rezultat SDA Sandžaka u ovim opštinama je ovu stranku doveo do gubitka jednog mandata. Uslovno rečeno, slabiji rezultat SDA Sandžaka se može objasniti i činjenicom da je Zukorlić promenio svoju retoriku i stabilizovao biračku podršku u baš ove dve opštine.

Tabela br. 3 Prikaz rezultata SDA Sandžaka po opštinama na parlamentarnim izborima 2014. i 2016. godine

Opštine	Udeo Bošnjaka u stanovništvu <sup>23</sup>	Parlamentarni izbori (2014) Osvojeni glasovi	Parlamentarni izbori (2016)	Lokalni izbori (2016) Osvojeni glasovi <sup>24</sup>	Učešće na lokalnim izborima
Novi Pazar	77,13%	33,66%	22,80%	22,48%	samostalno
Tutin	90%	63,87%	50,99%	56%	samostalno
Sjenica	73,88%	38,29%	33,62%	34,95%	samostalno
Prijepolje	34,52%	11,22%	7,76%	6,60%	samostalno
Priboj	14,05%	9,54%	6,91%	9,73%	koalicija

<sup>23</sup> Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji - Etnička pripadnost, PZS, dostupno na: <http://media.popis2011.stat.rs/2012/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf> (posećeno 25. novembra 2019)

<sup>24</sup> Lokalni izbori - Republika Srbija - Konačni rezultati izbora, RZS, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2016/Pdf/G20166005.pdf> (posećeno 25. novembra 2019)

*Bošnjačka demokratska zajednica Sandžaka* na čelu sa Muamer Zukorlićem se nakon neuspeha na izborima 2014. godine, u okviru koalicije sa LDP-om, odvažila da na naredne izbore izađe samostalno i to se pokazalo kao dobra strategija jer su uspeli da osvoje dovoljno glasova za dva mandata u Skupštini Srbije. Isti uspeh je ostvarila i na lokalnim izborima održanim 2016. godine. Možemo zaključiti da je promena retorike, zauzimanje umerenije pozicije i promocija politike pomirenja, donela uspeha, pošto je osvojeno više glasova. Naročito je primetan rast u opštini Novi Pazar, Tutin i Sjenica. Sledeći korak u promeni „imidža“ ove stranke bio je promena imena u *Stranku pravde i pomirenja* nakon izbora 2016. godine.

Tabela br. 4 Prikaz rezultata BDZ Sandžaka po opštinama na parlamentarnim izborima 2014. i 2016. godine

Opštine	Udeo Bošnjaka u stanovništvu <sup>25</sup>	Parlamentarni izbori (2014) Osvojeni glasovi	Parlamentarni izbori (2016)	Lokalni izbori (2016) Osvojeni glasovi <sup>26</sup>	Učešće na lokalnim izborima
Novi Pazar	77,13%	19,12%	25,75%	20,48%	samostalno
Tutin	90%	15,45%	23,16%	15,20%	samostalno
Sjenica	73,88%	18,44%	23,39%	16,9%	samostalno
Prijepolje	34,52%	16,38%	16,55%	11,54%	samostalno
Priboj	14,05%	9,68%	4,51%	9,73%	koalicija

*Partija za demokratsko delovanje (PDD)* svoje uporište nalazi u opštinama sa većinskim albanskim stanovništvom, u prvom redu Preševu i Bujanovcu, zatim i Medveđi. Pre nego što se upustimo u analizu rezultata koje je PDD ostvario u navedene tri opštine, neophodno je da se istakne da je najveći broj političkih stranaka koje predstavljaju albansku zajednicu pozvao svoje birače da bojkotuju poslednja dva kruga parlamentarnih izbora. Kampanja bojkota je već poznata politička strategija albanske manjine. Ovom prilikom ne možemo detaljnije objašnjavati uzroke i motive poziva na bojkot, ali je važno da naglasimo da je albanska zajednica već duže vreme nezadovoljna svojim statusom u Republici Srbiji, što se nije mnogo promenilo nakon promena 2000.

<sup>25</sup> "Popis Stanovništva - Nacionalna Pripadnost." Republički zavod za statistiku Republike Srbije, Republika Srbija, 2011. <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf> (posećeno 10. avgusta 2019)

<sup>26</sup> Republički zavod za statistiku. 2016. *Lokalni izbori - Republika Srbija - Konačni rezultati izbora, april 2016*. Beograd: Republički zavod za statistiku., dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2016/Pdf/G20166005.pdf> (posećeno 25. novembra 2019)

godine, a stabilizaciji srpsko-albanskih odnosa svakako nije doprinelo ni samostalno proglašenje nezavisnosti Kosova i Metohije 2008. godine.

PDD na izbore 2016. godine izlazi sa novim kandidatom na čelu liste - Arditom Sinani. Dugogodišnji predsednik ove partije Riza Haljimi je odlučio da se povuče i ne bude nosilac izborne liste. Broj ukupnih glasova koji dobija ova stranka 2016. godine je za 8000 manji nego na izborima 2014. godine i to je ovu stranku koštalo jednog mandata. Ukoliko se pogleda distribucija glasova po opštinama, PDD je najveći pad podrške doživela i u Preševu i u Bujanovcu, oko 14%. Međutim, uprkos smanjenju broja osvojenih glasova, za ovu stranku je karakteristično da tradicionalno osvaja više glasova kao kandidat na parlamentarnim izborima nego na lokalnim izborima. Ukoliko se uporede brojevi osvojenih glasova na parlamentarnim izborima sa lokalnim, jasno je ta razlika nije mala, razlika u broju glasova se kreće i do 30% (vidi Tabelu br. 5). Uzrok ovome možemo tražiti u tome što je ova stranka u poslednja tri izborna ciklusa jedini predstavnik albanske zajednice. Druge albanske partije nisu zainteresovane za učešće na izborima za Narodnu skupštinu, čak aktivno promovišu bojkot ovih izbora, ali su zato vrlo aktivne na lokalnim izborima. Međutim, veliki je uspeh PDD-a, što je i pored poziva na bojkot uspeo da motiviše svoje birače da izađu na parlamentarne izbore i daju im glas.

Tabela br. 5 Prikaz rezultata PPD-a po opštinama na parlamentarnim izborima 2014. i 2016. godine

Opštine	Udeo Albanaca u stanovništvu <sup>27</sup>	Parlamentarni izbori (2014)	Parlamentarni izbori (2016)	Lokalni izbori (2016) Osvojeni glasovi <sup>28</sup>	Učešće na lokalnim izborima
Preševo	91%	70,88%	57,17%	23,57%	samo-stalno
Bujanovac	53,4%	50,93%	36,26%	28,93%	koalicija
Medveđa	7,1%	18,73%	13,20%	8,85%	koalicija

U slučaju mađarske manjine, dominacija SVM-a je doskoro bila neupitna, a videćemo da li će se nakon osnivanja *Mađarskog pokreta* za

<sup>27</sup> Expert Team Report on Methodology to Estimate South Serbian Population missed from the 2011 Population and Housing Census, Misija OSCE u Srbiji, 2015.

<sup>28</sup> Republički zavod za statistiku. 2016. Lokalni izbori - Republika Srbija - Konačni rezultati izbora, april 2016. Beograd: Republički zavod za statistiku. dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2016/Pdf/G20166005.pdf> (posećeno 25. novembra 2019)

*autonomiju* promeniti konstelacija snaga. Rezultati iz 2016. godine ukazuju na trend opadanja poverenja i podrške koje SVM ima među pripadnicima mađarske zajednice. Međutim, uprkos ovome i dalje se može pretpostaviti da je među pripadnicima mađarske zajednice najmanja disperzija glasova kada je reč o parlamentarnim izborima. Disperzija glasova bošnjačkog stanovništva je velika, s obzirom da su se na izborima 2014. godine za glasove Bošnjaka borili SDA Sandžaka, Lista nacionalnih zajednica, BDZS kroz koaliciju, ali i SDPS na čelu sa Rasimom Ljajićem. Sličan slučaj je bio i 2016. godine. Ovaj nalaz nije iznenađujući, ako se uzme u obzir činjenica da ova manjina ima najviše registrovanih stranaka. Možemo reći da je biračko telo Bošnjaka podeljeno na tri bloka: prvi blok je okupljen oko Sulejmana Uglajnina i SDA Sandžaka, koji sve više zauzima ekstremnu poziciju, sudeći po nastupima na izborima 2016. godine; drugi blok je okupljen oko Rasima Ljajića i Socijaldemokratske partije Srbije, i ćerke stranke istog imena koja deluje na lokalnu - Socijaldemokratske partije; treći blok je okupljen oko stranke Muamera Zukorlića, koji nakon izbora 2014. godine uvodi blažu retoriku i svoju kampanju bazira na tezi pomirenja. Drugo zapažanje koje je ovde vredno izneti, jeste da kod stranaka koje predstavljaju bošnjačku manjinu postoji uravnotežena distribucija glasova, ako uporedite nastupe na parlamentarnim izborima i na lokalnim izborima, što moramo primetiti da nije slučaj sa mađarskom, a naročito albanskom nacionalnom manjinom. Jasno je da analizirane tri stranke koje predstavljaju interese bošnjačke zajednice imaju stabilnu biračku podršku, uprkos tome što je baš u ovoj zajednici i najveća kompeticija među ovim strankama, naročito na lokalnim izborima.

Drugi nedostatak sa kojim se suočava model političkog predstavljanja manjina u Srbiji jesu brojni primeri zloupotrebe afirmativnih mera. Zloupotreba ovog prava je dovela do pojave „fantomskih“ stranaka kojima je priznat status političke stranke nacionalne manjine, uprkos tome što njihovo delovanje jasno ukazuje da njihov primarni cilj nije borba za unapređenje položaja manjina, već dolazak na vlast. Ovakav vid zloupotrebe afirmativnih mera sve se češće pojavljuje kao politička strategija kandidata koji žele da po „ubrzanom“ postupku uđu u lokalne i nacionalni parlament<sup>29</sup>. Najistaknutiji primer zloupotrebe ovog

<sup>29</sup> Detaljnije o zloupotrebi afirmativnih mera možete pogledati u Politička participacija nacionalnih manjina: Janjić D. i Marković K. 2016. "Politička participacija nacionalnih manjina: izbori 2016". U: FORUM-Policy Paper. Beograd: Forim za etničke odnose i Marković, Ksenija. 2017. „Izazovi političke integracije nacionalnih manjina uz poseban osvrt na parlamentarne izbore 2016. godine u Srbiji.“

tipa su sledeće stranke: Nijedan od ponuđenih odgovora<sup>30</sup>, Republika stranka<sup>31</sup>, Ruska stranka i Srpsko-ruski pokret<sup>32</sup>, Zelena stranka<sup>33</sup>. Sada već jasna namera zloupotrebe afirmativnih mera nalaže da se utvrde jasni kriterijumi na osnovu kojih će se neka stranka proglasiti političkom strankom nacionalne manjine i kao takva učestvovati na izborima, kao i da se zakonom moraju propisati sankcije u slučaju ustavnog kršenja ovog prava.

## Zaključne napomene

Pravo na političko predstavljanje se tumači kao jedan od prvih koraka da se manjinama obezbedi delotvorno učešće u upravljanju državom. Proces političke integracije, odnosno osiguravanje mehanizama za učešće u vlasti, ujedno je i mera ostvarivanja prava nacionalnih manjina, ali i mera za postizanje ukupne stabilnosti društva. Cilj integrativnih demokratskih politika nije zatvaranje etničkih zajednica u samodovoljne krugove, već integrisano društvo, koje ne može postojati bez interakcije, međuetničkog i međukulturnog dijaloga. Analizom međunarodnih standarda u oblasti političkog predstavljanja uvideli smo da više nije akcenat samo na ostvarivanju ovog prava *per se*, odnosno formalno ispunjavanje ovog prava nije dovoljan uslov da bi se neko društvo okarakterisalo kao demokratsko. Pravo na političko predstavljanje nacionalnih manjina mora biti u službi uzajamnog priznavanja, prilagođavanja i aktivnog angažovanja u kome učestvuju svi pripadnici društva, kako manjina, tako i većina. Cilj ovog prava jeste postizanje političke jednakosti manjine i većine, koja će se ogledati pre svega u tome da manjine, ukoliko su zainteresovane, imaju pravo da nastupaju kao akteri, a ne samo kao puki objekti integracije. Manjinske stranke su prepoznate kao mehanizam putem kojeg se najefikasnije može ostvariti pravo na političko predstavljanje. Upravo se

---

U: Forum za sigurnosne studije (FoSS). (ur.) Ružica Jakešević (ur.). Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. 211-239

- <sup>30</sup> Učestvovala je samostalno na izborima 2012. godine i osvojila jedan mandat u Narodnoj skupštini RS.
- <sup>31</sup> Registrovana kao stranka mađarske nacionalne manjine, nije osvojila dovoljno glasova za ulazak u Narodnu skupštinu RS.
- <sup>32</sup> Registrovane kao stranke ruske nacionalne manjine, nijedna partija ne osvaja dovoljno glasova za ulazak u Narodnu skupštinu RS.
- <sup>33</sup> Učestvovala samostalno na izborima 2016. godine i osvojila je jedan mandat u Narodnoj skupštini RS.

za primenu ovog modela opredelila i Republika Srbija. U ovom radu smo pokušali da ukažemo na neke od nedostataka postojećeg modela političkog predstavljanja manjina. Dok politička participacija podstiče proces demokratizacije društva, dotle isključenost iz političkog ili, još u gorem slučaju, društvenog života podstiče sukobe. To je pravilo koje se potvrđuje i u Srbiji. Veliki broj manjinskih stranaka govori u prilog tvrdnji da je pitanje statusa nacionalnih manjina izuzetno politizovano, a u središtu ove politizacije je i pitanje legitimnog zastupnika interesa određene nacionalne manjine. Međutim, naši nalazi pokazuju da je mali broj manjinskih stranaka koji uspeva da osvoji dovoljno glasova za mandat u Narodnoj skupštini Srbije. Postojeći model političke integracije omogućava da pravo na političko predstavljanje ostvare samo dovoljno brojne, politički i teritorijalno homogene nacionalne manjine, pre svega mađarska i bošnjačka nacionalna manjina, uz skroman uspeh hrvatske i albanske nacionalne manjine. Dok su mogućnosti teritorijalno disperziranih i malobrojnih nacionalnih manjina da predstavljaju i aktivno zastupaju svoje interese gotovo onemogućene, naročito na nacionalnom nivou.<sup>34</sup>

Analiza ostvarenih rezultata dokazuje iznetu tezu da, uprkos velikom broju registrovanih stranaka nacionalnih manjina, međustranačka kompeticija, kada govorimo o parlamentarnim izborima, nije velika. Jedina manjina koja ima više od jednog predstavnika u Narodnoj skupštini jeste bošnjačka zajednica. Međutim, kada se uporede osvojeni glasovi stranaka koje su bile akteri na parlamentarnim izborima sa glasovima na lokalnim izborima, vidimo da se situacija menja, odnosno dinamika lokalnih izbora je mnogo složenija u odnosu na parlamentarne izbore. Nažalost, zbog ograničenosti prostora u ovom radu, nismo imali prilike da uradimo detaljniju analizu ovog nivoa izbora, ali imamo dovoljno informacija da iznesemo neka osnovna zapažanja koja se mogu produbiti u nekom narednom članku. Prvo, dinamičnost političkog života je mnogo veća na lokalnom nivou, a za to postoji nekoliko razloga. Prvo, zbog ograničenosti kapaciteta i resursa najveći broj manjinskih stranaka se odlučuje da nastupi samo na lokalnim izborima, logistika je manje zahtevna i manji broj glasova je potreban za kandidaturu. Drugo, veliki broj manjinskih stranaka nema tu ambiciju da nastupi na nacionalnom nivou, tako da je često cilj njihovog političkog delovanja samo nastup na lokalnim izborima.

<sup>34</sup> U ovu grupu možemo svrstati pre svega Rome, zatim i Slovake, Rumune, Vlahe i sve ostale zajednice čija je brojnost ispod 50.000 stanovnika.

Treći razlog smo već obrazložili, utvrđen broj potpisa potrebnih za kandidaturu je prevelika prepreka za mnoge manjine.

Drugi nalaz koji možemo izdvojiti se tiče nedostataka izbornog i partijskog sistema Srbije, koji prete da naruše proces društvene integracije. Prvo, stranačkim prostorom dominiraju monoetničke stranke, kako među većinom, tako i među manjinom. Analiza izbornih kampanja manjinskih stranaka nam jasno pokazuje da u nedostatku ideološke profilisanosti gotovo sve manjinske stranke igraju na „etničku“ kartu, pokušavajući da nacionalističkom retorikom mobilišu svoje biračko telo (Marković 2017, 235-236). Drugi problem sa kojim se suočava društvo u Srbiji jeste odsustvo dijaloga između predstavnika većine i manjine, i to ne samo tokom izborne kampanje, a ukoliko i ima razmene mišljenja, obično je reč o kritikama, zamerkama i optužbama.

Treći nedostatak postojećih izbornih pravila se odnosi na nedovoljno precizirane kriterijume za utvrđivanje da li neka stranka zaista predstavlja interese nacionalnih manjina ili je reč o čistoj zloupotrebi prava na političko predstavljanje.

Trenutni model političkog predstavljanja i apsolutna dominacija monoetničkih stranaka nosi sa sobom rizik da se pokaže da je Horović bio u pravu, da etničke stranke još više produbljuju postojeće etničke podele i rascepe. Jasno je da je pitanje statusa nacionalnih manjina važno društveno pitanje sa visokim potencijalnom političke zloupotrebe. Prenaglašena uloga političkih stranaka i partijskih vođa je dovela da to toga da se saradnja između većine i manjine odvija isključivo posredstvom „političkih vođa“ i nagodbi koje se postižu tokom formiranja velikih koalicija. Interesi partije počinju da se poistovećuju sa interesima zajednice koju predstavljaju. To dovodi do političkog isključivanja neistomišljenika, političkih oponentata i svih onih koji otvoreno ne podržavaju političko vođstvo. Predmet pregovora oko učešća u vlasti nije usaglašavanje interesa većinske i manjinske zajednice, već se usaglašavaju stranački, grupni, porodični ili lični interesi partijskog rukovodstva. Nepostojanje multietničkih koalicija koje će se boriti za ravnopravnost svih etničkih zajednica, a ne za dominaciju, dodatno ugrožava međuetnički dijalog i saradnju.

Zainteresovanost za političko organizovanje, i ovde ne mislimo da ovo pravilo važi samo za nacionalne manjine, proizlazi iz toga što je u Srbiji uspostavljena „partokratija“, odnosno da stranke, kao glavni akteri političkog procesa, zauzimanjem vladajućih položaja uspostavljaju monopol nad javnim resursima.

## LITERATURA

- Bašić, Goran i Crnjanski, Katarina. 2006. *Politička participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji*. Beograd: Fondacija Friedrich Ebert i Centar za istraživanje etniciteta
- Bašić, Goran. 2011. „Političko organizovanje nacionalnih manjina u Srbiji“ U: *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva u Srbiji*. (ur.) Zoran Stojiljković i Dušan Spasojević, Beograd: NDI. 129-136
- Bieber, Florian. 2008. *Political Parties and Minority Participation*. Edited by Florian Bieber. Skopje: Friedrich Ebert Stiftung.
- Đurđević, Ljubica. 2016. „Ljubljanske smernice za integraciju raznolikih društava i političko predstavljanje nacionalnih manjina u Srbiji.“ *Stanje i perspektive multikulturalizma u Srbiji i državama regiona*. (ur.) Vojislav Stanovčić i Goran Bašić. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti i Institut društvenih nauka. 197-213
- Horowitz, Donald L. 2000. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley, Calif. ; London: University Of California Press.
- Jaberias, Carlos. 2000. “Post-Communist Electoral Systems and National Minorities: A Dilemma in Five Paradigms” In *The Politics of National Minority Protection in Post-Communist Europe*. New York: East and West Institute and Armonk. 31-65
- Expert Team Report on Methodology to Estimate South Serbian Population missed from the 2011 Population and Housing Census. 2015. Misija OSCE u Srbiji.
- Kimlika, Vil. (2000) 2004. *Multikulturalizam: Multikulturalno Građanstvo*. Translated by Slobadan Divijak. Podgorica: CID.
- Lijphart, Arend. 1992. *Demokracija u pluralnim društvima*, Zagreb. Globus.
- Marković, Ksenija. 2016. „Uloga političkih stranaka u procesu integracije nacionalnih manjina.“ U: *Stanje i perspektive multikulturalizma u Srbiji i državama regiona*. (ur.) V. Stanovčić i G. Bašić. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti i Institut društvenih nauka. 235-256
- Marković, Ksenija. 2017. „Izazovi političke integracije nacionalnih manjina uz poseban osvrt na parlamentarne izbore 2016. godine u Srbiji.“ U: *Forum za dugunosne studije* (FoSS). (ur.) Ružica Jakešević. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. 211-239
- Orlović, Slaviša. 2008. *Politički život Srbije - Između partokratije i demokratije*. Službeni glasnik.
- Packer, John. 2000. The Origin and Nature of the Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life. *Helsinki Monitor*. 11(4). 29-45.
- Parekh, Bhikhu. 2008. *Nova politika identiteta - Politička načela za međuovisni svijet*. Zagreb: Politička kultura.
- Republički zavod za statistiku. 2016. *Lokalni izbori - Republika Srbija - Konačni rezultati izbora, april 2016*. Beograd: Republički zavod za statistiku.

- Reilly, Ben, and Per Nordlund. 2008. *Political Parties in Conflict-Prone Societies : Regulation, Engineering and Democratic Development*. Tokyo ; New York: United Nations University Press.
- Tamir, Jael. 2002. *Liberalni Nacionalizam*. Translated by Miloš Đurković. Beograd: Filip Višnjić.
- Tatalović, Siniša. 2003. *Etnički sukobi i europska sigurnost*. Zagreb: Politička kultura.
- Zakon o političkim strankama, Sl. glasnik RS, br. 36/2009 i 61/2015 - odluka US

## Internet izvori

- “Ljubljanske smernice za integraciju raznolikih društava” 2012. OSCE. Kancelarija Visokog komesara za nacionalne manjine. <https://www.osce.org/sr/hcnm/110500?download=true>. (Accessed 10 July 2019.)
- “Popis Stanovništva - Nacionalna Pripadnost.” Republički zavod za statistiku Republike Srbije, Republika Srbija, 2011. <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/Popis2011/Nacionalna%20pripadnost-Ethnicity.pdf> (Accessed 10 August, 2016.)
- “Preporuke iz Lunda o delotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu.” 2012. OSCE. Kancelarija Visokog komesara za nacionalne manjine. <https://www.osce.org/hcnm/lund-recommendations> (Accessed 08 July 2019)
- “Registar političkih stranaka” 2019. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave. Republika Srbija. Accessed November 3, 2019. <http://mduls.gov.rs/registri/registar-politickih-stranaka/?script=lat>. (Accessed 03 November 2019)
- „Deklaracije UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina.” 1992, [www.ohchr.org/en/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx](http://www.ohchr.org/en/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx). (Accessed 8 July 2019.)
- „Izveštaj posmatračke misije CRTA -građani na straži- vanredno parlamentarni izbori” 2016. godine, CRTA [https://crt.rs/wp-content/uploads/2018/12/Parlamentarni-izbori-2016-\\_Preliminarni-izveštaj-o-monitoringu-izbornog-dana-2016.pdf](https://crt.rs/wp-content/uploads/2018/12/Parlamentarni-izbori-2016-_Preliminarni-izveštaj-o-monitoringu-izbornog-dana-2016.pdf) (Accessed 8 July 2019.)
- „Komentar br. 2 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.” 2008. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc812> (Accessed 8 July 2019.)
- „Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina.” 1995. <https://ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19816>. Accessed 8 July 2019.
- „Uputstvo za sprovođenje izbora Republičke izborne komisije.” 2016. <http://arhiva.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php>, (Accessed 29 November 2019.)

Ksenija Marković

**THE RIGHT TO POLITICAL REPRESENTATION OF NATIONAL MINORITIES: INTERNATIONAL STANDARD AND ITS IMPLICATION IN THE REPUBLIC OF SERBIA**

---

**Abstract**

The right to political representation in Serbia is one of the minority group rights. Minorities can achieve representation in two different forms: minority interests can be articulated by parties which do not represent minorities *per se*, or minorities can establish minority parties. Through political parties, minorities have achieved representation in the National Assembly and Government of the Republic of Serbia. In this paper, we analyze the effects of the application of the right to political representation of national minorities on the integration process in the Republic of Serbia. In order to offer an objective assessment of the application of this right in Serbia, the author first analyzes international standards in the field of political representation and participation of national minorities, defined by the Ljubljana Guidelines, the Lund Recommendations of the High Commissioner for National

Minorities and Thematic Commentary No. 2 of Framework Convention (FCNM). It is the author's intent to answer the following question: whether the existing model of political integration, in which minority parties play primary role, encourages inter-party competition on parliamentary elections? With an intention of answering the research question, author analyzes the features of political integration of national minorities in the Republic of Serbia and provides a comparative analysis of the election results of minority parties in the 2014 and 2016 parliamentary elections. After that, the author compares the electoral votes in parliamentary elections with the results achieved in local elections, to determine whether there were any deviations in the distribution of votes within one ethnic community. Finally, it is concluded that the trend of dominance of national minority political parties does not contribute to the integration process, since it deepens ethno-cultural divisions and differences, especially between the majority nation and members of national minorities.

**Keywords:** right to political representation, political integration, minority parties, national minorities, Republic of Serbia