

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ  
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

Александра В. Јерков

ПАРЛАМЕНТАРНА РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА  
НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

докторска дисертација

Београд, 2018

UNIVERSITY OF BELGRADE  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Aleksandra V. Jerkov

PARLIAMENTARY REPRESENTATION  
OF NATIONAL MINORITIES

Doctoral dissertation

Belgrade, 2018

## **Подаци о ментору и члановима комисије**

Ментор: проф. др Милан Н. Јовановић, редовни професор Факултета политичких наука Универзитета у Београду

Чланови комисије:

проф. др Маријана Пајванчић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Новом саду, у пензији

др Горан Башић, виши научни сарадник Института друштвених наука у Београду

проф. др Јован Теокаревић, ванредни професор Факултета политичких наука Универзитета у Београду

доц. др Душан Спасојевић, доцент Факултета политичких наука Универзитета у Београду

проф. др Милан Јовановић, редовни професор Факултета политичких наука Универзитета у Београду

## Сажетак:

Данас живимо у национално хетерогеним заједницама. Веома су ретке државе са моноетничком структуром. Ратови, поделе држава, промене граница, миграције произвели су велики број националних мањина у готово свим државама. Угрожавање њиховог идентитета, покушаји асимилације, чак и геноцида захтевали су заштиту њихових права. Генеза међународног права и међународних организација је и генеза стандарда за поштовање права националних мањина. Каталог тих права у добро уређеним демократским друштвима данас је садржан у уставима и разрађен низом закона. Правни оквир је само претпоставка за остваривање права на равноправност националних мањина. Парламентарна репрезентација је један од механизма који обезбеђује партиципацију националних мањина у управљању јавним пословима. Основно истраживачко питање дисертације је којим се механизмима обезбеђује парламентарна реперезанација и како она доприноси остваривању права националних мањина. Представљање идентитета посебан је феномен дескриптивне демократије којег прате бројне контроверзе. Дизајнерима изборног система на располагању стоје различити изборни модели – већински, пропорционални, мешовити – и низ модалитета у појединим елементима – изборна јединица, начин гласања, тип изборне листе, висина изборног прага, квоте, резервисан места – којима се може обезбедити заступљеност мањина у представничким телима. Нема универзалног правила који од изборних система и наведених модалитета је најправеднији и најфункционалнији за постизање циља.

Дисертација истражује различите изборне механизме који се користе за парламентарну реперезанацију у узорку од 43 државе. Узорак чине етаблиране и нове, младе демократије, економски развијене и сиромашне земље, велике по броју становника и територији и мале по оба критеријума, оне које имају мали и велики број мањина, са историјом сукоба у које су изборни аранжмани успостављани као део мировног процеса, као и оне које су процесом демократизације интегрисале мањине и слично. Анализиране су државе са свих континената и позиција, не само националних, него и других мањина: верских, језичких... Истраживање показује да нема идеалног изборног система као универзалног решења за сва друштва. Дизајн изборних норми за парламентарну реперезанацију националних мањина условљен је низом контекстуалних фактора: степеном подељености, гарантовањем права националним мањинама, достигнутом степеном демократије, политичком културом, политичким традицијама, бројношћу и хомогенизованошћу национал-

них мањина, њиховом територијалном распрострањеношћу и слично. Ови фактори производе различите ефекте изборних механизма у различитим друштвима.

Компаративна анализа изборних система држава обухваћених овим истраживањем даје основу за неколико основних закључака. Прво, пропорционални изборни системи погодују националним мањинама које живе на територији целе државе и имају јаке политичке странке. Већински изборни системи одговарају само националним мањинама које живе концентрисане на одређеним подручјима и довољно су бројне да у одређеној изборној јединици чине већину потребну за усвајање мандата. Мешовити изборни системи показали су да у њима мањине могу остварити изборни успех уколико постоје специјални механизми који би обезбедили или олакшали избор њихових представника у парламент. Осим тога, политичка репрезентација не подразумева аутоматски и сарадњу између представника различитих етничких група и не намеће неопходно поделу власти као модел по ком та друштва функционишу. Због тога је парламентарна репрезентација националних мањина само претпоставка ефикасне политичке партиципације националних мањина.

**Кључне речи:** националне мањине, парламентарна репрезентација, изборни систем, инклузивни парламент, мањинска права, специјални механизми

Број уписа: 1002

Научна област: Политичке науке

Ужа научна област: Политички системи

УДК бројеви: 324:323.1:328(043.3)

323.1:324(497.11)(043.3)

## **Abstract:**

Today we live in nationally heterogeneous societies. States with monoethnic structure are very rare. Wars, collapse of states, changes of state borders and great number of refugees and migrants have changed ethnic structures of numerous states and produced minority groups in numerous countries. Lack of full respect of their identity, attempts of assimilation or, even, genocide, required development of special measures to protect minority rights. Development of the international law and establishment of international organizations can be regarded as the development of the concept of the protection of minority rights as well. It is usual to have catalogue of guaranteed minority rights as integral part of constitution and number of laws in developed democratic countries. Legal framework is only a precondition for implementation of minority rights, e.g. right to be treated equally. Parliamentary representation is one of key mechanisms to achieve political participation of national minorities in managing public affairs. Crucial research question of the dissertation is what mechanisms can help achieve parliamentary representation and in which ways does it contribute to full implementation of minority rights.

Representation of different identities, national identity included, is interesting phenomenon of descriptive democracy, and it is surrounded by much controversy. Designers of electoral systems can choose between different electoral models – majority, proportional, mixed systems – as well as numerous elements in certain aspects of systems – districts and constituencies, modalities of voting, types of ballots and lists, electoral threshold, reserved seats – in order to ensure minority representation in parliaments. There is no universal rule on what electoral system is most fair and most functional when it comes to achieving that goal.

Dissertation analyzes different electoral models used to achieve parliamentary representation in 43 states. States that are included in analysis are both old and developed and new and young democracies, economically developed and poor countries, big and small countries, countries with few minorities and those with great number of different minority groups, states with history of respect and implementation of minority rights and states with a history of ethnic conflicts in which electoral systems were created as parts of peace agreements, countries which have integrated minority groups together with process of democratization, etc. Analyzed countries are situated in all continents and minority groups whose position was elaborated include not only national minorities, but religious, linguistic, tribal and other minority as well. Research shows that there is no ideal electoral system as universal solution to all the societies and their circumstances. Design of electoral norms for parliamentary representation of national minorities is dependent on numerous

contextual factors: level of ethnic division, level of minority rights guaranteed, level of democracy, political culture, political tradition, level of homogeneity of national minorities and their numbers, their territorial arrangements, etc. These factors have different effects on electoral mechanism in different societies. Comparative analysis of electoral systems in analyzed countries gives us basis for several basic conclusions.

First, proportional electoral systems are enhancing parliamentary representation of minorities that live equally spread on the territory of entire state and that have strong political parties. Majority electoral systems are good for minorities that live concentrated in certain areas and are numerous enough to form a majority in certain districts. Mixed electoral systems have shown that minorities can achieve electoral success if there are special mechanisms that would guarantee or help their election to the parliament.

Moreover, political representation does not necessarily imply cooperation between representatives of different ethnic groups and does not impose division of power as obligatory model of functioning of state. Parliamentary representation of national minorities is rather only a precondition of efficient political participation of national minorities.

**Key words:** national minorities, parliamentary representation, electoral systems, inclusive parliament, minority rights, special mechanisms

# САДРЖАЈ

<b>I УВОДНЕ НАПОМЕНЕ</b> .....	1
<b>II ЉУДСКА ПРАВА И МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТУ МАЊИНСКИХ ПРАВА</b> .....	17
2.1. Људска права и слободе – дефиниција и генеза .....	17
2.2. Националне мањине – историјат заштите и проблем дефиниције .....	26
2.3. Међународне организације и стандарди заштите мањинских права .....	30
2.4. Каталог права националних мањина .....	33
2.5. Европски стандарди за заштиту националних мањина .....	38
<b>III ПОЛИТИЧКА РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА МАЊИНА</b> .....	43
3.1. Политичка репрезентација – претпоставка мањинских права .....	43
3.2. Демократија и репрезентација у хетерогеним и подељеним друштвима .....	45
3.3. Националне мањине и теорије политичких система .....	56
3.3.1. Аренд Лајпхарт: модел консоцијације .....	57
3.3.2. Роберт Дал: модел полиархије .....	60
3.3.3. Вил Кимлика: модел мултикултурализма .....	62
3.3.4. Доналд Хоровиц (Hogowitz) и Тимоти Сиск (Sisk): интегративни мајоритаризам и центрипетализам .....	64
<b>IV ИЗБОРНИ СИСТЕМИ И ПРЕДСТАВЉАЊЕ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА</b> .....	69
4.1. Опште карактеристике изборних система .....	69
4.1.1. Већински изборни системи .....	73
4.1.2. Пропорционални системи .....	78
4.1.3. Комбиновани системи .....	80
4.2. Изборне реформе и репрезентација националних мањина .....	83
4.3. Изборни механизми за репрезентацију мањина .....	88
4.3.1. Резервисана места .....	90
4.3.1.1. Идентитет група за које се резервишу места .....	95
4.3.1.2. Начин на који се резервишу места .....	96
4.3.1.3. Број резервисаних места .....	97



4.3.2. Изборне јединице.....	98
4.3.3. Изборни праг.....	103
4.3.4. Странке националних мањина.....	106
4.4. Очекивани ефекти изборних система и њихова улога у смиривању подела у друштву.....	111

## **V РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА ИЗБОРНИ СИСТЕМИ У ПРАКСИ..... 119**

5.1. Европске земље: Старе демократије – нови изазови.....	121
5.1.1. Белгија – етничке разлике израженије од страначких.....	121
5.1.2. Босна и Херцеговина – етничка подела као политичка платформа ...	124
5.1.3. Бугарска – бугаризација националних мањина.....	128
5.1.4. Велика Британија – универзално право гласа?.....	131
5.1.5. Данска – већа права за аутохтоне мањине.....	136
5.1.6. Естонија – совјетско наслеђе, основ за кршење права.....	139
5.1.7. Кипар – празна резервисана места.....	144
5.1.8. Летонија – хомогенизација као одговор на ускраћивање права.....	147
5.1.9. Литванија – мешовити изборни систем након комунизма.....	150
5.1.10. Мађарска – страначки интереси испред општих.....	153
5.1.11. Македонија – подела власти за излаз из сукоба.....	155
5.1.12. Немачка – мешовити изборни систем као политички компромис ...	157
5.1.13. Румунија – различити механизми за парламентарну репрезентацију мањина.....	161
5.1.14. Словачка – прагматизмом до интересних странака.....	163
5.1.15. Словенија – више права за малобројније.....	167
5.1.16. Хрватска – непријатељство као основ за изградњу идентитета.....	169
5.1.17. Црна Гора – национални идентитет као предмет политичке дебате.....	172
5.1.18. Шведска – инклузивно друштво?.....	176
5.2. Земље Аустралије и Океаније – у потрази за савршеним системом.....	178
5.2.1. Аустралија – досељеничко друштво као основ развоја.....	179
5.2.2. Нови Зеланд – мешовити систем за репрезентацију Маора.....	182
5.2.3. Папуа Нова Гвинеја – лојалност само својој групи.....	184

5.2.4. Фици – када већина постане мањина . . . . .	186
5.3. Азијске и блискоисточне земље – Етнички сукоби, окосница политичког живота . . . . .	189
5.3.1. Авганистан – изградња политичког система без политичких странака . . . . .	189
5.3.2. Израел – крхка равнотежа . . . . .	192
5.3.3. Индија – најмногљуднија демократска земља . . . . .	196
5.3.4. Ирак – етничке поделе или политички прагматизам . . . . .	199
5.3.5. Киргистан – фалсификована прошлост као окосница садашњости . . . . .	202
5.3.6. Либан – земља подељена међу верским заједницама . . . . .	204
5.3.7. Малезија – коалиција етничких странака за превазилажење етничких разлика . . . . .	207
5.3.8. Монголија – изборна реформа ради веће пропорционалности . . . . .	209
5.3.9. Палестина – између нације и националне мањине . . . . .	211
5.3.10. Сингапур – мањине као параван за мању пропорционалност . . . . .	212
5.4. Земље Северне Америке – остваривање равноправности у досељеничким друштвима . . . . .	213
5.4.1. Мексико – Латинска Америка на тлу северне Америке . . . . .	213
5.4.2. Канада – невидљиви имигранти . . . . .	216
5.4.3. Сједињене Америчке Државе – мањинско-већинске изборне јединице . . . . .	219
5.5. Латиноамеричке земље – транзиција од тоталитаризма ка демократији . . . . .	222
5.5.1. Бразил – већина у мањинској позицији . . . . .	222
5.5.2. Венецуела – политичке промене након вишедеценијске борбе . . . . .	225
5.6. Афричке земље – праведни системи, неправедни резултати . . . . .	227
5.6.1. Ангола – најдужи грађански рат у Африци . . . . .	228
5.6.2. Замбија – наслеђени изборни систем као извор моћи владајуће партије . . . . .	230
5.6.3. Зимбабве – смена власти након пола века . . . . .	232
5.6.4. Јужноафричка Република – већина изостављена из политичких процеса . . . . .	234
5.6.5. Малави – етнички и регионално подељена подршка . . . . .	237
5.6.6. Намибија – Доминација једне странке као наслеђе апартејда . . . . .	238

5.7. Представљеност националних мањина у парламентима . . . . .	241
5.7.1. Европа – пропорционалност и надпредстављеност . . . . .	241
5.7.2. Аустралија и Океанија – специјалне мере као једини начин за надпредстављеност . . . . .	244
5.7.3. Азија – пропорционалност и подпредстављеност . . . . .	245
5.7.4. Свирена Америка – економска снага као основ за надпредстављеност . . . . .	247
5.7.5. Јужна Америка – већина подпредстављена у парламенту . . . . .	248
5.7.6. Африка – остаци прошлости очигледни данас . . . . .	249
5.7.7. Епилог . . . . .	250

## **VI ПОЛИТИЧКЕ ПОСЛЕДИЦЕ ИЗБОРНИХ СИСТЕМА – ВИШЕ ОД РЕПРЕЗЕНТАЦИЈЕ . . . . . 253**

6.1. Ефекти пропорционалних изборних система . . . . .	253
6.1.1. Јужноафричка Република – пропорционалност, пут ка равноправности . . . . .	254
6.1.2. Босна и Херцеговина – једнаке шансе или сегрегација? . . . . .	256
6.1.3. Ирак – гласање на етничким основама . . . . .	258
6.2. Ефекти већинских изборних система . . . . .	261
6.2.1. Палестина – више кандидата за мањи легитимитет . . . . .	261
6.2.2. Индија – консоцијативни модел за одржање демократије . . . . .	263
6.2.3. Папуа Нова – промене ради повратка на старо . . . . .	264
6.2.4. Малезија – етнички принцип као основни постулат изборног система . . . . .	266
6.2.5. Сингапур – мањински представници, више од мањинске репрезентације . . . . .	268
6.2.6. Либан – верски систем за смиривање конфликта . . . . .	269
6.2.7. Малави – племенски мозаик као препрека за сарадњу . . . . .	272
6.2.8. Зимбабве – репресијом до политичке доминације . . . . .	273
6.3. Када изборни системи нису довољни? . . . . .	274
6.3.1. Политички фактори . . . . .	275
6.3.1.1. Фиџи – пресликан систем – неочекиване последице . . . . .	275
6.3.1.2. Киргистан – смањење демократије – смањење мањинске репрезентације . . . . .	278

6.3.1.3. Ангола – сукоби који спречавају развој . . . . .	280
6.3.2. Социјални фактори . . . . .	281
6.4. Ефекти специјалних механизма и парламентарне репрезентације . . . . .	284
6.4.1. Ко треба да буде представљен? . . . . .	284
6.4.2. Да ли више мањина у парламенту значи и бољи однос према институцијама? . . . . .	287

## **VII ПАРЛАМЕНТАРНА РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА У СРБИЈИ. . . . . 295**

7.1. Историјат заштите националних мањина . . . . .	295
7.2. Правни оквир за заштиту националних мањина . . . . .	298
7.3. Етнички мозаик Србије . . . . .	303
7.3.1. Националне мањине – статистички преглед . . . . .	304
7.3.2. Територијални размештај . . . . .	305
7.4. Учешће националних мањина у политичком систему Србије . . . . .	308
7.4.1. Примена препорука из Лунда и Љубљанских смерница у Србији . . . . .	309
7.4.2. Националне мањине у политичком животу Србије . . . . .	312
7.4.2.1. Мађари . . . . .	312
7.4.2.2. Бошњаци . . . . .	314
7.4.2.3. Роми . . . . .	317
7.4.2.4. Албанци . . . . .	318
7.4.3. Политичке странке националних мањина у Србији – контроверзе, недостаци и злоупотребе . . . . .	320
7.4.4. Ставови о парламентарној репрезентацији националних мањина у Републици Србији – покушај интервјуа . . . . .	325
7.5. Парламентарна репрезентација националних мањина у Републици Србији . . . . .	328
7.5.1. Развој изборног законодавства у Републици Србији . . . . .	329
7.5.2. Националне мањине у Народној скупштини . . . . .	333
7.5.2.1. Већински избори 1990. године . . . . .	333
7.5.2.2. Пропорционални избори 1992. и 1993. године . . . . .	335
7.5.2.3. Пропорционални избори 1997. године . . . . .	336
7.5.2.4. Пропорционални избори 2000. и 2003. године . . . . .	338

7.5.2.5. Пропорционални избори од 2007. до 2016. године .....	339
7.5.3. Националне мањине у Скупштини АП Војводине .....	344
7.5.3.1. Већински изборни систем од 1992. до 1996. године .....	345
7.5.3.2. Већински изборни систем 2000. године .....	349
7.5.3.3. Мешовити изборни систем од 2004. до 2016. године .....	350
7.5.3.4. Пропорционални изборни систем 2016. године. ....	355
7.5.3.5. Епилог – представљеност националних мањина у Скупштини АП Војводине 1992 – 2016.....	357
7.5.4. Националне мањине у локалним скупштинама .....	359
7.5.4.1. Већински изборни систем од 1992. до 1996. године .....	359
7.5.4.2. Већински изборни систем 2000. године .....	364
7.5.4.3. Пропорционални изборни систем од 2004. до 2016. године .....	366
<b>VIII ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА .....</b>	<b>380</b>

*Мањине имају право да утичу на стварање и имплементацију јавних политика, као и право на то да их представљају људи који припадају истом друштвеном културном и економском контексту као и оне. Да би политички систем био у потпуности демократски, он мора дозвољавати мањинама сопствени глас, да би могле да изразе своје специфичне проблеме и буду укључене у њихово решавање, као и да поставе основ за стварну договорну демократију.<sup>1</sup>*

G. Yash

## I

### УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Свако се друштво састоји од великог броја међусобно повезаних група које су у сталној интеракцији и међусобно су зависне. Разлике међу њима су разноврсне: могу се огледати у статусу, моћи, националној припадности, раси, религији или било којој другој посебности. Последице чињенице да неко припада моћнијој већини која има бољи друштвени статус, или слабијој и мање утицајној мањини, могу бити дубоке и могу утицати на односе у целом друштву, а тензије које се развијају из ових односа често могу резултирати крахом демократије.

Питање на који начин, уколико је то уопште и могуће, демократија може да опстане у подељеним друштвима већ дуго представља извор контроверзи у политичкој науци. Неки од највећих политичких мислилаца сматрали су да је стабилна демократија могућа само у етнички релативно хомогеним друштвима. Џон Стјуарт Мил (John Stuart Mill), на пример, веровао је да је демократија инкомпатибилна са структуром мултиетничког друштва и да је „готово немогућа у земљи која се састоји од различитих националности”.<sup>2</sup> Ово гледиште је доминирало међу научницима и творцима политика готово до шездесетих година двадесетог века.<sup>3</sup> Опасности које носе етничке поделе неретко су навођене као разлози за неуспех демократије у новим независним државама Африке и Азије у периоду после Другог светског рата. Ово мишљење заснивано је у великој мери на посматрању етничких конфликта искључиво као ирационалних манифестација традиционалних сукоба. Такав приступ оставља мало места за објашњења стварних разлога, циљева и интереса учесника у овим конфликтима.

---

<sup>1</sup> Yash, G., *Public Participation and Minorities*, MRG, London 2003, стр. 5

<sup>2</sup> Mill, J. S., *Utilitarianism, Liberty and Representative Government*, E. P. Dutton, New York 1951, стр. 486

<sup>3</sup> Види: Rabushka, A., Shepsle, A. K., *Politics in Plural Societies: a Theory of Democratic Instability*, Charles E. Merrill, Columbus 1972, стр. 74–92

Критичари концепта успостављања демократије у мултиетничким друштвима процењују да „отворена политика конкуренције и надметања олакшава политизацију националних заједница и може ојачати опасност од националног екстремизма и насилне дестабилизације политичког поретка”<sup>4</sup> У прилог овоме говори и податак да већина савремених насилних конфликта нису, како је то био случај у претходним годинама, ратови међу државама, него сукоби унутар држава. Баш као што су се конфликти са краја 20. века знатно разликовали од великих ратова међу државама који су се одиграли раније у том веку, конфликти 21. века не уклапају се у тип унутардржавних конфликта и грађанских ратова са краја 20. века. Број жртава настрадалих у грађанским ратовима у првој деценији 21. века смањено се за три четвртине у односу на број жртава крајем 20. века.<sup>5</sup> То ни у ком случају не значи да су се смањили интензитет насиља или учесталост оружаних конфликта – једна од четири особе на планети, укупно више од милијарду и по људи, живи у подручјима захваћеним конфликтом или у државама са изузетно високим степеном насиља.<sup>6</sup> Модус деловања и начин манифестовања сукоба су измењени, али неколико фактора остаје непромењено. Прво, интерни конфликти, који су и даље најбројнији међу свим оружаним конфликтима, избијају када државе нису у стању да обезбеде мирна и ефикасна решења за унутрашње проблеме, често етнички мотивисане. Друго, конфликти нису једнократни сукоби. Они се никада не решавају коначно и, уколико се не држе под контролом, понављају се. Више од 90% оружаних сукоба унутар земаља који су се одиграли у претходној деценији избило је у земљама у којима је у претходних 30 година био грађански рат.<sup>7</sup> Да би се разумело порекло ових проблема или сукоба или да би се могла тражити ефикасна решења за њих, неопходно је разумети динамику односа између различитих етничких група, најчешће већине и мањине.

Имајући у виду велики значај односа међу етничким групама, посебно у случају етничких сукоба, за функционисање демократије, од велике је важности изучавати институционалне механизме за поштовање права националних мањина и решавање евентуалних сукоба. Предмет овог истраживања је парламентарна репрезентација националних мањина у контексту њихове политичке интеграције у национално или етнички хетерогеним и подељеним друштвима.

---

<sup>4</sup> Esman, M. J., *Ethnic Politics*, Cornell University Press, Ithaca 1994, стр. 41

<sup>5</sup> Uppsala/PRIО, *Armed Conflict Database*, (Harbom and Wallensteen 2010; Lacinа and Gleditsch 2005; Sundberg 2008; Gleditsch and Ward 1999; Gleditsch and others 2002)

<sup>6</sup> World Bank Development Report 2011, *Conflict, Security and Development*, стр. 2 [http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/WDR2011\\_Full\\_Text.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/WDR2011_Full_Text.pdf), интернет страници приступљено 6. септембра 2017

<sup>7</sup> Ibid.

Кроз генезу људских права, политичка права националних мањина развила су се као незаобилазна и неодвојива компонента која увек прати два основна корпуса мањинских права – право на коришћење матерњег језика и право на образовање. Наука и политика фокусирају се на политичку интеграцију националних мањина упоредо са процесима демократизације у низу држава. Као разлог да се политичка права националних мањина уврсте у корпус фундаменталних мањинских права, најчешће се наводи тврдња да се остала мањинска права и спречавање њиховог кршења и дискриминације не могу ефикасно гарантовати уколико сама мањина не учествује у политичком процесу доношења одлука којима се уређује област заштите мањинских права. Дакле, без политичке партиципације, други механизми заштите били би у значајној мери ослабљени. Истраживачи који се баве етнички хетерогеним или подељеним друштвима закључују да конвенционалне демократске институције без представника мањина немају потребан капацитет да изграде стабилне и одрживе демократске политичке системе.<sup>8</sup> Ту тврдњу ћемо проверити упоредним прегледом заступљености националних мањина у парламентима кроз различите изборне системе, у земљама са различитим нивоом поштовања људских права.

Парламенти су највиша представничка тела. Најопштија дефиниција концепта репрезентације би била да посланици репрезентују грађане. Ово, међутим у много чему не одговара парламентарној стварности. Посланици, осим грађана, представљају и политичке странке које су их кандидовале за посланике. У федералним или регионално уређеним државама они представљају федералне јединице или регије из којих долазе. У национално мешовитим друштвима посланици репрезентују и своје етничке заједнице.<sup>9</sup> Дакле, иако демократије почивају на грађанима као субјектима и либерални концепт демократије, који је доминантан у свету, националне, верске, језичке и друге идентитете види као приватну ствар, сварност хетерогених друштава указује на потребу да што више група буде репрезентовано у парламентима. Интегрисањем представника мањина са тим идентитетима у политику концепт грађанина се не поништава – ово није концепт који је супротстављен концепту представљања грађанина. Пре би се могло рећи да га концепт заштите мањина кроз политичку репрезентацију допуњује и коригује.

Због своје представничке функције парламенти имају легитимитет да обављају своју другу функцију – нормативну. Учесће у раду парламента омогућава

---

<sup>8</sup> Види: Horowitz, D. L., *The Challenge of Ethnic Conflict. Democracy in Divided Societies*, Journal of Democracy, 1993/4, стр. 18-37; Lijphart, A., *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven, Conn. and London 1997, стр. 25-52

<sup>9</sup> Пајванчић, М., *Парламентарно право*, Фондација Конрад Аденауер, Београд, 2008. стр. 19



заједницама које су репрезентоване да покрећу различита питања или указују на проблеме од значаја за њих, учествују у усвајању законодавног оквира, намећу политичке теме и надзиру рад извршне власти. Управо је из тих разлога политичка репрезентација прописана првим чланом Препорука за ефикасно учешће мањина у јавном животу из Лунда, једним од најзначајнијих докумената који се бави политичком интеграцијом, партиципацијом и парламентарном репрезентацијом националних мањина: „Ефикасна партиципација националних мањина у јавном животу кључна је компонента мирних и демократских друштава. Искуства из Европе и ван ње показују да, у циљу промоције оваквог учешћа, владе често морају да успоставе специјалне мере за националне мањине. Ове препоруке имају за циљ да олакшају инклузију националних мањина и да омогуће националним мањинама да сачувају свој идентитет и специфичности промовишући добру владавину и интегритет државе”.<sup>10</sup> Препоруке из Лунда представљају прву свеобухватну листу механизма за укључивање националних мањина у рад државних институција. Први пут се под високим интернационалним патронатом препознаје важност парламентарне репрезентације као основе за учешће мањина у доношењу одлука које се тичу етничких група, њихово учешће у власти, већа видљивост, укључивање мањина у механизме поделе власти, артикулисање њихових специфичних интереса у парламентима, као и њихова интеграција, уз истовремено очување њиховог идентитета.

Љубљанске смернице за интеграцију разноликих друштава, усвојене двадесет година након што је Организација за безбедност и сарадњу у Европи (ОЕБС) установила положај Високог комесара за националне мањине, представљају синтезу колективног искуства ове институције и на другачији начин приступају проблему интеграције националних мањина. Оне препознају да „пуко признавање и прилагођавање мањинске културе, идентитета и политичких интереса, уз промовисање учешћа у друштву, није само по себи довољно за изградњу одрживог и трајног мира”.<sup>11</sup> Смернице упозоравају на то да у разноликим друштвима у којима нема добре интеграционе политике постоји опасност да различите заједнице, посебно оне које су бројне и живе концентрисане на једној територији, постану издвојене. Сматра се да управо процес интеграције може одиграти кључну улогу у спречавању ескалације напетости у конфликт и представљати основу за изградњу друштва равноправности. Кључ процеса интеграције, према Смерницама, јесте „обезбеђивање једнаких могућности за све да допринесу друштву и да и сами имају користи од њега”.<sup>12</sup> Јасно је да учешће група које су претходно биле дискриминиса-

<sup>10</sup> Високи комесар ОЕБС-а за људска права, *Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life*, септембар 1999. године

<sup>11</sup> Високи комесар ОЕБС-а за националне мањине, *Љубљанске смернице за интеграцију разноликих друштава*, 2012, стр. 3, <http://www.osce.org/sr/hcnm/110500?download=true> интернет страници приступљено 1. јула 2017)

<sup>12</sup> Ibid., стр. 4

не на јавним и политичким функцијама може помоћи и у борби против предрасуда, незнања и нетолеранције. Због тога се уставни у многим транзиционим и постконфликтним друштвима заснивају управо на проналажењу начина да се националне мањине укључе у законодавне процесе, стварању инклузивних изборних система, или резервисаних места за различите етничке заједнице.<sup>13</sup> Показало се да то смањује отуђеност мањинских група, а може довести и до сузбијања насиља у национално подељеним друштвима у којима су политика и избори дословно борба на живот и смрт. За ово постоје бројни примери који ће бити приказани и анализирани у раду.

Политичка инклузија националних мањина један је од најтежих задатака који стоји пред демократијама у развоју, начин да се постконфликтна друштва стабилизују и да се превазиђу међунационалне тензије које у њима постоје. Пракса широм света показала је да искључивање националних мањина из институција земаља у којима живе као резултат има многе негативне појаве – од гетоизације националних мањина, преко организовања у ванпарламентарне групе, до организовања у насилне сецесионистичке покрете. Историјски посматрано, у готово сваком успешном случају мирног и демократског избегавања или решавања етнички мотивисаних сукоба, кључну улогу одиграло је укључивање мањинских заједница у законодавне процесе. Парламентарна репрезентација националних мањина најчешћи је начин да се оне у те процесе укључе. Међутим, мањине су и даље често искључене из изборних реформи, законодавних и уставотворних процеса и поделе власти. У етнички подељеним друштвима, учешће мањина у законодавном процесу у фази реформе изборног система показало се као кључни алат, како у изградњи мира, тако и у спречавању будућих конфликта.

Проблем парламентарне репрезентације националних мањина само је на први поглед феномен младих демократија или земаља у транзицији. Многе од њих су у такву ситуацију доведене империјалном и колонизаторском политиком данас етаблираних демократија. Међутим, многе од старих демократија глобализација претвара у изразито етнички, национално, културно и верски хетерогене средине које већ сада, уз мање или више свести, имају сличне проблеме у политичкој репрезентацији. Инклузија националних мањина је и специфичан тест за многе развијене, јаке и стабилне демократије, својеврсна провера демократичности друштва као целине. Начин на који ова друштва праве разлику између *стари*х и *нових* мањина посебно је интересантан. Као што ће се видети, неретко земље са дугом традицијом поштовања људских и мањинских права у својим законодавствима признају права само појединим мањинским групама, док исто-

---

<sup>13</sup> Lijphart, A., *Constitutional Design for Divided Societies*, Journal of Democracy, 2004/5/2, стр. 96–109

времено та права у потпуности негирају када су у питању друге мањинске групе. Ово је посебно очигледно у имигрантским друштвима у којима су права која су гарантована *старим* мањинама ускраћена *новим* мањинама.

Теорија о оснаживању националних мањина кроз парламентарну репрезентацију претпоставља неколико основних ефеката. По њој ће мањине које у парламентима имају представнике из исте етничке групе имати више поверења у институције и показати веће интересовање за учешће у политичким процесима од оних мањина које немају *своје* представнике. По супротстављеној хипотези дескриптивна репрезентација може довести до нежељених и негативних последица. Због чињенице да живе концентрисане у изборним јединицама које ће свакако избрати посланика из њихове етничке групе, или да постоје други механизми који ће обезбедити њихову парламентарну репрезентацију, националне мањине заправо могу бити демотивисане да учествују на изборима.

Опредељење за одређен тип изборног система кључно је за састав парламената. Изборни системи су „централни нерв“ политичког система, којим се „одређује положај свих субјеката у изборном систему и процесу“.<sup>14</sup> Самим тим, различити изборни системи на различите начине утичу и на парламентарну репрезентацију националних мањина. Ефекти које неки изборни систем производи готово у подједнакој мери зависе од две групе фактора. Прву групу чине фактори који произилазе из самог изборног система. То су изборна формула, изборне јединице, технике гласања и тип листе. Другу групу фактора чини оно што би се, као и при обликовању изборних система, могло назвати друштвеним и политичким контекстом. Они се односе на величину државе, историјско искуство, географију, образовни степен становништва, етничку хомогеност или сложеност, административну организацију државе, економску развијеност, страначки систем, политичку културу и тако даље.<sup>15</sup> Да ли је систем већински или пропорционалан; колико мандата се добија у свакој изборној јединици; да ли постоји законски изборни праг; да ли бирачи гласају за кандидате или за листе; где живе бирачи који припадају некој националној мањини; да ли живе концентрисани на некој територији или су географски дисперговани – круцијална су питања од чијих институционалних одговора ће зависити и консеквенце по представљеност националних мањина? Могућност ефективног коришћења права припадника националних мањина да буду репрезентовани у парламенту зависи од свих ових фактора, као и од институционалног оквира у коме

<sup>14</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – Избори у Србији 1990 – 1996*, Институт за политичке студије – Службени гласник, Београд 1997, стр. 14 и 17

<sup>15</sup> Јовановић, М., *Обликовање изборне демократије*, Институт за политичке студије, Службени лист СЦГ, Београд 2006, стр. 38

се остварују ова права.<sup>16</sup> Специјални механизми, попут резервисаних места за припаднике националних мањина, квота, или одређивања посебних изборних јединица, или листа које би биле мултиетничке, утицаће на то ко ће бити репрезентован у парламенту. Неки системи у одређеним околностима могу изузетно отежавати мањинама улазак у парламент. Исто тако, парламентарна репрезентација може бити спроведена и на начине који не успевају да остваре интересе националних мањина, па чак и доприносе гетоизацији и затварању мањинских група, продубљују разлике између мањине и већине, или имају сличне негативне ефекте. У оба случаја националне мањине могу бити претворене у трајне губитнике и усмерити своје деловање против система.

Етнички идентитети често имају емотивно и симболичко значење. Жеље политичара за изборним успехом снажно детерминишу покушаје да се ови идентитети пред изборе оснаже, ојачају, истакну у први план као политички аргумент и да се захтеви или потребе етничких заједница искористе за моблизацију гласача из те заједнице. С обзиром на то да је стратегије засноване на прављењу подела и истицању разлика често лакше спроводити и одржавати актуелнима него оне стратегије које су засноване на сарадњи, политика у етнички хетерогеним и подељеним друштвима веома је често обележена центрифугалним силама, у којима екстремистичке снаге односе превагу над умереним политичким центром.<sup>17</sup> Неретко су резултати који су оптимални за једног учесника избора или једну групу – победа на изборима освојена на таласу етнички мобилисаних гласова – потпуни пораз за друге кандидате или читаве групе, а понекад чак и за друштво у целини. Честа је последица током изборних кампања да политика етничког идентитета постаје централни део политичког и изборног надметања. „Банкрот умерености”<sup>18</sup> овде умањује изгледе да се мирна и демократска политика укорени.<sup>19</sup>

Једно од кључних питања која се намећу када се говори о парламентарној репрезентацији националних мањина јесте да ли треба формирати посебне бирачке спискове, листе, изборне јединице или бирачка места да би мањине биле у могућности да бирају своје кандидате. Припадници мањинских група – било да су у питању језичке, етничке, верске, или друге мањине – могу се идентификовати као део неке групе својом вољом, принудно, или комбинацијом ова два начина. Чак и уколико су њихови идентитети историјски утемељени и очигледни, изборни системи могу омогућити припадницима етничких група да се сами, на основу слободне

<sup>16</sup> Пајванчић, М., *Парламентарно право*, стр. 25

<sup>17</sup> Sartori, G., *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, European Consortium for Political Research, University of Oxford, Oxford 2005, стр. 346

<sup>18</sup> Rabushka, A., Scheples, K. A., *Politics in Plural Societies*, 1972, стр. 86

<sup>19</sup> Reynolds, A., *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*, Oxford University Press, Oxford 1999, стр. 2

воље, повезују у политичке блокове. Ово је принцип самоопредељења, у ком идентитет није наметнут споља, него је усвојен и препознат од стране појединаца који себе виде као део мањинског колектива или групе. Друга могућност је да државне институције или органи за спровођење избора унапред одреде припадност кандидата и бирача одређеној етничкој групи или заједници, на основу критеријума који могу варирати од рационалних и легитимних све до репресивних и дискриминаторских. Апартхејд у Јужној Африци упечатљив је пример свих негативних последица националних и расних класификација које су створиле оквир у ком је репресија била могућа и законита. Већина мировних уговора почива на унапред утврђеној бројности група које су у конфликту, као и на томе ко све припада тим групама. То може створити нефлексибилне оквире који успоравају, или чак у потпуности онемогућавају, покрете и иницијативе који воде ка међунационалној сарадњи, а веома често сасвим искључују етничке групе које нису учествовале у конфликту. Примери за ово су бројни и биће представљени и анализирани у раду. У Босни и Херцеговини у Дом народа и Председништво не могу да буду изабрани чланови који не припадају једном од три конститутивна народа.<sup>20</sup> Изборни систем на Новом Зеланду је у том погледу флексибилнији и дозвољава бирачима да сами одлуче да ли желе да буду на маорским бирачким списковима или на општим бирачким списковима, али у правном систему не постоји капацитет да се испита маорско порекло оних који се региструју као Маори.<sup>21</sup> Етничка група Батва у Руанди била је потпуно искључена из поделе мандата у парламенту и законодавци су је превидели приликом склапања мировног споразума у делу који се односио на гарантовање парламентарне репрезентације, због тога што су у сукобу учествовали Хути и Тутси.<sup>22</sup> У Судану, мање етничке групе потпуно су искључене из Свеобухватног мировног споразума између севера и југа.<sup>23</sup> Јермени и Маронити на Кипру били су потпуно скрајнути због тога што Кипрани турског порекла нису дозвољавали другим групама да стекну политички статус мањина.<sup>24</sup> Концепти посебних изборних листа, резервисаних места и утврђивања изборних јединица на основу националне или расне

---

<sup>20</sup> Чланови 4. и 5. Анекса 4 Дејтонског споразума, [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA\\_951121\\_DaytonAgreement.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf), интернет страници приступљено 12. новембра 2015.

<sup>21</sup> Electoral Commission of New Zeland, <http://www.elections.org.nz/voting-system/maori-representation>, интернет страници приступљено 12. новембра 2014.

<sup>22</sup> Члановима 50–55. Устава Руанде забрањено је формирање националних политичких странака; чланом 77. условљено је да листе кандидата морају осликавати национални састав становништва, а изабрани кандидати експлицитно се обавезују да ће заступати интересе свих грађана, а не само оних из своје етничке групе (Устав Руанде, [http://www.parliament.gov.rw/fileadmin/Images2013/Rwanda\\_Constitution.pdf](http://www.parliament.gov.rw/fileadmin/Images2013/Rwanda_Constitution.pdf), интернет страници приступљено 12. новембра 2014).

<sup>23</sup> Reynolds, A., *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*, стр. 73

<sup>24</sup> Lijphart, A., *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, стр. 284

припадности бирача који у њима живе заснивају се на унапред утврђеној процени или сазнањима о томе ко чини коју етничку групу и колико су те етничке групе бројне.

Основна дилема када су у питању посебни бирачки спискови и изборна правила за одређене етничке заједнице јесте како одредити које заједнице имају право на резервисана места у парламенту, као и то које заједнице имају право на специјалне механизме. Шта лежи у основи система поделе власти и ко има право на посебне механизме и изборна правила, или потребу за њима? Да ли посебни механизми важе само за мањинске групе које су малобројне и чија су права угрожена, или и за малобројне и моћне мањинске групе? Да ли је неопходно да буду у конфликту са већинским народом? Шта уопште чини јасно дефинисану и одређену етничку групу? Сувише ригидан или сувише узак поглед на то ко чини етничку заједницу може допринети даљим политичким поделама у друштву и изборним дизајнерима отежати посао.

Унапред одређена припадност бирача или кандидата и фиксни број резервисаних места у парламентима, занемарују промене до којих долази у друштву када је у питању бројност етничких заједница. Веома ретко се у изборном законодавству могу наћи одредбе о повременој ревизији величине мањинских група и резервисаних места у парламенту намењених тој националној мањини. Само по себи може бити проблематично да држава некоме намеће етнички идентитет или припадност одређеној заједници без сагласности те особе и без њеног вољног опредељења или пристанка. Иако многи грађани који су припадници националних мањина заиста и могу прихватити овакво сврставање у мањинске заједнице, увек постоји могућност да појединци немају етнички идентитет који би их сврстао у заједницу у коју их унапред сврстава изборно законодавство. Веома је тешко установити критеријуме које повлаче границе између етничитета, а да оне не унесу додатне поделе међу ове групе.

Последњих деценија обновљена пажња која се поклања могућностима и изгледима за успех демократије у подељеним друштвима постаје израженија и институционализованија. У основи новог таласа интересовања за демократију јесте препознавање чињенице да су сва друштва у одређеној мери конфликтна и да демократија сама по себи функционише као систем за контролисање и управљање конфликтима, а не као систем за њихово решавање.<sup>25</sup>

У оквиру одређених граница, конфликт се сматра легитимним, очекиваним и, када до њега дође, њиме се баве институције кроз установљене проце-

---

<sup>25</sup> Przeworsky, A., *Democracy and the Market*, Cambridge University Press, Cambridge 1991, стр. 27



дуре и механизме. Дobar пример ове логике су и теорије по којима и политичке странке имају две функције – *експресивну*, која се односи на претварање различитих друштвених супротности у политичке акције и подразумева истицање и наглашавање друштвених разлика и конфликта од стране политичких партија; и *инструменталну* и *репрезентативну (представничку)*, која означава међусобно преговарање и заједничко деловање заступника различитих интереса унутар институција попут парламента.<sup>26</sup> Несугласице се у демократији никад не решавају дефинитивно – оне се привремено разрешавају и добијају нови појавни облик у будућности. Добро структурирана демократска друштва допуштају конфликтима да се артикулишу, пронађу начин да се изразе и њима се управља на одржив начин, институционализовано, не игноришу се и не гуше. Промене у политичким институцијама или државној администрацији могу резултирати и у промени политичког понашања и политичке праксе. Стога је основно истраживачко питање како начин избора политичких институција утиче на парламентарну репрезентацију националних мањина и управљање конфликтима у подељеном друштву. Ово је уједно и основни услов за поштовање свих других уставом и законом гарантованих права националних мањина. Ово је суштински важно јер су политичка усаглашавања и договори „могући само у оквиру стабилности коју обезбеђују дубоко укоренења институционализована правила – правила која генеришу стабилизујуће и предвидиве обрасце понашања”.<sup>27</sup>

Парламентарна репрезентација националних мањина није значајна само за друштва у којима постоје међуетнички конфликти. Она се као тема намеће не само у смислу решавања сукоба у друштвима или земљама у којима такве тензије постоје, него и у смислу изградње друштва једнаких шанси. Већ је речено да су у демократски уређеним друштвима носиоци суверенитета грађани. Они кроз изборе дају легитимитет власти и због тога је законодавна власт најзначајнија власт.<sup>28</sup> У плуралним друштвима носиоци легитимитета су сви грађани који у њима живе. Припадници националних мањина, без обзира на то да ли живе у друштву са традицијом међуетничких сукоба или у друштву у ком владају добри међуетнички односи, морају имати једнако право да свој суверенитет пренесу на своје изабране представнике у телима у којима ће они заступати интересе њихових заједница. Поједностављено речено, морају имати једнаку шансу да изаберу своје представни-

---

<sup>26</sup> Lipset, S., M., Rokkan, S., *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments*, in Peter Mair (ed.), *The West European Party System*, Oxford University Press, Oxford 1990, стр. 93

<sup>27</sup> Goodin, E. R., *Theory of Institutional Design*, Cambridge University Press, Cambridge 1996, стр. 4–23

<sup>28</sup> Пајванчић, М., *Изборно право*, Графика Академика, Нови Сад 1999, стр. 30

ке, као и припадници већинских народа. Иако је та шанса формално једнака и без специјалних мера, јасно је да националне мањине веома често без специјалних механизма ту шансу не могу да искористе. Због тога се у развијеним и демократским друштвима о овом проблему не говори ради спречавања конфликта или смањења тензија, него ради остваривања пуне равноправности у друштву кроз давање једнаких шанси свима.

У дебатама о правима националних мањина, под политичком инклузијом најчешће се подразумева политичка репрезентација, и често се наводи да је она један од најзначајнијих аспеката политичке интеграције и инклузије националних мањина. Међутим, стално имамо у виду да су права националних мањина део корпуса људских права и слобода у конкретном друштву. Што је каталог људских права потпунији, нормативно гарантован, са механизмима заштите, биће испуњена прва формална претпоставка за њихово коришћење. Друга претпоставка почива на развијеној политичкој култури која уважава различитости, подстиче и очекује партиципацију као саставни део политичког процеса. Пуна слобода у коришћењу политичких права – бирачког активног и пасивног права, права на политичко организовање, права на слободу говора, слободу окупљања и удруживања, слобода медија – темељ су без кога би политичка репрезентација националних мањина била немогућа, непотпуна и дефектна. Овај општи хипотетички став нашег истраживања чиниће основни контекстуални оквир за анализу и оцену институционалних аранжмана за политичку репрезентацију националних мањина.

Изборни систем може потпуно онемогућити националним мањинама представљање у парламенту; може обезбедити деформисану подпредстављеност; репрезентовати националне мањине пропорционално њиховом учешћу у бирачком телу, или створити формалну репрезентацију али без стварног политичког утицаја. Ове тврдње ћемо испитати кроз анализу изборних успеха мањинских кандидата у различитим изборним системима широм света и ставова националних мањина.

За одабир изборног система који уважава интересе националних мањина, свака земља мора користити посебан приступ, јер не постоји универзални идеални изборни систем који би у свакој земљи омогућио праведну, па чак ни пропорционалну, парламентарну репрезентацију националних мањина. Изборни системи који у једном друштву дају пропорционалне резултате у другом друштву могу изазивати катастрофалне последице, подпредстављеност или надпредстављеност. Овај хипо-



тетички став тестираћемо кроз анализу потпуно различитих резултата које исти изборни системи производе у друштвима у којима живе различите мањине, са различитим степеном демократије и положајем националних мањина.

Изборни систем може да допринесе да се појачају различити типови политичког понашања у кампањи, како код кандидата који припадају мањинским заједницама, тако и код оних који припадају већинским заједницама. Поједини изборни системи могу да подстичу непријатељску, етнички шовинистичку борбу за гласове, док други изборни системи фаворизују оне странке које имају умерен, мултиетнички и инклузивни приступ. Уколико творци изборног система воде рачуна о овом контексту, изборни систем може бити конципиран тако да минимализује поларизацију политике по националној основи и да охрабри мултиетничке покрете који укључују националне мањине као кључне и неодвојиве елементе. Неки изборни системи иду на руку партијама и кандидатима који су за шири друштвени приступ, док други одговарају оним партијама и кандидатима који се обраћају само својим бирачима у оквиру затворених група. Изборни системи који подстичу међуетничку сарадњу мотивисаће кандидате да се обраћају свим етничким групама, а странке да изборне листе буду инклузивне. Уколико резултати које изборни системи стварају нису праведни, мањине могу потражити недемократске и ванинституционалне начине за задовољење својих захтева борећи се за своје интересе. Специфичност обраћања бирачима у етнички подељеним друштвима свакако јесте чињеница да су утицаји изборног система на кампању у оваквим друштвима другачији него утицаји на кампању у етнички хомогеним друштвима.<sup>29</sup>

Капацитет припадника мањинских група да буду изабрани на јавне функције и дођу до утицаја на изборима који се спроводе по различитим изборним системима условљен је и историјским, демографским и културолошким факторима. Постоји читав низ спољашњих фактора који утичу на парламентарну заступљеност националних мањина, који су само индиректно у вези с типом изборног система. На пример, ефекти изборног система условљени су и питањима приступачности и једноставности изборног система. Уколико је неписменост међу припадницима

---

<sup>29</sup> Кандидат на већинским изборима који, да би освојио место у парламенту, треба да освоји наполовичну већину гласова користиће умерену реторику и покушати да придобије бираче који иначе не би гласали за њега. Међутим, кандидат на већинским изборима који припада националној мањини, уз одређен изборни систем, покушаће да заштри своју реторику и да придобије гласове искључиво из своје групе уколико је етничка структура изборне јединице таква да ће му то омогућити освајање наполовичне већине (Видети анализе утицаја изборног система на политичку кампању: Јовановић, М., *Изборни системи – Избори у Србији 1990–1996*, стр. 45 и 73; Степанов, Р., *Увод у политику и политички систем*, Филозофски факултет у Новом Саду, Нови Сад 2008, стр. 136; Reynolds, A., Steenbergen, M., *How the World Votes: the Political Consequences of Ballot Design, Innovation and Manipulation*, Electoral Studies, 2006/25, стр. 4).

неке мањине велика, а искуство у гласању мало, онда ће јасан и једноставан изборни систем, који прати активна едукација бирача, омогућити мањинским групама да имају значајну улогу у њему. Начин на који су формиране изборне јединице, као и чињеница ко их формира, исто тако су кључни за парламентарну репрезентацију националних мањина. Непостојање законског изборног прага за листе националних мањина, олакшани услови кандидовања и сличне мере подстицајно делују на политичко представљање мањина.

Политичка или парламентарна репрезентација нису довољне да би се побољшала позиција мањинских група. Овај хипотетички став тестираћемо кроз анализу положаја националних мањина у државама у којима оне имају представнике у парламенту и кроз испитивање ставова припадника националних мањина према својим представницима у парламентима, као и кроз анализу ставова представника националних савета националних мањина према улози националних мањина у политичком животу Србије. Адекватна и ефикасна репрезентација националних мањина обухвата много више од пуког укључивања припадника националних мањина у рад законодавних тела. Мањинска права зависе и од тога колико легитимитета имају чланови парламента као представници мањинских заједница, као и од тога да ли они имају моћ и утицај изван свог, често малог, присуства и броја у парламенту, међу својом националном мањином, али и шире у друштву. Политичка репрезентација је тек претпоставка за остваривање права националних мањина. Посланички мандат и место у парламенту само су платформа за промоцију програма и политике, а то укључује и лична својства представника: знање, вештину, посвећеност, мотив, дигнитет, можда и више него код представника већине. Нису ретки случајеви у којима представници националних мањина имају право вета када се доносе одлуке које се тичу њихових заједница. У појединим земљама представничка тела националних мањина која имају саветодавну улогу дају обавезујућа мишљења приликом доношења појединих одлука. Међутим, фокус рада на ефекте које изборни системи имају на парламентарну репрезентацију националних мањина захтева да начин рада, организација и надлежности институција не буду анализирани овог пута.

Системски гарантоване могућности парламентарне репрезентације не подразумевају ексклузивност за представљање мањинских интереса резервисану само за странке националних мањина или политичаре из одређеног етничког корпуса. Број посланика који су припадници националних мањина не зависи само од изборног успеха странака које користе специјалне механизме за парламентарну репрезентацију националних мањина, већ пре свега од странака које традиционално кандидују велики број припадника националних мањина.

Тема рада захтева интердисциплинаран приступ. Ради се о материји која је истраживана са различитих аспеката и која захтева сазнања из различитих научних дисциплина. Историјска, компаративна, статистичка, дескриптивна и синтетичка метода одабир је методолошког инструментаријума прилагођеног за истраживање проблематике политичке репрезентације националних мањина.

Генеза права националних мањина, одговор политичког система на њихова права, интеграција, гетоизација – све су то процеси који се могу посматрати у историјском контексту, без кога нема разумевања позиције националних мањина у свим друштвима. Та позиција се временом мењала – од асимилације и егзодуса до међународних обавеза за признавањем посебности и права на политичко представљање.

Данашња друштва су, по правилу, мултиетничка. Опстала су као таква чак и у временима када права националних мањина нису признавана и када су њихове посебности често потиране силом. Глобализација само наглашава мултиетничност држава и друштва у, до скоро, национално хомогеним срединама. Како је демократија решавала проблем права и *одговарала* на посебност националних мањина и како им је институционално омогућила заштиту и партиципацију у јавним пословима најбоље се може сазнати компарацијом – различити одговори настајали су у различитим контекстима и давали различите резултате. Упоредна анализа треба да изучи позитивне и негативне ефекте и омогући генерализацију.

У последњем делу рада користили смо и интервју као методолошки институт. Интервју обухвата представнике 20 националних савета националних мањина. Питања која су им постављена односила су се на утицај који је укидање законског изборног прага за странке националних мањина имало на парламентарну репрезентацију националне мањине коју представљају и евентуалне мере за будуће измене изборног законодавства када је у питању парламентарна репрезентација националних мањина. На тај начин смо проверили ставове најкомпетентнијих, легитимних и најутицајнијих институционалних представника политичке целине мањинских заједница о остваривању права, институционалним и нормативним мањкавостима и потенцијалним решењима која би остваривање права подигла на виши ниво.

Статистичке методе нагласиће егзакност анализе у провери различитих изборних модела. Да ли број припадника одређене националне заједнице конвергира са бројем представника; да ли и како то нарушава пропорционалност; како се може одређивати представљеност мањина у друштвима која за репрезентацију не користе пропорционалне изборне моделе и томе слично – може се истражити статистичким методама преко индекса пропорционалности и фрагментације тамо где постоје доступни валидни подаци и анализе.

Практично, сваки пример репрезентације националних мањина засебан је случај. Дескрипција је зато незаобилазна у истраживању ове теме. Анализа сваког појединачног модела је засебна студија случаја која ће осветлити поједине аспекте теме која је предмет дисертације.

Синтетизовање резултата, различитих искустава, институционалних и нормативних решења и њихово стављање у контекст теоријских модела треба да покажу допринос овог истраживања, излуче најбољу праксу, потврде или оспоре важеће парадигме и систематизују шта се од тога може применити у случају Србије.

Демократизација је показала колико су бројна хетерогена друштва која нису имала адекватан однос према националним мањинама и колико је значајна парламентарна репрезентација за стабилност таквих друштава. Последње две деценије велик број различитих институционалних решења коришћен је за решавање овог проблема. Истовремено, мали је број радова који се систематски баве анализом свих искустава и синтетизују их. Управо би систематизација и дескрипција различитих искустава, изборних модела и политичких консеквенци у омогућавању парламентарне репрезентације биле научни допринос овог рада.

Разумевање проблема етнички подељених друштава и трагање за инструментима који не би насилно асимилovali националне мањине, гурали их на политичку маргину, у изолацију и ванинституционално деловање има и друштвени значај. Компаративна искуства других, као и анализа механизма који постоје у Србији, могли би утицати и на дизајнере политичког система у Србији и реформе које сигурно предстоје. Анализа ставова и оцена председника националних савета националних мањина о утицају постојећих механизма за парламентарну репрезентацију мањинских етничких група доприноси разумевању овог комплексног питања и различитог утицаја који исти механизми имају на етничке групе које живе у истој земљи. Налази ове дисертације томе би могли дати не само научни, него и друштвени допринос.

Етнички идентитети не постоје независно од других колективних или индивидуалних идентитета и њихово преклапање додатно усложњава политичке реперкусије. Тако у многим друштвима искључивање националних мањина иде заједно са искључивањем жена из политичког живота, због чега се жене из мањинских група сусрећу са преклапајућом дискриминацијом и потпуном маргинализацијом.<sup>26</sup> Будући да политички представници углавном долазе из елит-

---

<sup>26</sup> Bird, K., *The Political Representation of Women and Ethnic Minorities in Established Democracies: A Framework for Comparative Research*, Aalborg University, Academy of Migration Studies in Denmark (AMID), 2003, стр. 12

них слојева друштва и да, чак и када представљају социјално угрожене или необразоване друштвене групе, врло ретко и сами припадају тим групама, сиромашни слојеви становништва су такође ретко заступљени у парламетнима. Због тога, када год говоримо о недовољној заступљености одређених друштвених група, говоримо о недовољној заступљености жена, националних мањина или сиромашнијих или мање образованих друштвених слојева. Фактори који неповољно утичу на парламентарну репрезентацију жена и националних мањина постоје у свим елементима политичког живота: дискриминација у политичким странкама, отежано кандидовање због предрасуда да бирачи неће гласати за жену или кандидата из мањинске групе, у изборним системима, начином на који су формиране изборне јединице и томе слично.

У основи интересовања овог рада се налазе националне мањине, али ће у њему бити представљена проблематика и других мањина – расних, верских, језичких, племенских, староседелачких народа, миграната и осталих група које се налазе у сличном положају. Из примера ће се видети да су, иако њихови правни положаји нису увек исти, проблеми са којима се суочавају приликом остваривања права на парламентарну репрезентацију веома слични и карактеристични за све групе које се налазе у недоминатном положају. Осим тога, бројна друштва и државе које се суочавају са овим проблемом произвеле су велики број институционалних механизма и решења. То богатство модалитета инспиративно је за истраживаче. Оно показује да пуко копирање или трансплатација институција није пут за решавање проблема. То су тек инспирације и драгоцене искуства да изборни дизајнери избегну грешке почињене у другим државама.

## II

# ЉУДСКА ПРАВА И МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТУ МАЊИНСКИХ ПРАВА

У овом поглављу концепт заштите мањинских права приказан је у светлу ширег концепта заштите људских права. Иако се заштита права националних мањина развијала упоредо са развојем људских права, ова два концепта се значајно разликују и у историјском развоју, али и у обухвату, нивоу заштите и успостављању механизма и организација за заштиту. Због тога ће најпре у поглављу бити дат кратак приказ историјског развоја концепта заштите људских права, а потом и мањинских права као неутуђивог корпуса фундаменталних људских права. Проблеми који настају при самом покушају дефинисања појма људских права довољно говоре о сложености ове теме и вишеслојном приказу који је потребан ради њеног потпуног разумевања. Приликом покушаја дефиниције појма мањинских и староседелачких народа ситуација се додатно компликује, јављају се нове дилеме, а све то утиче на тему која лежи у основи рада – права на парламентарну репрезентацију националних мањина. Будући да су међународне организације и европски стандарди за заштиту права националних мањина кључни када су у питању механизми за обезбеђивање и контролу нивоа поштовања мањинских права, њихова кратка анализа обухваћена је овим поглављем, баш као и каталог мањинских права на основу којих говоримо о праву на парламентарну репрезентацију.

### 2.1. Људска права и слободе – дефиниција и генеза

Пут до препознавања мањинских, а затим и политичких, права националних мањина почео је развојем концепта људских права. Људска права, у данашњем смислу тог појма, представљају читав спектар категорија – грађанска, политичка, економска, социјална и културна права која имају различите димензије а које је држава обавезна да поштује, заштити и испуни. Ова права у себи садрже забрану државе да их крши и обавезу да спречи да то чине други, као и обавезу да обезбеди неопходне ресурсе и механизме за њихово упражњавање и заштиту. Научници и истраживачи који се баве људским правима истичу тешкоће у постизању консензуса у академским дисциплинама, локалним и глобалним заједницама о томе шта је тачна садржина појма *људска права*. Приликом покушаја дефинисања овог појма поставља се неколико питања: да ли се појам људска права односи само на она пра-

ва која су препозната у међународном праву и домаћим законодавствима; да ли постоје права која појединци могу захтевати од државе, чак и ако она формално и законски нису препозната, што све има директне реперкусије на парламентарну репрезентацију националних мањина?

Једна од могућих дефиниција људских права, која се односи само на правни аспект овог широког појма, јесте да су то морални захтеви који су законски препознати и да су државе обавезне да законом обезбеде поштовање, заштиту и испуњење ових захтева. Људска права су према овом приступу „политичке норме које се углавном односе на то како људи треба да буду третирани од стране својих власти и институција“.<sup>31</sup> Ова дефиниција, међутим, потпуно занемарује социолошку, филозофску или социо-антрополошку димензију овог појма. Једна од њој супротстављених дефиниција сматра да људска права припадају појединцу независно од државне власти, да она заправо служе ограничавању власти.<sup>32</sup> Према овом приступу дефинисању људских права, држава не може бити демократска уколико не поштује и не штити људска права и слободе јер они представљају брану самовољи државне власти.<sup>33</sup> У складу са тим, држава својим уставом и законима не прописује, додељује или одређује људска права – она их само гарантује. Најопштија дефиниција људских права је да су то права и слободе које сваки човек има, самом чињеницом да је људско биће. Овај приступ дефинисању појма људских права је универзалистички, натуралистички и људска права поставља као виша или морална права. Правни позитивизам, пак, сматра да право и закон постоје искључиво уколико их прописују држава или међународне институције, да не постоје природна права изнад свих осталих права и да то не може бити случај ни са људским правима.<sup>34</sup>

О људским правима, као о принципу на ком мора бити устројена свака држава, највишој вредности и универзалном природном праву појединца, размишља се у теорији вековима. Пракса је знатно млађа. Веома дуго ниво људских

---

<sup>31</sup> Stanford Encyclopedia of Philosophy, *Human Rights*, <http://plato.stanford.edu/entries/rights-human/#Bib>, интернет страници приступљено 15. новембра 2014.

<sup>32</sup> Јовановић, С., *О држави*, Сабрана дела Слободана Јовановића, БИГЗ, СКЗ, Југославијапублик, Београд 1990, стр. 123

<sup>33</sup> Куртовић, Р. Р., *Историјски развој људских права са посебним освртом на људска права у Риму*, Правне теме 3/5/2002, стр. 220

<sup>34</sup> Цереми Бентам (Bentham), један од родоначелника правног позитивизма, крајем 19. века противио се идеји људских права онако како их дефинише француска Декларација о људским правима и сматрао је да су природна права „потпуна бесмислица“, да су та права, међу њима и људска права, „плод маште оних који се позивају на њих“ и да, „у то име свако може тражити шта год пожели“ (Bentham, J., *Theory of Legislation*, Forgotten Books, London 2012, стр. 73)



права која грађани имају зависило је искључиво од воље државе и сматран је ексклузивно унутарполитичком ствари, уз стриктно поштовање доктрине државног суверенитета. Ово се променило тек у другој половини 20. века, након Другог светског рата, када заштита и поштовање људских права постају предмет интересовања и гаранције међународног права и међународних институција. Сама људска права тада постају највише морално начело савремене цивилизације, што је праћено глобалним ширењем демократских облика владавине. Да би се боље разумео концепт заштите права националних мањина на учешће у јавним пословима, даћемо кратку генезу развоја људских права и постепеног гарантовања људских права различитим друштвеним групама.

Историја људских права веома је комплексна и историчари не могу да се сложе око давања одговора на питање почетка и настанка људских права. Чак и најприхваћенија виђења о пореклу и стварању концепта људских права – да су се појавила у Европи у 18. веку – историјски су дискутабилна. Већ више од столећа трају полемике међу историчарима о томе да ли су људска права настала у Француској, међу немачким реформатима или у британској правној традицији.<sup>35</sup> Чак и данас се ова полемика наставља, а савремена историографија прихвата одређене делове многобројних теорија, мада још увек не постоји јединствен став о овој теми. Неспорна је чињеница да су људска права прозивод периода просветитељства. У Великој Британији је усвајање Повеље о правима из 1688. године представљало завршетак божанске владавине краљева и пренос власти на парламент и, као и на *Magna Carta* из 13. века, на ову Повељу се веома често гледа као на претходницу и темељ правног оквира за људска права. У суштини, за ове текстове би се пре могло рећи да представљају установљавање односа међу моћним интересним групама. Истраживачи тек у документима насталим сто година касније, Декларацији о независности из 1776. године и Повељи о правима у Америци и Декларацији о правима човека и грађанина из 1789. године у Француској, виде оно што се недвосмислено може сматрати модерним правним оквиром за заштиту људских права.<sup>36</sup> Ови револуционарни документи почивали су на три принципа која се данас сматрају неопходним да би неко право ушло у корпус људских права:

1. Универзалност – свако људско биће има одређена права која му се не додељују, него му припадају само из разлога што је људско биће;

---

<sup>35</sup> Ichay, M. R., *The History of Human Rights*, Univeristy of California Press, London 2004, стр. 3–14

<sup>36</sup> Moyn, S., *The Last Utopia: Human Rights in History*, Belknap Press, Massachousetts 2012, стр. 17–30



2. Неотуђивост – ова права ником не могу бити одузета, нити му други, или он сам, не могу ускратити ова права; и
3. Владавина права – закони морају да се примењују доследно, независно, не-селективно и уз одговарајуће процедуре.<sup>37</sup>

Ове три димензије права добиле су директну политичку експресију у америчкој Декларацији о независности из 1776. године и у француској Декларацији о правима човека и грађанина из 1789. године. Иако је енглеска Повеља о правима из 1689. године помињала „прастара права и слободе“<sup>38</sup> која су установили енглески закони, она није прописивала једнакост, универзалност или природност права. Декларација о независности експлицитно је саопштила да су „сви људи створени једнаки“ и да сви они имају „неотуђива права“.<sup>39</sup> И француска Декларација у свом првом члану наводи да су „људи рођени слободни и остају слободни и једнаки у правима“.<sup>40</sup> Због тога се ова два документа често наводе као прекретнице у концепту људских права и као основ за увођење правног оквира за поштовање људских права.<sup>41</sup> Да би одредбе прописане Декларацијама почеле да се примењују, САД и Француска написале су уставе у којима су објавиле и поставиле каталоге фундаменталних права – метод који су касније усвојиле скоро све нације света.

Овај процес ишао је упоредо са јављањем сличних покрета. Само шест недеља након усвајања Декларације о правима човека и грађанина, Народна скупштина у Француској усвојила је забрану мучења. Кроз целу историју људских права присутан је *домино ефекат*. У Француској револуцији једна по једна друштвена група захтевала је и добијала своја права: прво протестанти, затим 1791. године Јевреји, а затим и црнци из француских колонија. Ропство је у француским колонијама укинута 1794. године.<sup>42</sup> Жене су у Француској револуцији остале једина група којој је била ускраћена друштвена равноправност. То, међутим, не значи да није било напора да се жене изборе за своја права. Француска револуционарка, боркиња за женска права и новинарка Олимпија де Гуж објавила је 1791. године Декларацију о правима жена и грађанки, својеврсни одговор на Декларацију о пра-

---

<sup>37</sup> Henkin, L., *The Universality of the Concept of Human Rights*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* Vol. 506/89, стр. 10–16

<sup>38</sup> Енглеска повеља о правима, [http://avalon.law.yale.edu/17th\\_century/england.asp](http://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp), интернет страници приступљено 13. новембра 2014.

<sup>39</sup> Декларација о независности, [http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration\\_transcript.html](http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html), интернет страници приступљено 13. новембра 2014.

<sup>40</sup> Декларација о правима човека и грађанина, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789.5076.html>, интернет страници приступљено 13. новембра 2014.

<sup>41</sup> Hunt, L., *Inventing Human Rights: a History*, W.W. Norton & Company, London 2007, стр. 113–146

<sup>42</sup> *Ibid.*, стр. 149–152

вима човека и грађанина. Овом декларацијом захтевају се једнака права на учешће у политичком и јавном животу за грађанке, сматрајући да Француска револуција није потпуна док жене не постану свесне права која им припадају.<sup>43</sup> Једном покренути захтеви за људским правима нису могли остати ускраћени ниједној друштвеној групи. Усвајање ових Декларација, као и давање права свакој наредној групи, давало је простора за давање и препознавање нових права.

Концепт права људи (*Droits de l'homme, Menschen Rechte*) нестао је из европске политике у периоду између револуција из 18. века и светских ратова 20. века, док су остали концепти, као што су цивилизација, нација, раса и класа, добили на значају. Права која треба да важе за цело човечанство била су подједанко ретка и у међународном праву и у уставима тога доба. Појам људских права није се много појављивао ни у политичкој мисли, а ако и јесте, само успутно. Да би се овај нестанак људских права из политичког и правног дискурса током 19. века објаснио и боље разумео, посебно у светлу заштите мањинских права, треба га укратко осмотрити кроз четири аспекта.<sup>44</sup>

Колонијализам, међународно право и хуманитаризам нису искључивали једно друго у 19. веку. Земље са либералним или републиканским правним традицијама, као што су Велика Британија и Француска, укључиле су се у изузетно експанзиван колонијализам. Покрет за укидање ропства није био толико у вези с новоразвијеном осетљивошћу на људска права, колико са колонијалном мисијом *цивилизовања* колонизованих земаља. Борба за грађанска права, пре него за људска права, била је кључна за уставе и политику у Европи и њеним револуцијама 19. века, а они који су се залагали за та права нису видели ништа спорно у томе да их ускраћују другима. Почетком 60-их година 19. века, међународно право тражило је начин да ограничи и хуманизује ратове међу државама, али из овог напора биле су искључене земље које су биле ван Европе. Етнички хомогене државе нација служиле су као идеја која је предводила напоре да се заштите мањине и пре и после Првог светског рата. Геноцид и прогони тиме нису били спречени, већ су уместо тога постали инструменти политике која је водила ка етнички чистим државама.

Фундаментални принцип који је до Првог светског рата био неприкосновен и који се налазио у темељу законодавних активности држава био је принцип државног суверенитета. Према овом принципу, суверене државе имају апсолутну слободу да уређују односе на сопственој територији и међу својим држављанима на начин

---

<sup>43</sup> Шијачки, З., *Жене у историји Европе*, у: *Европска унија и родна равноправност*, Покрајински завод за равноправност полова, Нови Сад 2011, стр. 100

<sup>44</sup> Моун, С., *The last utopia: Human rights in history*, стр. 84–90

који саме изаберу. Будући да покушава да споља наметне обавезе и забране државама, развој међународног права је у супротности са стриктном применом овог принципа. Ужаси Првог светског рата подстакли су промене на овом подручју. Мировним споразумима који су означили крај рата установљена је Лига народа, да би се промовисали мир и безбедност, а Међународна организација рада створена је да би се штитила права радника. Лига народа прогласила је себе заштитником етничких мањина на територији држава чланица, што је представљало претечу свих каснијих инструмената за заштиту људских и мањинских права.<sup>45</sup> Међутим, овај задатак није био потпуно успешан. Највећи успех Лиге народа састоји се у томе што је створила основ за стварање сталних међународних организација на ком су касније створене Уједињене нације. Неуспеси Лиге народа могу се приписати у једнакој мери и незаинтересованости великих сила које су желеле да задрже за себе право доношење одлука о важним питањима и слабостима организације.<sup>46</sup> Већина аутора слаже се да систем заштите мањина у оквиру Лиге народа није био на задовољавајућем нивоу и да нису испуњене обавезе ни према мањинама, ни према владама држава у којима су мањине живеле, пре свега због тога што су настојања за заштиту мањина била мотивисана политички, а не стварном бригом за поштовање њихових права.<sup>47</sup> Она је требало да надгледа примену људских права у новим државама средње и источне Европе, а западне демократије, укључујући и Немачку, нису биле укључене у овај процес зато што се сматрало да су оне довољно цивилизоване да саме обезбеде ова права. Ексклузивни стандарди *цивилизовања*, дакле, нису нестали из међународног права током Првог светског рата. Уместо тога, постали су једина мера суверенитета која се сада примењивала и на *незреле* земље средње и источне Европе. Предлог Јапана да се у начела Лиге народа укључи и равноправност свих раса био је одбијен од стране западних победничких сила, као и сви остали покушаји да се право на самоопредељење прошири и на колоније. Чак ни бивше немачке колоније у Африци и отоманске територије на Блиском истоку нису постале независне државе него мандатне територије сличне колонијалним протекторатима којима су сада директно управљале победничке силе.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> Димитријевић, В., *Права припадника мањина према међународном пакту о грађанским и политичким правима*, Правни факултет у Нишу – Центар за публикације, Ниш 2008, стр. 7–8

<sup>46</sup> Northedge, S. F., *The League of Nations: Its Life and Times, 1920 – 1946*, Leicester University Press, Leicester 1986, стр. 79

<sup>47</sup> Види: De Azcarte, P., *League of Nations, and National Minorities: An Experiment*, Washington 1945, стр. 130;

<sup>48</sup> Moskowitz, M., *Human Rights and World Order*, London 1959, стр. 123–126

Националсоцијализам је преокренуо империјализам 19. века тако што је и неке Европљане почео да третира на исти начин на који су до тада били третирани становници Африке – без права и без држава које би им гарантовале права. Својеврсно робовласништво вратило се у Европу кроз присилни рад. Чувени *Generalplanost* није подразумевао ниједну суверену државу или грађанска и људска права у окупираним територијама за народе Совјетског Савеза.<sup>49</sup> За разлику од империјализма 19. века, нацистичка Немачка није покушавала да се сакрије иза концепта *цивилизовања* колонија. Експлоатација и истребљење нису више били имплицитне последице него отворени циљ потчињавања. Злочини без преседана који су са пуним легалитетом спровођени у националсоцијалистичкој Немачкој за време Другог светског рата означили су политички крај стриктне теорије правног позитивизма и апликације доктрине државног суверенитета.<sup>50</sup> Други светски рат отклонио је било какву преосталу неодлучност према смањењу државног суверенитета када је у питању поштовање људских и мањинских права. Постало је потпуно јасно да се основна права појединаца морају прописати међународним правом. Када се рат завршио, у покушају да избегну да се слична катастрофа икада више понови, земље победнице оформиле су Уједињене нације (УН) с циљем да оне делују као међународни чувар мира и права у односима између држава, као и у односима између држава и њихових грађана. Повеља о оснивању УН као циљ ове организације наводи и „постизање међународне сарадње... у промовисању и охрабривању поштовања људских права и фундаменталних слобода за све”.<sup>51</sup> Прописује се и обавеза земаља чланица УН да спроводе заједничке и појединачне активности да би се постигло „универзално поштовање и надгледање људских права и фундаменталних слобода за све”.<sup>52</sup>

У време хладног рата суштина људских права доведена је у питање. Комунистички блок и деколонистички покрети инсистирали су на томе да су осуђивање расизма и гарантовање колективних и социјалних права кључне димензије људских права. Либералне демократије потенцирале су индивидуална и политичка права.<sup>53</sup> Ратови за ослобађање колонија који су уследили након Другог светског рата у тесној су вези са моралним и политичким притиском људских права. Земље које су и даље биле велике колонијалне силе, као што су Велика Британија и Француска, веома

<sup>49</sup> Jones, M. O., *Nazi steel*, Naval Institute Press, Annapolis 2012, стр. 12–17

<sup>50</sup> Moyn, S., *The Last Utopia: Human Rights in History*, стр. 176–182

<sup>51</sup> Члан 1 Повеље Уједињених нација, [www.un.org/eu/sections/un-charter/](http://www.un.org/eu/sections/un-charter/), интернет страници приступљено 13. новембра 2014.

<sup>52</sup> *Ibid.*, члан 2.

<sup>53</sup> Snyder, S. A., *Human Rights Activism and the End of the Cold War: A Transnational History of the Helsinki Network (Human Rights in History)*, Cambridge University Press, Cambridge 2011, стр. 152–159

тешко су могле да се залажу за поштовање људских права у својим државама и Европи, а да та иста права ускраћују својим колонијама. Као резултат ослобађања колонија, институције које је створио либерални интернационализам средином четрдесетих година двадесетог века постале су глобалне. Нове независне државе Африке и Азије добиле су већи утицај.<sup>54</sup> Почевши од 1960-их година, земље Трећег света имале су већину у институцијама УН, премда само у броју. Ово је изазвало велику промену у дотадашњем начину формулсања концепта људских права. Двадесет година након усвајања Универзалне декларације о људским правима, на Првој међународној конференцији УН о људским правима, одржаној у Техерану 1968. године, земље Трећег света, од којих многе данас имају недемократске режиме, формулисале су одбијање индивидуалних права и поновни окрет у међународној заједници ка социјалним и колективним правима.

Ситуација се променила почетком седамдесетих година, у моменту када су људска права напустила ограничени простор међународне дипломатије и постала глобални концепт недржавних чинилаца, као што су невладине организације које се баве људским правима и хуманитарном помоћи. Ово је било потпомогнуто медијском кампањом која је вођена, и може се рећи да су људска права постала *популарна*, да су напустила конференцијске сале међународних организација и постала питање хуманитарног ангажовања глобалне публике.

Упоредо са еволуцијом на пољу међународног права, свет је имао прилику да види и оштар окрет од ауторитарних режима ка демократији. Од португалске транзиције ка демократији 1974. године, глобално ширење демократије довело је до света у ком је више од 60% земаља, макар декларативно, демократско.<sup>55</sup> Глобалне компаративне студије о утицају и последицама демократије на квалитет живота грађана показале су смањење међународних насилних конфликта, нижи ниво нарушавања права на лични интегритет, као и нивое економског развоја који нису нижи од оних који се могу наћи у ауторитарним режимима.<sup>56</sup> Упоредо са развојем законодавства у области људских права и глобалним процесом демократизације, спроводи се све већи број међународних војних интервенција у име *заштите људских*

---

<sup>54</sup> Ibhawoh, B., *Imperialism and Human Rights: Colonial Discourses of Rights and Liberties in African History*, State University of New York Press, Albany 2007, стр. 141–145

<sup>55</sup> Види: Diamond, L., *Developing Democracy: Towards Consolidation*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1999, стр. 37–41; Хантингтон, С. П., *Трећи талас: Демократизација на крају двадесетог века*, Стубови културе, Београд 2004, стр. 267

<sup>56</sup> Ward, D. M., Gleditsch, S. K., *Democratizing for Peace*, American Political Science Review, American Political Science Association, 1998, стр. 51–61

права, попут оних у Источном Тимору, СР Југославији, Ираку или Либији.<sup>57</sup> У многим од ових случајева људска права су се користила као изговор за интервенцију и агресију. То је био облик притисака великих сила на мале земље, кроз процедуре које су биле крајње нејасне. Нејасни су и селективни критеријуми на основу којих су доношене одлуке о овим интервенцијама, што је у великој мери дискредитовало начелно залагање за заштиту људских права. Традиција оснивања трибунала за утврђивање одговорности за кршење људских права, која је први пут успостављена у Нирнбергу, обновљена је формирањем трибунала за СФРЈ и Руанду. Варијанте ових трибунала јављају се и на нивоу држава, а није реткост ни стварање комисија за истину и помирење у земљама Латинске Америке, Африке или источне и средње Европе. Циљ и задатак свих ових комисија био је да сакупе информације о злочинима против човечности или угрожавању људских права из времена када су ове земље биле под ауторитарним режимима и да понуде неку врсту помирења дубоко подељеним друштвима.<sup>58</sup>

Поједини научници и истраживачи видели су овај развој заштите људских права као процес који пролази кроз четири фазе:

1. нормативно установљавање људских права;
2. изградња институција;
3. имплементација заштите права у периоду након хладног рата; и
4. даљи развој индивидуалне кривичне одговорности за кршење људских права, заштите мањинских права и колективне хуманитарне одговорности.<sup>59</sup>

Нису ретки научници који сматрају да је свет ушао у *доба права*. Чак и оне државе које нису потписале, или ратификовале различите инструменте за заштиту људских права, налазе се под све већим међународним притиском да се придруже међународним организацијама за заштиту људских права, или да промене начин на који се односе према људским правима, тако да он буде у складу са нормативним глобалним вредностима модерног света.<sup>60</sup> Управо је овај аспект концепта заштите људских

---

<sup>57</sup> Чланом 39. Повеље о оснивању Уједињених нација овлашћује се Савет безбедности да предузме принудне мере уколико утврди да постоји „претња миру, нарушавање мира или агресија”. Међутим, не прецизира се значење ових термина, што ствара одређене неодумице приликом примене овог члана. Нигде није предвиђено експлицитно овлашћење овог тела да кршење људских права прогласи претњом миру, што је повод за многобројне полемике приказане у: Раичевић, Н. *Уставне и међународне гаранције људских права*, Правни факултет у Нишу, Ниш 2008, стр. 49–50

<sup>58</sup> Види: Barahona de Brito, A., Gonzales Enriquez, C., Aguilar, P., *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*, Oxford Studies in Democratization, Oxford 2001, стр. 47; Roniger, L., Sznajder, M., *The Legacy of Human Rights Violations in the Southern Cone. Argentina, Chile, and Uruguay*, Oxford University Press, New York 1999, стр. 55

<sup>59</sup> Buerghental, T., *The Normative and Institutional Evolution of International Human Rights*, The Human Rights Quarterly, 19/4/97, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, стр. 703–723

<sup>60</sup> Види: Henkin, L., *The Age of Rights*, Columbia University Press, New York, Oxford 1990, стр. 51–57; Bobbio, N., *The Age of Rights*, Polity Press, Cambridge 1991, стр. 43



права кључан за право националних мањина на парламентарну репрезентацију, чак и у оним друштвима у којима то право није препознато у домаћем законодавству.

За фокус рада је било важно у најкраћим цртама подсетити на то како је развој људских права прешао из надлежности државе у међународно право и како су људска права од унутардржавне ствари постала универзална вредност и мерило демократичности неког друштва. Ова чињеница, у комбинацији са *домино ефектом* који људска права имају, подстиче националне мањине да захтевају своја права чак и у оним државама у којима су сва права националним мањинама традиционално ускраћивана и у којима она нормативно нису прописана. Улазак у *доба права* и демократизација која је захватила многе земље ставила је питање заштите права националних мањина, међу њима и право на парламентарну репрезентацију, у фокус интересовања теоретичара, истраживача и научника.

## 2.2. Националне мањине – историјат заштите и проблем дефиниције

Када је у питању дефинисање концепта мањинских права, као и специфичност заштите мањинских права у односу на концепт заштите људских права, потребно је најпре дати дефиницију мањинских заједница и староседелачких народа у смислу у ком ће ови појмови бити коришћени у раду. Термин мањина, онако како се користи у систему заштите људских права у Уједињеним нацијама, односи се на националне или етничке, верске и језичке мањине у смислу Декларације УН о правима особа које припадају националним или етничким, верским и језичким мањинама,<sup>61</sup> као и у члану 27. Међународне повеље о грађанским и политичким правима. Ова Декларација односи се и на староседелачке народе, као и Декларација Уједињених нација о правима староседелачких народа. Ниједна од ових Декларација не дефинише тачно ко су националне мањине и староседелачки народи због тога што ниједна засебна дефиниција не би могла да обухвати реалност свих разноврсних групација и заједница на које би се односила.<sup>62</sup> Уместо тога, Уједињене нације у свом раду с националним мањинама и староседелачким народима узимају у обзир принцип самоопредељења.

---

<sup>61</sup> Декларација Генералне скупштине Уједињених нација о правима особа које припадају националним или етничким, верским и језичким мањинама, 47/135 од 18. децембра 1992, <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>, интернет страници приступљено 15. новембра 2014.

<sup>62</sup> Различита тумачења ове дефиниције и резервације које су истицале државе чланице описани су у: Димитријевић, В., *Права припадника мањина према међународном пакту о грађанским и политичким правима*, стр. 9–15

Опште је прихваћено да препознавање статуса националне мањине треба да буде засновано на: 1) објективним критеријумима, као што су непостојање доминације када су у питању бројност или политички утицај, као и специфичне етничке, културне, верске или језичке карактеристике; и 2) субјективним критеријумима самоопредељења, као што су осећај припадности групи или жеља дела чланова групе да очувају специфичне карактеристике. Према дефиницији коју су понудиле Уједињене нације 1979. године, мањина је „група бројно инфериорна у односу на остатак популације државе, у недоминатној позицији, чији припадници – који су држављани те државе – поседују етничке, религијске или језичке карактеристике које се разликују од оних које има остатак популације, и показују, макар и само имплицитно, осећај солидарности ради очувања своје културе, традиције, религије или језика”.<sup>63</sup> Док се о критеријуму о држављанству, наведеном у овој дефиницији, може расправљати, захтев за недоминатном позицијом остаје веома важан. У највећем броју случаја, мањинска група ће бити у бројчаној мањини, али у неким случајевима већина популације може се наћи у позицији сличној мањинској, или у недоминатној позицији, као црнци у апартејду у Јужној Африци. Понегде група која чини већину у држави као целини може бити у недоминатној позицији у одређеном делу те државе.

Код дефинисања појма староседелачких или домородачких народа, ситуација није нимало једноставнија. Они се од других сличних колективитета разликују по неколико елемената. Уопштено речено ради се о друштвеним групама које су: 1) подвргнуте током историје страном доминацији путем колонизације или анексије и живе у истој држави са другим етничким односно културним групама чија култура у тој држави је доминантна; 2) имају одређене етничке, културне, језичке, организационе и друге особености и у том смислу остају у извесној мери издвојене од доминантне културе националне државе у чијем су окружењу; 3) свесне су свог посебног идентитета и вољне да га очувају; 4) аутохтоне на одређеном подручју или бар имају с њим дуг континуитет и везу. Оне саме себе идентификују као староседелачке, а такав статус признају им и друге групе.<sup>64</sup>

Специфичности заштите права националних мањина и староседелачких народа у односу на шири спектар заштите људских права многобројне су и огледају

---

<sup>63</sup> Ову дефиницију је понудио Франческо Капоторти (Francesco Capotorti), Специјални извештач Поткомисије Уједињених нација за превенцију дискриминације и заштиту мањина: *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, E/CN4/Sub2/384/Rev 1, UN sales No E91XIV2 at 96, United Nations, New York 1997.

<sup>64</sup> Кривокапић, Б., *Домородачки народи и основни елементи њихове међународне заштите*, Правни факултет у Нишу, Центар за публикације, Ниш 2008, стр. 21–22



се у чињеници да: 1) мањинске групе имају специфична права и потребе које обично не улазе у шири корпус заштите људских права, попут права на неговање језика, културе, традиције или религије у срединама у којима су припадници националних мањина пред опасношћу од спонтане и мирне асимилације, или ненасилног губитка сопственог националног идентитета; 2) будући да националне мањине немају услове и могућности да под једнаким условима остваре права која су им гарантована уставом и законима, јер се суочавају са неравноправним положајем у друштву, репресијом, асимилацијом и дискриминацијом, често су им потребни посебни механизми да би та права оствариле; 3) припадници националних мањина, осим индивидуалних људских права, уживају и извесна колективна права, која им као групи припадају.<sup>65</sup>

У промоцији и заштити права мањина, следећа питања су од посебног значаја:<sup>66</sup>

1. Опстанак и постојање. Декларација из Дурбана из 2001. године потврђује да „национални, културни, језички и верски идентитет мањина, тамо где постоји, мора бити заштићен, а особе које припадају таквим мањинама морају бити третиране равноправно и уживати своја људска права и фундаменталне слободе без дискриминације било које врсте“.<sup>67</sup> Недостатак поштовања и заштите права мањина, као и неуспешни покушаји да им се права у потпуности обезбеде, могу бити у најмању руку фактор који ће допринети, ако не и примарни узрок, расељавања мањина, и могу – у најгорим случајевима – чак водити и до нестајања одређених мањина.
2. Забрана дискриминације, равноправност пред законом и једнаке могућности. Право на заштиту од дискриминације представља камен темељац у заштити права припадника мањинских група широм света, јер су мањине готово увек изложене прикривеној или отвореној, *de iure* или *de facto* дискриминацији. Забрана дискриминације и равноправност пред законом два су основна принципа међународног хуманитарног права. Принцип забране дискриминације не допушта било какво неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, искључивање, ограничавање или давање првенства према лицима или групама, члановима њихових породица, или

---

<sup>65</sup> Kugelman, D., *The Protection of Minorities and Indigenous Peoples Respecting Cultural Diversity*, Max Planck Yearbook of United Nations Law 11/2007, стр. 243

<sup>66</sup> United Nations Human Rights, *Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation*, New York 2010, стр. 7–12

<sup>67</sup> Члан 66. Декларације Уједињених нација из Дурбана, <http://www.un.org/WCAR/durban.pdf>, интернет страници приступљено 14. марта 2014.

њима блиским лицима, на отворен или прикривен начин, а које се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу, родном идентитету, сексуалној оријентацији, имовном стању, рођењу, генетским особеностима, здравственом стању, инвалидитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу, чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним, личним својствима.<sup>68</sup> Очигледно показана дискриминаторска намера није услов за постојање дискриминације. Често долази до структуралне дискриминације – појаве да политика или законодавство текстуално буду неутрални, али се интерпретирају или примењују на начин који је штетан за поједине групе. Међународно право у области људских права забрањује и директну и индиректну дискриминацију. Индиректна дискриминација је суптилнија и због тога ју је теже препознати и елиминисати. Она постоји када су пракса, обавеза или правило неутрални на први поглед, али имају различит ефекат на одређене групе, осим у случајевима када су пракса, обавеза или правило неопходни и прикладни да би се дошло до легитимног циља. Гарантовање равноправности националним мањинама без стварања система у ком ће оне имати једнаке могућности као и сви остали грађани да остваре своја права није гаранција равноправности, већ пука декларација.

3. Заштита идентитета и спречавање асимилације. За права мањина кључне су промоција и заштита њиховог идентитета, јер је то најбољи начин за спречавање насилне асимилације и губитка културе, религије и језика. Спречавање асимилације подразумева да се различити и плурални идентитети не само толеришу, него штите и поштују и, истовремено, да се обезбеди да било који различит третман група или припадника мањина не служи као параван за дискриминаторску праксу или политику.
4. Ефикасна и значајна партиципација. Партиципација особа које припадају мањинама, у свим аспектима политичког, економског, социјалног и културног живота земаља у којима живе, јесте чињеница која је кључна за очување њиховог идентитета и борбу против социјалне ексклузије. Да би се обезбедило да се различитости које постоје у друштву огледају у представничким и извршним институцијама, јавним службама, укључујући и судство и полицију, и осталим органима власти и институцијама, потребно

---

<sup>68</sup> Члан 2. Закона о забрани дискриминације, Службени гласник Републике Србије, бр. 22/2009

је увести посебне механизме. Партиципација подразумева заступљеност мањина у парламентима, али и утицај представника мањинских група на одлуке које се у тим парламентима доносе. Она подразумева да припадници мањинских група буду пропорционално заступљени и представљени, консултовани у процесу доношења одлука и да се њихов глас чује и уважи приликом доношења одлука од посебног значаја за њихову заједницу. Партиципација треба да буде значајна и стварна, не само симболична, и требало би је обезбедити чак и у оним друштвима у којима су мањине традиционално недовољно представљене и њихови гласови и интереси до тада нису узимани у обзир. Она, пре свега, треба да буде ефикасна. Током своје друге сесије, 12. и 13. новембра 2009. године, Форум УН за мањинска питања фокусирао се на ефикасну политичку партиципацију. Кључни основ за сесију био је члан 2. Декларације УН о мањинама који наводи права особа које припадају националним или етничким, верским и језичким мањинама да „учествују ефикасно у културном, верском, социјалном, економском и јавном животу”.<sup>69</sup> Да би партиципација била ефикасна, међутим, није довољно да државе обезбеде формалну партиципацију мањина – она мора имати и довољан утицај на одлуке које се доносе.

### 2.3. Међународне организације и стандарди мањинских права

Иако су се напори недоминантних група да очувају своје културолошке, етничке, религијске и друге специфичности и разлике у односу на већински народ појавили упоредо са стварањем држава-нација током 18. и 19. века, препознавање и заштита мањинских права према међународном праву започели су тек Лигом народа кроз усвајање неколико мањинских повеља. Када су 1945. године основане УН са циљем да замене Лигу народа, и оне су наставиле да развијају одређене норме, процедуре и механизме који се односе на заштиту мањина. Тако Међународна повеља о грађанским и политичким правима из 1966. године и Декларација о правима особа које припадају националним или етничким, верским и лингвистичким мањинама<sup>70</sup> из 1992. године признају и штите права особа које припадају мањинама.

<sup>69</sup> Универзална декларација о људским правима, <http://www.un.org/en/documents/udhr/>, интернет страници приступљено 15. новембра 2014.

<sup>70</sup> Декларација Генералне скупштине Уједињених нација о правима особа које припадају националним или етничким, верским и лингвистичким мањинама

Почетни задатак Уједињених нација био је да се створи савремени каталог људских права и слобода које треба инкорпорирати у међународно право. Угледајући се на постојеће системе домаћих законодавстава када су у питању људска права, Универзална декларација о људским правима,<sup>71</sup> први међународни каталог људских права и фундаменталних слобода, усвојена је у Паризу 1948. године. Стварање УН као глобалне организације пратило је стварање регионалних организација са сличним циљевима који су били прилагођени потребама ужих група у земљама чланицама. Организација америчких држава је створена 1948, а Савет Европе 1949. године.

Универзална декларација о људским правима узроковала је стварање и усвајање неколико регионалних конвенција. Непуне две године након усвајања Универзалне декларације о људским правима, земље чланице Савета Европе усвојиле су Европску конвенцију о људским правима која је ступила на снагу 1953. године. Овим су установљени и Европска комисија за људска права и Суд за људска права.<sup>72</sup> Ова Конвенција садржи одредбе које су у многим аспектима детаљније од оних у Универзалној декларацији. Разлог за то лежи у чињеници да је договор о детаљнијим и јаснијим одредбама једноставније постићи међу владама земаља које деле исти географски простор и историјско и културолошко наслеђе. Опште узев, регионалне конвенције и споразуми теже да буду јаснији и да намећу више обавеза земаљама чланицама. Касније је Универзална декларација о људским правима допуњена са још две детаљне повеље: Међународном повељом о грађанским и политичким правима и Међународном повељом о економским, социјалним и културним правима. Ипак, разлике у идеологијама и културном наслеђу земаља чланица учиниле су да се примена ове две повеље одлаже све до 1976. године.<sup>73</sup>

Упркос свом називу, Универзална декларација није универзална у правом смислу – иако ниједна земља није експлицитно гласала против ње, осам земаља било је уздржано. Осим тога, 1948. године, када је Универзална декларација усвајана, велики део светских земаља, посебно оних у Африци и Азији, био је под колонијалном владавином и због тога нису биле истински репрезентоване ни у стварању текста Универзалне декларације ни у њеном усвајању. Питање мањинских права сматрало се превасходно европским проблемом. Афричке земље састојале су се од великог броја различитих етничких или племенских група од којих се ниједна није могла сматрати мањином или већином. Политика и законодавство имиграционих друш-

---

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Buerghental, T., *The Normative and Institutional Evolution of International Human Rights*, стр. 703–723

<sup>73</sup> Ibid.

тава, пре свега на америчком континенту, били су надахнути асимилацијом.<sup>74</sup> Ипак, начелно, као и сви други инструменти заштите људских права који су уследили, Универзална декларација говори о заштити *свих* и не ускраћује људска права *никоме*, не придајући никакав значај чињеници у ком делу света неко живи, као ни томе какво је уређење земље у којој неко живи. Први пут су људска права припадала свима, а не искључиво Европљанима, што је представљало помак у односу на дотадашњи концепт људских права. Универзална Декларација у фокус је ставила индивидуална права. Из наведених разлога игнорисала је права мањина и дозволјавала савезницима послератне трансфере у популацији, попут протеривања милиона Немаца из Средње и Источне Европе.<sup>75</sup>

Данас су мањинска права која се односе на националне, верске, језичке и расне мањине, као и на староседелачке народе, интегралан део међународног права у корпусу људских права. Као што је то случај са правима жена, деце или избеглица, за заштиту права националних мањина створен је законодавни оквир да би одређена група која је рањива, маргинализована, или се налази у неповољном положају, била у могућности да достигне равноправност и буде заштићена од прогона. У међународном праву националним мањинама је на располагање стављено неколико инструмената и механизма помоћу којих могу да остваре заштиту на међународном плану. Од кључне је важности да се ови механизми и инструменти стално изнова испитују и развијају и прилагођавају тамо где је то неопходно да би се постигао њихов ефекат.

Овакав развој ситуације може навести на закључак да су људска права најзад тријумфовала и да имамо установљен нормативни оквир за будуће глобалне политике, те да је заштита људских права постала општеприхваћена вредност и кључни део законодавства већине светских земаља, као и међународног права. До 2000. године, 191 држава постала је потписница најважнијих инструмената међународног права, од којих многи обавезују потписнице да учествују у промоцији и заштити људских права.<sup>76</sup> Све већи број људских права заштићен је правним актима, укључујући грађанска, политичка, економска и културна права, а све већи број земаља формално се обавезао на поштовање људских права, норми и вредности које су постављене међународним уговорима.

---

<sup>74</sup> Димитријевић, В., *Права припадника мањина према међународном пакту о грађанским и политичким правима*, стр. 9

<sup>75</sup> Eide, A., *The Historical Significance of the Universal Declaration*, Human Rights Institute, University of Oslo, Oslo 1998, стр. 12–15

<sup>76</sup> Види: Henkin, L., *How Nations Behave, Law and Foreign Policy*, Council on Foreign Relations by Columbia University Press, New York 1979. године, стр. 30; Hathaway, C. J., *Who Should Watch Over Refugee Law, Forced Migration Review*, Norwegian Refugee Council, Oslo 2002, стр. 23–27

## 2.4. Каталог права националних мањина

У данашњем смислу тог појма, садржина и имплементација људских права је разноврсна: економска, социјална, политичка, грађанска, културна права, индивидуална и колективна права, право на личну сигурност, права која гарантују грађанима стварни утицај на вођење јавних послова, право приватности, права у вези са слободом мишљења и изражавања, слободом мисли и савести и тако даље. Разматрање норми које их дефинишу мора бити изразито интердисциплинарно, како би оне биле схваћене што потпуније. Исто тако, у обзир се, у данашње време, морају узети дужности које држава има према грађанину, а не само његов однос према држави.<sup>77</sup>

Побројаћемо делимичну листу фундаменталних људских права, онако како их препознаје Универзална декларација:

- Право на живот, слободу и безбедност личности;<sup>78</sup>
- Забрана мучења и окрутног нечовечног или понижавајућег третмана или казне;<sup>79</sup>
- Право на равноправну заштиту од дискриминације;<sup>80</sup>
- Право на правовремену и ефикасну заштиту у случају угрожавања фундаменталних права;<sup>81</sup>
- Право на праведно саслушање од стране независних и непристрасних судова у кривичним стварима;<sup>82</sup>
- Право на слободу кретања;<sup>83</sup>
- Право на тражење и добијање азила у другим земљама;<sup>84</sup>
- Право на слободно мишљење, изражавање и вероисповест;<sup>85</sup>
- Право на рад, слободан избор запослења, праведне услове рада и заштиту од незапослености;<sup>86</sup>

---

<sup>77</sup> Димитријевић, В., Пауновић, М., *Људска права*, Београдски центар за људска права, Београд 1997, стр. 25.

<sup>78</sup> Члан 3. Универзалне декларације о људским правима.

<sup>79</sup> Ibid., члан 5.

<sup>80</sup> Ibid., члан 7.

<sup>81</sup> Ibid., члан 8.

<sup>82</sup> Ibid., члан 10.

<sup>83</sup> Ibid., члан 13.

<sup>84</sup> Ibid., члан 14.

<sup>85</sup> Ibid., члан 18.

<sup>86</sup> Ibid., члан 23.

- Право на образовање које за циљ има потпун развој људске личности и на поштовање људских права и фундаменталних слобода;<sup>87</sup>
- Право на социјалну сигурност и остварење економских, социјалних и културних права кроз напоре државе и међународну сарадњу;<sup>88</sup>
- Право на социјални и међународни поредак у ком ће права и слободе бити у потпуности реализоване.<sup>89</sup>

Декларација УН о мањинама представља основни извор заштите мањинских права и мањинама гарантује следећа права:

- Заштиту постојања и очувања националног или етничког, културног, верског и језичког идентитета;<sup>90</sup>
- Право на очување културе, проповедање и поштовање религије и право на приватно и јавно коришћење језика;<sup>91</sup>
- Право на ефикасно учешће у културном религијском, социјалном, економском и јавном животу;<sup>92</sup>
- Право на ефикасно учешће у доношењу одлука које утичу на њих на националном и регионалним нивоима;<sup>93</sup>
- Право на установљавање и развој сопствених удружења;<sup>94</sup>
- Право на установљавање и одржавање контаката са другим члановима своје групе и са особама које су припадници друге мањине<sup>95</sup>;
- Слобода уживања својих права, индивидуално, као и са осталим припадницима заједнице, без икакве дискриминације<sup>96</sup>.

<sup>87</sup> Ibid., члан 26.

<sup>88</sup> Ibid., члан 22.

<sup>89</sup> Ibid., члан 28.

<sup>90</sup> Члан 1. Декларације УН о правима особа које припадају националним мањинама.

<sup>91</sup> Ibid., члан 2, став 1.

<sup>92</sup> Ibid., члан 2, став 2.

<sup>93</sup> Ibid., члан 2, став 3.

<sup>94</sup> Ibid., члан 2, став 4.

<sup>95</sup> Ibid., члан 2, став 5.

<sup>96</sup> Ibid., члан 3.



Државе имају обавезу да штите и промовишу права мањина, тако што ће предузети следеће мере:

- Обезбедити да мањине могу у потпуности и ефикасно да уживају сва своја људска права и фундаменталне слободе, без икакве дискриминације и уз пуну равноправност пред законом;<sup>97</sup>
- Створити услове који ће погодovati мањинама и омогућити им да испољавају своје специфичности и да развијају и негују своју културу, језик, религију, традицију и обичаје;<sup>98</sup>
- Обезбедити адекватне могућности за образовање на матерњем језику;<sup>99</sup>
- Охрабривати стицање знања о историји, традицији, језику и култури мањина које живе на територији државе и створити услове да припадници тих мањина стекну знања о друштву као целини;<sup>100</sup>
- Узимати у обзир легитимне интересе мањина при развоју и имплементацији националних политика и програма, као и међународних програма за сарадњу и помоћ;<sup>101</sup>
- Сарађивати са другим државама на питањима у вези са мањинама, укључујући и размену информација и искустава да би се промовисало узајамно разумевање и поверење;<sup>102</sup>
- Промовисати поштовање права која су наведена у Декларацији;<sup>103</sup>
- Испунити обавезе које су државе преузеле међународним уговорима и споразумима чије су потписнице.

Дефиниција дискриминације подразумева неоправдано прављење разлике међу држављанима једне земље по основу личног својства. Међутим, различит третман може бити дозвољен, уколико је његов циљ да се превазиђе ранија дискриминација или да се утиче на проблеме који опстају дужи временски период. Међународно право у области људских права подржава усвајање посебних мера у корист одређених група у циљу елиминације дискриминације и постизања пуне равноправности, не само у законима, него и у пракси. Ове специјалне мере могу бити

---

<sup>97</sup> Ibid., члан 4, став 1.

<sup>98</sup> Ibid., члан 4, став 2.

<sup>99</sup> Ibid., члан 4, став 3.

<sup>100</sup> Ibid., члан 4, став 4.

<sup>101</sup> Ibid., члан 5.

<sup>102</sup> Ibid., члан 6.

<sup>103</sup> Ibid., члан 7.

кључне за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина. Оне су услов за равноправно уживање свих гарантованих права, начин да се мањинама пружи једнака шанса да искористе сва права која им устав и закони гарантују и тиме остваре пуну равноправност пред законом. Неколико правних инструмената бави се овим специјалним мерама.

Међународна конвенција о елиминацији свих облика расне дискриминације дозвољава примену специјалних мера „искључиво из разлога обезбеђивања адекватног побољшања положаја одређених расних или етничких група или појединаца којима је оваква заштита неопходна, и тамо где је она неопходна, да би овим групама и појединцима било обезбеђено равноправно уживање људских права и фундаменталних слобода”.<sup>104</sup> Конвенција о елиминацији свих врста дискриминације према женама дозвољава „привремене специјалне мере”, којима се постиже *de facto* равноправност жена и мушкараца.<sup>105</sup> Комитет УН за људска права навео је да државе чланице понекад морају да „предузму афирмативне мере да би умањиле и елиминисале услове који изазивају или потпомажу очување дискриминације коју Повеља забрањује” и да „те акције могу подразумевати привремено додељивање повлаштеног положаја одређеним групама у појединим областима ... све док су те мере неопходне да би се исправила дискриминација”.<sup>106</sup> Комитет Уједињених нација за елиминацију расне дискриминације дао је даље смернице о обухвату принципа забране дискриминације и дефинисао концепт *специјалних мера*. Комитет је прецизирао да „листа људских права на које се принцип примењује у смислу Конвенције није затворена и да се може проширити на било коју област људских права коју регулишу јавне власти земље чланице [...] да би утицале на расну дискриминацију коју може чинити *било која особа, група или организација*”.<sup>107</sup> Комитет је оценио да термин *специјалне мере* подразумева и мере које се могу описати као афирмативне мере, афирмативна акција или позитивна дискриминација, иако наглашава да је термин *позитивна дискриминација* у својој суштини контрадикторан и да га треба избегавати.

Мере укључују читав спектар законодавних, извршних, административних, буџетских и регулаторних инструмената на свим нивоима државног апарата, као и пла-

---

<sup>104</sup> Члан 1. став 4. и члан 2. став 2. Конвенције о елиминацији свих облика расне дискриминације, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>, интернет страници приступљено 10. марта 2014.

<sup>105</sup> Члан 4. став 1. Конвенције Уједињених нација о елиминацији свих врста дискриминације према женама, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm>, интернет страници приступљено 10. марта 2014.

<sup>106</sup> Генерални коментар о забрани дискриминације бр. 18, <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom18.htm>, интернет страници приступљено 10. марта 2014.

<sup>107</sup> Члан 40. параграф 4 Генералног коментара Комитета за људска права, Члан 2. о Међународној повељи о грађанским и политичким правима (1) (д) и (б)

нове, политике, стратегије, програме и режиме који пружају предност угроженим групама у областима као што су запошљавање, решавање стамбеног питања, образовање, култура и партиципација у јавном животу. Обавеза да се предузму специјалне мере разликује се од општих позитивних обавеза држава потписница Конвенције да обезбеде поштовање људских права и фундаменталних слобода на недискриминаторским основама за особе и групе које су предмет њихове јурисдикције. Специјалне мере морају бити примерене ситуацији на коју се односе, легитимне и законите, неопходне у демократском друштву, морају поштовати принцип праведности и пропорционалности и морају бити привремене. Комитет је у својим Генералним препорукама напоменуо и да „специјалне мере не треба мешати са специфичним правима која уживају одређене категорије појединаца или заједница, као што су, на пример, права мањинских народа да чувају и упражњавају своју културу, проповедају сопствену религију и да користе сопствени језик [...] Ова права су стална права препозната као таква у инструментима за заштиту људских права, укључујући и она усвојена у контексту УН и њихових агенција. Државе чланице треба пажљиво да посматрају разлику између специјалних мера и сталних људских права у свом законодавству и пракси. Разлика између специјалних мера и сталних права подразумева да и они који имају стална права могу уживати бенефите специјалних мера”<sup>108</sup>

Не треба изгубити из вида чињеницу да су сви ови механизми универзални. Иако се конкретне мере планирају за сваку државу посебно, у складу са њеним потребама и ситуацијом на терену, не постоји универзални приступ решавању проблема кршења људских мањинских права – на опредељење за одређен приступ пресудни утицај треба да има ситуација у којој се свака мањинска група налази. Управо због сложености и бројности фактора који утичу на парламентарну репрезентацију националних мањина, тешко је дефинисати институционални или нормативни оквир који олакшава или отежава мањинама парламентарну репрезентацију. Псефолози се слажу да дејство изборних система треба увек проучавати и контексту друштвено-политичких прилика у земљи у којој се примењују – структуре друштва, политичких фактора, историјско-политичких искустава земље и социоструктуралних услова.<sup>109</sup> Чак и у оквиру исте државе, неће све мере подједнако одговарати свим њеним мањинама, јер мањинске групе живе у различитим условима.<sup>110</sup> У истој држави неко правило или мера могу имати дијаметрално супротне ефекте на заступљеност припадника националних мањина у парламенту. Успех мера, између

<sup>108</sup> Параграф 19. Генералне препоруке бр. 25 (2004), Комитет Уједињених нација за елиминацију дискриминације над женама, и тачка 1. параграф 12. Препоруке форума за мањинска права (A/HRC/10/11/)

<sup>109</sup> Нолен, Д., Касаповић, М., *Изборни системи источне Европе*, Фридрих Еберт Штифтунг, Београд 1997, стр. 29

<sup>110</sup> Пајванчић, М., *Парламентарно право*, стр. 26

осталог, одређује и то: да ли су мањинске групе организоване; да ли постоји институционализовани дијалог између представника мањина и државе; да ли постоје специфични механизми за прикупљање и обраду података о приступу образовању и здравственој заштити мањина; да ли су све мањине у земљи признате и на који начин, који су најзначајнији проблеми мањина у земљи; да ли ти проблеми погађају у једнакој мери жене и мушкарце; да ли се ови проблеми односе само на мањине или и на друге друштвене групе; да ли има невладиних организација које се баве решавањем проблема мањина; постоји ли историја насиља над мањинама у тој земљи, прогона или систематског уништавања; да ли постоје специфичне ситуације у којима су мањине конкретно дискриминисане; да ли се поштује право на вероисповест и упражњавање сопствене културе; постоје ли ситуације у којима мањине страдају као директни или индиректни резултат историјских дешавања и да ли ово наслеђе и даље има утицаја на њихове животе или животну окружење; које је механизме за промоцију и заштиту равноправности и забрану дискриминације земља усвојила, у којој се мери оне примењују и ко надгледа њихову примену; на који начин је мањинама гарантовано право да негују и развијају свој идентитет, језик, културу и религију; да ли мањине имају приступ равноправном учешћу у јавном животу; колико утицаја имају на доношење одлука које се односе на њихове животе или на креирање националне политике; постоје ли механизми за ефикасну политичку партиципацију укључујући и парламентарну репрезентацију националних мањина; да ли су мањине представљене у јавној администрацији, правосуђу или полицији у броју пропорционалном њиховој бројности и шта може да се уради да се то оствари; постоје ли специјални механизми за посебну заштиту оних припадника мањина који припадају посебно осетљивим групама попут жена, деце, особа са инвалидитетом, избеглица или интерно расељених лица, као и многи други параметри.

## **2.5. Европски стандарди за заштиту националних мањина**

Институције и стандарди за унапређење права националних мањина и људских права у Европи развили су се након Другог светског рата, упоредо са развојем других регионалних институција за унапређење људских права широм света. Падом Берлинског зида пред све земље у транзицији наметнула се обавеза да успоставе ниво поштовања људских и мањинских права који ће бити у складу са стандардом заснованим на документима Уједињених нација, ОЕБС-а, Савета Европе и Европске уније. Достижање и очување овог нивоа заштите мањинских права један је од политичких критеријума за прикључење Европској унији, дефи-

нисан Копенхашким критеријумима из 1995. године.<sup>110</sup> У овим документима се, осим заштите у виду забране дискриминације, захтева активни однос државе према очувању и унапређењу достигнутог нивоа заштите људских права који подразумева предузимање „посебних” или „специјалних” мера.<sup>111</sup> Осим правно обавезујућих докумената ратификованих у европским земљама, у европске стандарде улазе и одредбе у међународним документима које морално и политички обавезују државе. Ове одредбе имају снагу политичке препоруке и нису део међународног права, али све више постају део система вредности великог броја држава. Иако се многи од тих докумената не упућују националним парламентима на ратификацију, моралне и политичке обавезе потписника требало би да буду довољна гаранција да ће се презете обавезе спроводити и поштовати.

Искуства из процеса приступања Европској унији показују да су европске интеграције утицале на ниво поштовања мањинских права у земљама које су приступале Европској унији на два начина. Прво, у складу са вредностима које чине основу Европске уније, заштита мањинских права постала је један од кључних услова за чланство. Ово је, као што ће се видети, *приморало* многе земље да модификују свој дугогодишњи однос према појединим националним мањинама и дају им виши ниво права. Осим овога, европске интеграције су допринеле развоју институционалног оквира за заштиту од дискриминације у земљама кандидатима. Постоје и истраживања која показују да европске интеграције имају утицаја и на политику странака у овом аспекту.<sup>112</sup>

Даћемо кратку анализу извора међународног права и докумената на којима се заснивају европски стандарди за поштовање мањинских права. За документе ОЕБС-а би се све до скоро могло рећи да су представљали „политичке одлуке усвојене консензусом”.<sup>113</sup> Извештаји ОЕБС-а велику пажњу посвећују поштовању права националних мањина, без обзира на то којом тематиком се баве. ОЕБС је установио и институцију Високог комесара за националне мањине, као „инструмент за спречавање сукоба у најранијој могућој фази”.<sup>114</sup> Осим тога, Копенхашки документ, којим су постављени основни принципи ОЕБС-а када су у питању људска и мањинска права, експлицитно прописује обавезу државама чланицама

---

<sup>110</sup> Копенхашки критеријуми, [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en), интернет страници приступљено 27. марта 2017.

<sup>111</sup> Ibid.

<sup>112</sup> Mair, P., *The Limited Impact of Europe on National Party Systems*, in Goetz, K., Hix, S., *Europeanized Politics? European Integration and National Party Systems*, OR: Frank Cass, Portland 2000, стр. 27-52

<sup>113</sup> Лутовац, З, *Националне мањине у европским стандардима и политичком животу Србије*, у: *Политичке странке у Србији и Европска унија*, Фридрих Еберт Штифтунг, Факултет политичких наука, Београд 2007, стр. 211–240

<sup>114</sup> Ibid., стр. 213

„да поштују право националних мањина на пуно учешће у државним пословима, укључујући учешће у пословима који се односе на заштиту и промовисање идентитета тих мањина“.<sup>115</sup>

И Савет Европе је развио сопствене механизме за заштиту националних мањина, којим се бави посредно, кроз заштиту људских права и слобода. Читав низ институција, попут Европског суда за људска права, Парламентарне скупштине или Генералног секретара Парламентарне скупштине, заједно са Оквирном конвенцијом за заштиту националних мањина, чине далеко разрађенији систем за заштиту људских права од онога који нуде Уједињене нације.<sup>116</sup> Управо је Оквирна конвенција први правно обавезујући међународни инструмент посвећен у целини заштити мањина. Државе чланице обавезују се да „стварају посебне услове” у циљу очувања и заштите мањинских права.<sup>117</sup> Осим тога, наведена су четири основна елемента идентитета националних мањина: религија, језик, традиција и културно наслеђе.<sup>118</sup>

У контексту дисертације посебно је важна одредба којом се земље чланице обавезују да ће „створити услове потребне за делотворно учешће припадника националних мањина у културном, друштвеном и економском животу и јавним односима, посебно оним који се на њих односе”.<sup>119</sup> Како је појашњено у коментарима Оквирне конвенције, циљ овог члана је да подстакне стварну равноправност припадника националних мањина и припадника већине. Као мере које би могле допринети остварењу овог циља наводе се: консултације са представницима националних мањина приликом разматрања законодавних или административних мера које ће утицати директно на њих; укључивање представника националних мањина у припрему, спровођење и оцену националних и регионалних планова развоја који ће имати утицаја на њих; израда студија у вези с тим лицима ради оцене могућег утицаја пројектованих развојних активности на њих; ефикасно учешће припадника националних мањина у процесу одлучивања у законодавним телима на националном и локалном нивоу; децентрализовани и локални нивои власти.<sup>120</sup>

---

<sup>115</sup> Члан 35. Копенхашког документа, <http://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>, интернет страници приступљено 27. марта 2016.

<sup>116</sup> Лутовац, З., *Националне мањине у европским стандардима и политичком животу Србије*, стр. 214

<sup>117</sup> Члан 4. Оквирне конвенције, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c10cf>, интернет страници приступљено 27. марта 2017.

<sup>118</sup> Ibid., члан 5. став 1.

<sup>119</sup> Ibid., члан 15.

<sup>120</sup> Коментари Оквирне конвенције, <http://www.coe.int/en/web/minorities/thematic-commentaries>, интернет страници приступљено 27. марта 2017.



Велики број мера потврђује раније изнету тврдњу да је парламентарна репрезентација националних мањина тек један од начина да се мањине укључе у процес доношења одлука које утичу на њихове животе. Она је највидљивији и најчешће помињан начин партиципације припадника националних мањина, али далеко од тога да је довољна, пре свега због, по правилу, малог броја мањинских представника у парламентима. Као што је речено обезбеђивањем парламентарне репрезентације укључивање мањина у законодавне процесе тек почиње, може се рећи да су се тек тада створили услови за њега. Због ограниченог простора, у фокусу рада је само парламентарна репрезентација националних мањина, а не и други начини да се мањине ефективно укључе у јавне послове.

Најзначајнији документи у области делотворног учешћа националних мањина у јавном животу свакако су већ поменуте Препоруке из Лунда усвојене 1999. године и Варшавске препоруке за учешће националних мањина у изборном процесу Уреда за демократске институције и људска права из 2001. године. Сврха ових докумената јесте да помогну државама приликом усвајања посебних мера које би водиле ублажавању напетости тамо где живе националне мањине, или како би се предупредило стварање тих напетости, тамо где постоји ризик да до њих дође.<sup>121</sup>

У Препорукама из Лунда се наглашава важност изборног процеса за учешће мањина у јавном животу, а правима мањина када су у питању избори бави се неколико препорука. Експлицитно се наводи да државе треба да омогуће припадницима националних мањина да „без дискриминације гласају и да се кандидују за јавне функције“.<sup>122</sup> Државама се сугерише да прописи о настанку и активностима политичких странака морају да буду у складу с начелом међународног права о слободи удруживања, што подразумева и „слободу стварања странака које се темеље на припадности заједници“.<sup>123</sup> У Препорукама се сугерише државама да би изборни систем требало да олакша националним мањинама представљање и утицај, или путем пропорционалног изборног система, или путем „неких облика преференцијалног гласања у којима гласачи рангирају кандидате по сопственом избору, омогућавају бољу заступљеност мањина у власти и могу да олакшају сарадњу између заједница“.<sup>124</sup> Једна од препорука се односи и на стварање изборних јединица и каже се да би оне требало да олакшају заступљеност националних мањина.<sup>125</sup>

<sup>121</sup> Лутовац, З., *Националне мањине у европским стандардима и политичком животу Србије*, стр. 219

<sup>122</sup> Високи комесар ОЕБС-а за људска права, *Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life*, препорука, број 7

<sup>123</sup> Ibid., препорука, број 8

<sup>124</sup> Ibid., препорука, број 9

<sup>125</sup> Ibid., препорука, број 10



Осим одредаба о изборима, овим документима се препоручује стварање саветодавних тела у одговарајућим институционалним оквирима, а дат је и низ препорука за централне, локалне и регионалне власти.

Важно је напоменути да су, баш као што је то случај и са већином других инструмената међународног права када су у питању права националних мањина, и Препоруке из Лунда, управо као што им и име каже, само препоруке. У већини ових докумената говоримо о меком праву - препорукама, смерницама, мишљењима, коментарима и сугестијама – иако се ради о изузетно важној материји, због чега се са правом покреће питање својеврсног лицемерја међународне заједнице.

\*

\*      \*

Овај развој права националних мањина – генезе, институција, докумената – показује скок у положају националних мањина. Он је, генерално посматрано импозантан. Али, никако не треба губити из вида да је положај мањина у свим друштвима променљива категорија. Разне социјалне силе, геостратешки интереси, билатерални и међународни односи имају снажно дејство на мањинске политике. Права националних, као и других, мањина негде су декларација, негде се води борба за примену основних права, негде се дебатује о већем квалитету и вишем нивоу заштите. Постоје бројни примери, чак и у старим демократијама, који позицију мањина показују у тамнијим тоновима, као што постоје и убедљиви примери примене дуплих стандарда у оцени достигнутог степена права мањина у појединим државама и осуде таквих држава селективним притисцима.

### III

## ПОЛИТИЧКА РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА МАЊИНА

Једна од најједноставнијих и најопштије дефиниција демократије јесте да је то владавина народа. То значи да власт припада грађанима над којима нема више инстанце. Идеал директне демократије у модерним друштвима немогуће је остварити и због тога је већ дуже од столећа доминантан облик власти представничка демократија која подразумева да грађани владају преко својих изабраних представника којима дају мандат да одлучују уместо њих. О неким од проблема који се отварају када се задре у суштину ове, наизглед, једноставне дефиниције, биће речи у поглављу које следи.

Репрезентација подразумева да изабрани представници изражавају вољу народа и да одлуке које доносе изражавају очекивања грађана, њихове ставове, вредности у које верују, али и да у парламенту буду репрезентоване све друштвене групе, или макар већи део њих. То је право које лежи у суштини права националних мањина на парламентарну репрезентацију – да их представља неко ко припада истој друштвеној групи као и они сами. Да би се ово могло разумети, неопходно је разумети и динамику односа између мањине и већине у друштву и због тога ће један део овог поглавља бити посвећен управо остваривању демократије у хетерогеним друштвима и теоријама поделе моћи. Присуство политичких представника националних мањина у парламенту није само по себи гаранција бољег положаја мањина у друштву. Постоје мишљења која јасно заступају овакав став и нека од њих ће бити представљена у овом поглављу.

### **3.1. Политичка репрезентација – претпоставка мањинских права**

Фундаментално мањинско људско право које се налази у основи права на парламентарну репрезентацију и које је кључно за стварање инклузивних изборних система јесте право националних мањина да без икакве дискриминације учествују у јавном животу. Ово право имплицира да све мањинске заједнице морају имати једнак третман. Једнако важно је право свих националних мањина да буду признате као етничке, верске или језичке групе са свим својим специфичностима. У теорији би ово значило да, уколико је једна мањинска група призната и препозната у изборном систему, то право морају имати и све друге мањинске групе. У пракси за ово постоје многа ограничења која се, углавном, односе на бројност мањинске групе. Ова права, како у међународним документима, тако и у смислу овог рада, не односе

се само на националне мањине, него и на верске, језичке и расне мањине, као и на племена која се налазе у положају сличном мањинском у плуралним друштвима.

Право гарантовано свим основним документима који се баве људским мањинским правима јесте право сваког појединца да самостално и слободно одлучи о томе да ли жели да буде третиран као припадник неке националне мањинске групе, да ли због своје националне припадности жели да ужива посебна права, као и да тај појединац због своје одлуке не сме да сноси никакве последице или буде доведен у неповољнији положај. Ово значи да би сваки изборни систем који приморава кандидате или бираче да се изјашњавају о националној припадности, и у складу с тим им додељује привилегије или их доводи у неповољан положај, био у супротности са овим стандардима. То, међутим, није у потпуности тачно када је реч о специјалним механизмима којима се омогућава парламентарна репрезентација маргинализованих мањинских група.

Готово је опште прихваћено да је парламентарна репрезентација националних мањина индикатор нивоа права које оне имају у друштву. Истраживачи су пред дилемом какав ефекат на понашање и ставове бирача има постојање представника у парламенту који је припадник њихове етничке групе, посебно у случајевима када му је улазак у парламент био загарантован кроз специјалне механизме. Кључно питање на које треба дати одговор јесте: на који начин повећање броја представника одређене етничке групе утиче на друге аспекте политичког система, пре свега поверење, ефикасност и партиципацију. Одговор на питање да ли дескриптивна репрезентација са собом аутоматски носи и суштинску репрезентацију није једноставан. У обзир се мора узети неколико важних аспеката овог проблема. Најпре, избор мањинског кандидата са собом носи симболичку тежину и за припаднике мањинске заједнице и за оне изван заједнице. Затим, избор кандидата из реда националних мањина подразумева да је његова етничка група прихваћена од стране већине и може бити индикатор социо-културолошке и економске интеграције те групе. Даље, статистичка репрезентација са собом носи и стварне услове за остваривање суштинске репрезентације. Што је број представника националних мањина у парламентима већи, већи је и њихов политички утицај.<sup>126</sup> Постоји велики број критика концепта дескриптивне репрезентације.<sup>127</sup> Једна од њих усмерена је на својеврсну *трговину*

---

<sup>126</sup> Bloemraad, I., *Accessing the Corridors of Power: Puzzles and Pathways to Understanding Minority Representation*, *West European Politics* Vol.36(3)/13, стр. 657-670

<sup>127</sup> Види: Birch, A. H., *Representation*, Pall Mall Press, London, 1971.; Grofman, B., *Comment: Should Representatives be Typical of Their Constituencies?*, *Representation and Redistricting Issues*, Lexington Books, Lanham 1982, стр. 97-99; Pitkin, H. F., *The Concept of Representation*, University of California Press, Los Angeles 1972.

дескриптивном репрезентацијом, кроз надпредстављеност националних мањина у законодавним телима, на уштрб основних принципа политичке репрезентације. На пример, већа концентрација Афроамериканаца у изборним јединицама дизајнираним за њихов изборни успех, које се у САД називају *мањинско-већинским изборним јединицама*, може произвести бољи изборни успех републиканаца који, по правилу, не кандидују припаднике афроамеричке заједнице у суседним изборним јединицама, јер ће бирачи афроамеричког порекла бити *спаковани* искључиво у мањинско-већинске јединице. Тиме ћемо добити састав парламента са више мањинских посланика, али мање посланика који подржавају политике које промовишу мањински изборни посланици.

Иако је јасно да сама дескриптивна репрезентација не гарантује реализацију суштинских интереса националних мањина, она производи низ ефеката који утичу на положај мањинских група. Једна од њих је *комуникативна предност*.<sup>128</sup> Без представника који припада њиховој групи, неки бирачи не би могли да комуницирају или да се идентификују са својим представницима. Представник из њихове етничке, расне или родне групе руши те баријере.<sup>129</sup> Видљиви политички лидери у некој мањинској групи требало би да ојачају њихово поверење у владу. Истовремено, повећава се интерес за политичке процесе и ојачава се осећај припадности групи. Парламентарна репрезентација и утицај на доношење одлука могу оснажити припаднике мањинских заједница и развити код њих и приврженост држави. Теорије о оснаживању мањина кроз парламентарну репрезентацију често се проверавају, критикују и доводе у питање. У наставку рада изложићемо најмаркантније.

### 3.2. Демократија и репрезентација у хетерогеним и подељеним друштвима

Иако је Франсис Фукујама (Fukuyama), након пада комунистичких режима у централној и источној Европи, прогласио крај историје,<sup>130</sup> комплексни односи између држава, нација и различитих етничких група које у њима живе и даље представљају окосницу културолошког и политичког контекста многих земаља. Међу њима су и нове демократије и државе које се неретко узимају за пример поштовања колективних и индивидуалних мањинских људских права.

---

<sup>128</sup> Mansbridge, J., *Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent Yes*, *Journal of Politics* 61/3/99, стр. 628–657

<sup>129</sup> Менсбрид (Mensbridge) цитира сведочење о комуникацији члана Конгреса са бирачима из исте групе: „Сваки његов израз и сваки сигнал који шаље преноси исту поруку: Ја сам један од вас.”: *Ibid.*, стр. 115

<sup>130</sup> Види: Fukuyama, F., *End of history?*, *The National Interest*, 1989, стр. 3–18, <https://ps321.community.uaf.edu/files/2012/10/Fukuyama-End-of-history-article.pdf>, интернет страници приступљено 27. марта 2017; Fukuyama, F. *The end of history and the last man*, Free Press, New York 1992.

Од како су у првој половини 20. века плурална друштва дефинисана као „друштва која се састоје од два или више елемената, или друштвених поредака који живе у једној политичкој јединици, једни поред других, а, ипак, без друштвених интеракција“,<sup>131</sup> односи у њима предмет су многобројних истраживања и анализа. Једно од њих класификује односе међу етничким групама у четири категорије које се заснивају на епистемолошком бинарном коду јединства и инсистирања на различитостима и нормативном бинарном коду равноправности и неравноправности.<sup>132</sup> То су *сегрегација* и *асимилација*, категорије које се налазе у домену неравноправности, иако једна инсистира на јединству а друга на различитостима, и *интеграција* и *аутономија*, категорије које се, исто тако једна инсистирајући на јединству а друга на различитостима, налазе у домену равноправности.

Табела 1. – Четири типа односа међу етничким групама<sup>133</sup>

	Равноправност	Неравноправност
Јединство	Интеграција	Асимилација
Потенцирање разлика	Аутономија	Сегрегација

*Сегрегација* подразумева искљученост из заједнице. Заснива се на перцепцији да разлика у односу на оне који су ван групе може бити сачувана само уколико сви они који не припадају групи буду „организовано искључени из свих друштвених процеса“.<sup>134</sup> Она, дакле, имплицира вредносну процену да су други неравноправни, да нису једнаковредни, и да због тога не треба да буду укључени. Чак и патерналистички плурализам, који тежи да очува културолошко или друго наслеђе мањина због њихове суштинске разлике у односу на већинску групу, испољава вредносне судове који подразумевају инфериорност мањинских група.<sup>135</sup> Ово је посебно случај са староседелачким народима, за које се неретко сматра да, због своје специфичне културолошке матрице, нису у стању да створе политичку заједницу са већинским етничким групама, па су због тога чак и физички одвојени у резервате. Сегрегација на основу моћи ствара додатне проблеме за већинску заједницу. Уко-

<sup>131</sup> Furnivall, J. S., *Netherlands India*, The University Press, Cambridge 2010, стр. 79

<sup>132</sup> Ibid., стр. 76

<sup>133</sup> Marko, J., *Equality and Difference: Political and Legal Aspects of Ethnic Group Relations*, Vienna international encounter on some current issues regarding the situation of national minorities, Engel Publisher, Kehl am Rhein 1997, стр. 67–97

<sup>134</sup> Ibid., стр. 76

<sup>135</sup> Addis, A., *Individualism, Communitarism and the Rights of Ethnic Minorities*, Notre Dame Law Review 66/91, стр. 1219–1285

лико су захтеви за већим нивоом мањинских права или неком врстом аутономије мотивисани национализмом који је одговор на национализам већинског народа, то неретко води до тенденције ка гетоизацији, обрнутој дискриминацији или ван-институционалним покушајима да се права мањине заштите у оквиру мањине.<sup>136</sup>

*Асимилација* је још један начин да се негира постојање других. Она подразумева да мањинске етничке групе морају да се одрекну свог културног, етничког и националног идентитета и политичког деловања усмереног на очување тих карактеристика да би биле третиране равноправно. Дакле, цена за политичку и нормативну равноправност је губитак националног идентитета.

Једино *аутономија* и *интеграција* омогућавају институционализацију равноправности засновану на препознавању разлика и стварни плуралистички приступ. Ова два принципа морају се стално држати у равнотежи, због тога што постоји константна опасност од гетоизације или асимилације етничких група. Они представљају функционалне основе за опстанак различитих етничких група и за функционисање политичких система у етнички хетерогеним друштвима. Управо нормативизација ова два концепта, тесно повезана с консоцијативним моделом поделе власти, представља основ за политичку интеграцију националних мањина и њихову политичку, па и парламентарну, репрезентацију, као и за разрешење етнички мотивисаних сукоба или подела у друштву.<sup>137</sup>

Док је опште прихваћена чињеница да постоји потреба да се институције у етнички хетерогеним друштвима развијају тако да осликавају етничку подељеност која постоји у друштву, не постоји консензус око тога које све институције треба развијати на наведен начин. Неслагања потичу из две разлике у концепту: један приступ базира се на репрезентацији, док се други заснива на сарадњи.<sup>138</sup> Оба модела, међутим, препознају потребу за поделом власти и политичком инклузијом које у етнички подељеним друштвима подразумевају широк спектар мера за третирање и превазилажење етничких разлика. Лајпхарт (Lijphart) чија ће теорија касније бити детаљније анализирана, разликује пет основних критеријума консоцијативних односа међу различитим етничким групама: велика коалиција, или укључивање свих важнијих група у владу; пропорционална репрезентација свих релевантних група у парламенту; инклузија мањинских група у владу коју чине већинске групе;

---

<sup>136</sup> Marko, J., *Equality and Difference: Political and Legal Aspects of Ethnic Group Relations*, стр. 77

<sup>137</sup> Ibid., стр. 77

<sup>138</sup> Ове разлике обично се повезују са два аутора, Лајпхартом (Lijphart) и Хоровицом (Horowitz). Види детаљније у: Sisk, T. D., *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, USIP, Washington 1996, стр. 34–45

право вета; виши ниво аутономије.<sup>139</sup> Ови критеријуми дефинисани су елементима инклузије и сарадње. У зависности од модела институционализације интеграције мањина, инклузија и репрезентација могу бити значајније од сарадње.

Табела 2. – Разлика између концепта инклузије и сарадње<sup>140</sup>

	Инклузија	Сарадња
Парламентарна репрезентација	х	
Велика коалиција		х
Вето		х
Пропорционална репрезентација у јавној администрацији	х	
Децентрализација/ аутономија	х	

Већ је речено да парламенти имају две улоге – представничку и законодавну. Они управо из своје представничке улоге црпе и легитимитет за законодавну функцију коју обављају. Због тога размишљање о репрезентацији искључиво у формалном оквиру – да је репрезентација пуко додељивање овлашћења појединцу да делује у име другог појединца или групе – веома често може бити сувише ограничено.<sup>141</sup> У вези са репрезентативном демократијом се отварају многи нормативни проблеми и недоумице. Неки од ових проблема подразумевају институционална питања, попут већ поменуте дилеме у вези са тим које све друштвене групе треба да су репрезентоване, које изборне системе користити да би се преференције бирача преточиле у састав парламента и у вези са тим како натерати или подстаћи представнике да се понашају онако како престављени од њих очекују.

Када се у однос између изабраних представника и оних који су их бирали укључе и политичке странке, ова питања се додатно компликују. Будући да бирачи у већини случајева нису упознати са садржајем закона или одлука које њихови изабрани представници доносе, али и да се њихови ставови мењају под утицајем истих

<sup>139</sup> Lijphart, A., *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, стр. 25

<sup>140</sup> Bieber, F., *Power Sharing After Yugoslavia: Functionality and Dysfunctionality of Power-sharing Institutions in Post-war Bosnia, Macedonia and Kosovo, From power sharing to democracy: Post-conflict institutions in ethnically divided societies*, McGill-Queen's University Press, Montreal & Kingston, London, Ithaca 2005, стр. 85–104

<sup>141</sup> Pitkin, F. H., *The Concept of Representation*, стр. 60-67



тих представника или институција, ово додатно компликује однос између њих и политичке репрезентације. Зато у сржи идеје о демократској политичкој репрезентацији стоји уверење да закони треба да одговарају жељама и одлукама бирача, а уколико то није случај, потребно је пружити додатна објашњења због чега се ипак ради о демократском систему.<sup>142</sup> У основи концепта дескриптивне репрезентације стоји идеја да парламент треба да буде минијатурна слика целог друштва, његово огледало, да осликава различите групе, мишљења, ставове и интересе. Представничка тела не подразумевају само политички и идеолошки аспект репрезентације, него и географски и демографски. Све то додатно усложњава практичну примену дескриптивног модела демократије чија операционализација може угрозити или деформисати суштину.

Врста везе и односа између изабраних представника и оних који су представљени у процесу демократског доношења одлука заслужује посебну пажњу. Мандат изабраних преставника може бити слободан или императиван. На основу ове разлике настала је традиционална подела на делегате и поверенике.<sup>143</sup> Најопштија дефиниција делегата била би да је чврсто везан за оне које представља, у обавези да доноси само оне одлуке са којима су они које представља у апсолутној сагласности и његов мандат је врло ограничен. Повереник, са друге стране, има одређену слободу при доношењу одлука. Све док ужива њихово поверење и има легитимност, може да тумачи њихове жеље и доноси одлуке за које верује да су у њиховом најбољем интересу. Имајући у виду једну анализу понашања изабраних представника,<sup>144</sup> може се доћи до одређених правилности у њиховом понашању. За поверенике се може рећи да у интересу пре свега имају опште добро, док делегати воде рачуна искључиво о добробити своје изборне јединице. Повереници одлуку о томе шта је добро доносе на основу сопствене процене, док делегати то раде у консултацији или уз упутства своје изборне јединице. На крају, повереници нису подложни санкцијама у мери у којој су подложни делегати.

Ова подела је веома уопштена и изабрани представници у различитим околностима се понашају на начине који се у многоме разликују од ова два модела, те су поједини теоретичари дали нове моделе и типове мандата изабраних представника. Једна од ових подела разликује четири типа односа између изабраних представника и оних који су представљени. Будући да су неки од ових типова од значаја за положај националних мањина или њихову парла-

---

<sup>142</sup> Rehfeld, A., *Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy*, *American Political Science Review* Vol.103, N0.2/2009, стр. 214-230

<sup>143</sup> Бобио, Н., *Будућност демократије*, Филип Вишњић, Београд 1990, стр. 44

<sup>144</sup> Rehfeld, A., *Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy*, стр. 222

ментарну репрезентацију, биће укратко анализирани, иако је због опширности теме немогуће осврнути се на све њихове аспекте.<sup>145</sup>

Први тип је традиционална репрезентација која подразумева да су током кампање представници дали одређена експлицитна или имплицитна обећања онима које представљају и током мандата они их испуњавају или не испуњавају. Овај тип репрезентације се назива *репрезентација обећања*. Бирачи задржавају моралну и законску контролу над својим представником. Одговорност изабраног представника према онима које представља дефинише се као његова *одговорност за рад* или *обавеза* према бирачима. Изабрани представник приликом избора се обавезује да ће испуњавати очекивања и *здатке* или *пратити упутства* која му дају бирачи, а, у најширем тумачењу овог односа, он се обавезује да ће радити у дугорочном интересу бирача. Овај модел је најближи идеји на којој почива представничка демократија – ставови, жеље и интереси бирача репрезентовани су у законодавном телу кроз изабраног представника који их у свему слуша и испуњава.

Други тип репрезентације назива се *антиципаторна репрезентација*. Она се заснива на идеји ретроспективног гласања. Једноставно речено – представник ради оно што мисли да ће бирачи одобрити на следећим изборима. Јасно је да се бирачи, приликом гласања, опредељују за одређене кандидате сагледавајући оно што су они радили у претходном периоду или за време претходног мандата. Јасно је да из перспективе изабраног представника овај процес подразумева много више од могућег избегавања одговорности за прекршена обећања. За њега, он обухвата и покушаје да се удовољи будућим бирачима, водећи се тиме шта *очекује* да би могле бити њихове преференције. Ово, наравно, урушава традиционално схватање одговорности према бирачима, које подразумева да изабрани представник ради оно на шта су га обавезали бирачи приликом гласања. Антиципаторна репрезентација подразумева да изабрани представник ради оно што мисли да ће бирачи на следећим изборима одобрити, чиме су, заправо, бирачи који су гласали за њега, које би по традиционалном схватању требало да представља, постали потпуно неважни. Постоји неколико подтипова овог типа. Изабрани представник би могао тачно предвидети каква ће бити очекивања бирача на следећим изборима без икакве комуникације са њима. У пракси, међутим, представници често и радо проналазе начине да комуницирају са бирачима да би могли да предвиде њихове

---

<sup>145</sup> Mansbridge, J., *Rethinking Representation*, American Political Science Review Vol. 97, No. 4/2003, стр. 515-528

ставове на наредним изборима, али и да би могли да утичу на њих. У последњем случају, у обзир се морају узети и могућности манипулације, злоупотребе поверења и томе слично.

У трећем типу репрезентације, *гироскопској репрезентацији*, бирачи имају представнике који се понашају на начин који бирачи од њих очекују без икаквих спољних утицаја. Као и у другим новим типовима репрезентације, и у овом изабрани представници не одговарају за свој рад бирачима у традиционалном смислу. Они испуњавају очекивања која бирачи имају од њих, али само захваљујући *унутрашњим* разлозима – сопственим уверењима, вредностима, ставовима и принципима. И овај модел има неколико подтипова. У сваком од њих изабрани представник одлуке доноси на основу вредносних ставова, контекстуалног разумевања интереса бирача или савести. У системима са јаком *партијском дисциплином*, представник одлуке доноси и на основу сопствених политичких и вредносних ставова, али и на основу страначких ставова, понекад под претњом санкцијама уколико не испоштује страначке наредбе. Суштина односа између представника и оних које представља је у унутрашњем сету вредности које представник дели са бирачима. Као и код антиципаторне репрезентације, гироскопска репрезентација има одређене сличности са традиционалним виђењем одговорности према бирачима, али и кључне разлике. Изабрани представници не смеју да обмањују бираче и лажно представе вредности на основу којих су изабрани. Они приликом доношења одлука не узимају у обзир очекивања бирача. Овај тип репрезентације понекад је веома важан за доношење одлука које се односе на положај националних мањина или њихову интеграцију, када, у одређеним случајевима, изабрани представници доносе одлуке које су у супротности са жељама бирачког тела, али у складу са основним вредностима и принципима у које сами верују.

Четврти тип репрезентације је *сурогат репрезентација*, најзначајнија за тему која се налази у фокусу овог рада. Овај тип односи се на случајеве када бираче репрезентује представник који није изабран у њиховој изборној јединици, већ у некој другој. То је случај са представницима који припадају одређеним друштвеним групама, који често представљају бираче из својих друштвених група из других изборних јединица. Сурогат репрезентација веома је значајна као инструмент да и бирачи који у својим изборним јединицама нису добили представника буду представљени у законодавним телима. Ово је посебно значајно у већинским из-

борним системима где велики део бирача остаје нерепрезентован у парламенту. На овај начин своје представнике најчешће добијају националне мањине, жене, пољопривредници и друге друштвене групе.

Следећа дилема у вези са репрезентацијом такође је веома често у вези са поштовањем мањинских права. Грађани неретко немају изграђено мишљење о томе како би закон требало да изгледа, њихове оцене могу бити погрешне или оформљене на основу недостатка информација или знања, њихове жеље могу бити у потпуној супротности са оним што је у њиховом интересу, а њихови ставови засновани на вредностима које нису у складу са демократским начелима или људским правима. Истовремено, концепт демократије претпоставља да су закони у што већој могућој мери у складу са очекивањима и жељама оних на које се односе, будући их доносе они који су изабрани да би представљали те исте грађане. То пред нас поставља следеће питање: у којој мери понашање изабраних представника приликом доношења закона мора да одговара очекивањима и жељама бирача? Поједини теоретичари су, дајући одговор на ово питање, анализирали разлоге због којих се изабрани представници понашају другачије од начина на који их обавезује воља бирача. Ово је урађено кроз разликовање три типа мотива који стоје иза оваквог понашања изабраних представника, који доводи до постојања чак осам типова понашања изабраних представника. Будући да тема репрезентације није у фокусу овог рада, нећемо детаљно анализирати сваки од ових типова.<sup>146</sup>

Питање репрезентације се додатно компликује када изађемо из оквира стандардне политичке репрезентације која се легитимизује кроз изборе и огледа у одговорности према онима који су репрезентовани. Шта невладине организације које се боре за поштовање мањинских права чини представницима интереса националних мањина? Да ли их је неко изабрао? Да ли су националне мањине имале улогу у њиховом одабиру? Које оне одговарају за свој рад? На основу чега их те невладине организације представљају? Један од примера за ово су чак и амбасадори земаља у УН чији капацитет да представљају своје земље нико не доводи у питање, без обзира на то на који начин су делегирани и да ли представљају демократске или недемократске режиме. У оваквим и сличним случајевима традиционална дефиниција демократске репрезентације која претпоставља да је представник особа која представља и заступа интересе оних који су је изабрали на поштенним и слободним изборима не може да се примени. Политичка репрезентација у тим

---

<sup>146</sup> Rehfeld, A., *Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy*, стр. 225

случајевима зависи од процене јавности да једна особа или организација, а не нека друга, представља одређену групу људи или њихове интересе.<sup>147</sup> Када се јавност води демократским правилима при доношењу оваквог суда, јављају се специфични, али демократски, случајеви. Међутим, када се јавност води недемократским правилима, не може се говорити о демократској репрезентацији. Политичка репрезентација постоји као феномен у демократском и недемократском, формалном и неформалном контексту. Ово је посебно важно на глобалном нивоу, у међународним и наднационалним организацијама где је све више ових недемократских и неформалних облика политичке репрезентације. До репрезентације заиста долази сваки пут када одређена јавност призна да је неко представник одређене групе, без обзира на то да ли су основи на којима је то признато праведни или неправедни, легитимни или нелегитимни, поштени или непоштени. Општа теорија политичке репрезентације, дакле, не зависи од институционалних чињеница, него од признања и процене јавности. За потребе овог рада ипак ћемо се фокусирати на институционалну, парламентарну, репрезентацију која је у већини случајева легитимизирана кроз демократске процедуре.

Најпре, поставља се питање које све групе треба да буду представљене у парламенту, због тога што бирачи представљају читав спектар друштвених, идеолошких, етничких и других различитости. Са овим у вези је и питање кога, заправо, представљају посланици. Најједноставнији, најчешћи и најочигледенији одговор на ово питање био би да посланици представљају грађане. Међутим, као што је већ речено, јасно је да он није сасвим потпун. Посланици, без сумње, представљају и политичке странке које су их кандидовале, федералне јединице, националне мањине, одређене регије.<sup>148</sup> Уколико прихватимо тезу да мањинске групе треба да буду заступљене у парламенту, поставља се питање због чега се онда не залагати за парламентарну репрезентацију и осталих група које су традиционално незаступљене у парламентима – социјално угрожених категорија становништва, ЛГБТ популације, младих, пензионера, пољопривредника, одређених верских заједница.

Други проблем са концептом дескриптивне репрезентације је то што модел *огледала* може бити и контрапродуктиван, уколико је постављен тако да онемогућава бирачима да гласају за кандидате који нису припадници њихових заједница. Једна од основних идеја либералне демократије је апсолутна слобода избора на би-

---

<sup>147</sup> Rehfeld, A., *Towards a General Theory of Political Representation*, *The Journal of Politics* Vol. 68, No. 1/2006, стр. 1-21

<sup>148</sup> Пајванчић, М., *Парламентарно право*, стр. 19

рачком месту и, уколико је она повезана са обавезом да се гласа за кандидата који је исте етничке припадности као и бирач, то би могло значити да је право на слободне изборе угрожено.

Треће, дескриптивна репрезентација подразумева и дозу ризика да сама себи постане циљ и сврха. Успешна репрезентација није остварена оног момента када је осигурано да у парламенту буду пропорционално заступљени представници свих етничких заједница. Тиме се тек стварају услови за почетак остваривања адекватне парламентарне репрезентације. Постоје мишљења да „пропорционална заступљеност мањина на различитим положајима не гарантује да ће интереси националних мањина бити узети у обзир током законодавног процеса. Напротив, присуство мањина на јавним функцијама може произвести штету концепту репрезентације мањина у ширем смислу, јер стварање етнички концентрисаних изборних јединица не значи само више изборних јединица у којима ће мањине преовлађавати и чинити већину, већ и већи број изборних јединица у којима мањине доминирају и у којима кандидати из већинских група не морају да воде рачуна о подршци националних мањина нити о интересима националних мањина“.<sup>149</sup> Таква размшљања нису нова. Џон Стјуарт Мил сматрао је да заступање већег броја различитих група, изабраном представнику омогућава да представља све аспекте друштва. За разлику од тога, ексклузивистичко представљање одређене групе искључиво од стране представника те исте групе значи да ће тај представник имати мање емпатије према другима и мање интересовања за проблеме група које не сматра да представља.<sup>150</sup>

Четврто, критичари дескриптивне репрезентације тврде да дескриптивна репрезентација и гарантована парламентарна репрезентација националних мањина имају негативне ефекте како на мањинску заједницу, тако и на друштво у целини. Они сматрају да, уколико је мањинским кандидатима кроз специјалне механизме гарантован изборни успех, припадници мањинских група нису заинтересовани за излазак на изборе јер ће у сваком случају бити репрезентовани у парламенту. Исто тако, уколико кандидати који су припадници националних мањина имају загарантован избор у парламент, то може утицати на њихово понашање након избора и они не морају заступати интересе своје етничке групе у свом политичком деловању.<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> Horowitz, L. D., *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press, Berkley 2000, стр. 119–120

<sup>150</sup> Mill, J. S., *Utilitarianism, Liberty and Representative Government*, стр. 249–250

<sup>151</sup> Види: Birch, A. H., *Representation*; Pitkin, H. F., *The Concept of Representation*



Ипак, упркос очигледним недостацима, одређен степен дескриптивне репрезентације, уз испуњење многобројних услова, више је него значајан, посебно у случајевима када мањинске групе имају заједничке интересе, тенденцију да гласају као блок на изборима, али и онда када су у великој мери маргинализоване и искључене из процеса доношења одлука.

Поједини теоретичари изборних система препознају 18 изборних фактора који утичу на репрезентацију и, посебно, инклузивност система.<sup>152</sup>

То су:

- изборне формуле – нпр. пропорционални или већински модели;
- структура гласачког листића – нпр. бирачи гласају за један избор или рангирају кандидате/странке;
- број мандата у изборним јединицама – нпр. једномандатне или вишемандатне изборне јединице;
- величина законодавног тела;
- број кандидата или политичких странака;
- бирачко право и услови за регистрацију бирача;
- приступачност изборног процеса бирачима – нпр. језик на ком су гласачки листићи, локације на којима се одржавају избори, време избора итд;
- приступачност изборног процеса странкама и кандидатима – нпр. услови за кандидовање, прикупљање потписа итд;
- структура политичког надметања – нпр. гласачки листићи на којима се види припадност странци, или они на којима се не види, могућност да се види ко су кандидати на страначким листама;
- посебне карактеристике формата гласачког листића – нпр. редослед кандидата на листићу, електронско или ручно гласање, јавно или тајно гласање итд;
- формуле за препрачување броја гласова у број мандата – нпр. електорски конгрес или изборни праг у пропорционалним системима;
- јасне процедуре и правила – нпр. правила на основу којих се успостављају изборне јединице;

---

<sup>152</sup> Grofman, B., Lijphart, A., *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Agathon Press, New York 1986, стр. 2-3



- правила за финансирање кампања – нпр. ограничења када су у питању донације или плаћања, одредебе које се односе на финансирање из јавних извора итд;
- правила о трајању кампање;
- остале карактеристике кампање – нпр. правила о присуству медијима, негативној кампањи, изборној тишини итд;
- број и тип функција на које се бирају функционери – нпр. изборне и именоване функције итд;
- степен *гомилања* избора – нпр. спајање локалних, регионалних и националних избора, или избора за извршне и законодавне органе власти, итд;
- механизми за партиципацију бирача – нпр. грађанске иницијативе, референдуми и могућност опозива.

Многи од ових фактора и њихов утицај на инклузивност изборних система и успех кандидата или странака националних мањина на изборима који се одржавају по њима биће анализирани у раду.

### 3.3. Националне мањине и теорије политичких система

Педесетих и шездесетих година прошлог века многи теоретичари покушавали су да открију који фактори утичу и доприносе да политички системи буду и стабилни и демократски. Њихови покушаји да се нађе модел који ће испуњавати оба услова без сумње су били мотивисани жељом да се западне демократије *уред*е након Другог светског рата и да се спречи даље ширење комунизма. Током промишљања о условима за успостављање стабилне и демократске владавине већина научника дошла је до закључка да политичка фрагментација друштва представља готово непремостиву препреку за остваривање стабилности и демократије. Судаћи према њима, поделе међу различитим друштвеним, етничким, верским или културним групама морале су да се превазиђу да би се створили предуслови за стварање стабилних, демократских режима.<sup>153</sup> Почели су да се развијају различити теоријски модели поделе власти.

---

<sup>153</sup> Van Schnedelen, R., *Consociational Democracy: The Views of Arend Lijphart and Collected Criticisms*, Political Science Reviewe Vol. 15/1/85, стр. 143–144

### 3.3.1. Аренд Лајпхарт: модел консоцијације

Један од утицајнијих модела поделе власти свакако је *консоцијативни модел* који је успоставио Аренд Лајпхарт.<sup>154</sup> Од момента када је створена, теорија о консоцијативној демократији претрпела је извесне измене, а њен коначни облик описан је у студији о демократији у Индији коју је Лајпхарт објавио 1996. године. Иако је Лајпхарт најпре уместо термина *консоцијативна демократија*, сматрајући да он може бити компликован, стран и због тога одбојан политичким чиниоцима, сам често користио синониме попут *демократија поделе власти* или *демократија консензуса*, у свом каснијем раду напушта синоним *демократија консензуса*, јер је, према сопственим речима, увидео да се ради о два различита појма.<sup>155</sup>

Консоцијативна демократија нарушава принцип владавине већине, али не разликује се много од нормативних демократских теорија. Већина устава донетих у демократским друштвима одређују принцип владавине већине за највећи део одлука које се у једном систему доносе. Често се захтева и више од тога – двотрећинска већина или укључивање мањина – када се доносе најважније одлуке. У подељеним друштвима и фрагментисаним системима многе одлуке се сматрају важнима и због тога је за њихово доношење потребно више од релативне већине.

Консоцијативни модел поделе власти или консоцијативна демократија подразумева систем који демократију, са фрагментисаним политичким културама и интересима, претвара у стабилан демократски систем. Модел почива на четири основна елемента.<sup>156</sup> *Велика коалиција* је најважнији елемент консоцијативне демократије. Уобичајено би било очекивати да странке формирају што мање коалиције, довољне за успостављање већине у парламенту. У консоцијативном моделу, очекујемо управо супротно. У њему је у владу укључено више странака, како би она представљала интересе што више друштвених група. Ово може бити формална обавеза или неписано правило. Даље, мањинске групе имају *право вета*. Иако постоје сумње да ово може довести до блокаде институција, Лајпхарт сматра да то неће бити случај, због тога што ће све стране желети да очувају стабилност система који чува мир међу групама. Основна идеја овог модела је да кроз *пропорционалност* помери

---

<sup>154</sup> Лајпхартов чланак о консоцијативној демократији, објављен поводом педесетогодишњице часописа *Светска политика*, проглашен је за један од седам најзначајнијих и најутицајнијих научних чланака икада објављених у том часопису (Lijphart, A., *Thinking about Democracy – Power-sharing and Majority Rule in Theory and Practice*, Routledge Taylor & Francis Group, London and New York 2008, стр. 14)

<sup>155</sup> Ibid., стр. 19

<sup>156</sup> Lijphart, A., *Democracy in Plural societies: A Comparative Exploration*, стр. 25

доношење одлука на што виши ниво, на политичке елите и што даље од грађана. Парламент пропорционално осликава друштво, влада пропорционално осликава парламент. До договора долази на највишим нивоима, међу политичким елитама. Аутономија или федерализам неопходни су да би мањине на подручјима на којима живе могле да управљају стварима од значаја за њих. Ово је, између осталог, један од услова да се право вета не злоупотребљава за блокаду и онемогућавање доношења одлука. Лајпхарт сматра да су велика коалиција, аутономија и федерализам кључни елементи консоцијативног модела, а да су друга два пожељна, као и то да ови елементи могу имати различите облике, али да не одговарају сви облици подједнако свим системима, нити ће дати исте резултате.<sup>157</sup>

Консоцијативни систем није лако имплементирати. Он није успешно примењен на Кипру или у Нигерији, а Уругвај је напустио консоцијативни модел швајцарског типа.<sup>158</sup> Фактички, он не функционише ни у БиХ. Успешан консоцијативни модел захтева испуњење неколико услова. Најпре, политичке елите морају бити спремне да задовоље различите, често међусобно супротстављене, интересе и захтеве различитих група. Оне морају бити спремне и да у том циљу превазиђу све разлике и учине заједнички напор са елитама других друштвених група. Ово пак зависи од њихове посвећености одржању система и његовој стабилизацији. Свакако да су ова три услова заснована на претпоставци да политичке елите разумеју опасности које долазе од фрагментисаног политичког система.<sup>159</sup> Искуства земаља у којима је консоцијативни модел успешно примењен, попут Швајцарске, Белгије, Аустрије или Либана, показују да испуњење ових услова, а самим тим и примена консоцијативног модела, зависи од неколико фактора: односа међу политичким елитама различитих група, односа међу популацијима различитих група и односа између елите и грађана у свакој од ових група.

Концепти консоцијативне демократије и демократије консензуса веома су слични. Концепт консоцијативне демократије настао је из анализе случајева у којима су стабилни демократски системи успешно успостављени и у којима су разлози за ово успешно успостављање демократије били управо елементи који су постали четири принципа консоцијативизма. Желећи да овој теорији приђе из друге перспективе, Лајпхарт је побројао основне принципе мајоритарног модела демократије и поставио супротстављене принципе за сваки од њих. Овај свој концепт назвао је демократијом консензуса. Првих пет принципа мајоритаризма одно-

<sup>157</sup> Лајпхарт је јавно указивао на то да су његове идеје злоупотребљене од стране власти у Јужноафричкој Републици (Van Schnedelen, R., *Consociational Democracy: The Views of Arend Lijphart and Collected Criticisms*, стр. 154)

<sup>158</sup> Ibid., стр. 31

<sup>159</sup> Lijphart, A., *Consociational Democracy*, World Politics Vol. 21/2/69, стр. 216

се се на: концентрацију извршне моћи, односе између законодавних и извршних тела у којима извршна власт доминира, двопартијске системе, већинске изборне системе и друге изборне системе који не дају пропорционалне резултате и интересе већинских група у системима у којима се групе несметано и слободно такмиче међу собом. Пет супротстављених карактеристика демократије консензуса су: извршна власт која се деконцентрише кроз велике коалиције, равнотежа извршне и законодавне власти, вишестраначки системи, пропорционална репрезентација и компромис и усклађивање интереса. Сет наредних пет облика мајоритарног модела, и њима супротстављених принципа демократије консензуса, Лајпхарт назива *федерално-унитарном димензијом* јер је већина разлика између супротстављених принципа видљива када се упореде федерално и унитарно уређене државе. Карактеристике већинског модела су: централизована власт, концентрација законодавне власти у националном, једнодомном, парламенту, уставу који се лако мењају простом већином гласова у парламенту, системи у којима законодавна власт сама доноси одлуку о уставности закона и одлука које је сама донела и централне банке које зависе од извршне власти. Пет њима супротстављених принципа су: федералне или децентрализоване владе, подела законодавне власти међу домовима парламента који би били једнако снажни, уставу који се могу мењати само двотрећинском већином, системи у којима су закони предмет уставне ревизије коју обавља уставни или врховни суд и независне централне банке.<sup>160</sup>

Модел демократије консензуса има десет принципа, а консоцијативни модел пет. Ових пет консоцијативних принципа су, наизглед, слични принципима демократије консензуса, али су постављени другачије – консоцијативни модел се односи на инклузију свих етничких група, а не, попут модела консензуса, на инклузију свих релевантних странака.

Лајпхартова теорија била је предмет многобројних критика.<sup>161</sup> Већина њих је тврдила да консоцијативни модел није у потпуности демократски. С обзиром на то да је опозиција мала и слаба, тешко је бити против власти, а не бити против система. Критичари су тврдили и да консоцијативни модел не доноси стабилност, него да, уместо тога, успорава процесе и ствара ситуације из којих се не може изаћи.

---

<sup>160</sup> Lijphart, A., *The Patterns of Democracy*, Yale University Press, 1999, стр. 31–48, <http://digamo.free.fr/lijphart99.pdf>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>161</sup> Види: Steiner, J., *Amicable Agreement Versus Majority Rule*, University Press of North Carolina, Chapel Hill 1974.; Thompson, D., *The democratic citizen*, Cambridge University Press, Cambridge 1970.; Pennock, J. R., *Democratic Political Theory*, Princeton University Press, Princeton, 1970.

### 3.3.2. Роберт Дал (Dahl): модел полиархије

У својим студијама о концепту моћи и власти, Роберт Дал је предложио да се напусти теорија политичких елита и конструисао концепт *полиархије*. Дал Констатује да стварни проблем не лежи у томе да ли већина на тирански начин покушава да наметне свој став већини. Он сматра да је најважније питање „мера у којој ће различите мањине у друштву себи узајамно спутавати амбиције пасивно пристајући на наметнуте одлуке”.<sup>162</sup> Далов одговор онима који су страховали од тираније већине био је да полиархија, коју треба разумети као систем у ком се лидери надмећу за подршку на изборима, развија надметање међу елитама.<sup>163</sup> Друштвени плурализам, а не уставне забране и механизми, спречавају појаву деспотских влада и одржавају демократске процесе. Концепт плурализма подразумева усмеравање ка појединцима чије преференције и вредности које заступају представљају „елемент који се не може умањити и према ком треба да се управљају други нивои који улазе у анализу”.<sup>164</sup> Термин полиархија постојао је и пре Дала. Он га је оживео описујући га као низ друштвенополитичких процеса кроз које они који нису лидери имају релативно висок ниво контроле над онима који су лидери и који је оперативни еквивалент демократије.<sup>165</sup>

Дал препознаје неколико значења полиархије: тип режима, сет институција успостављених кроз демократизацију држава, сет институција које се приближавају демократским процесима, систем политичке контроле кроз надметање, систем права.<sup>166</sup> Ови појавни облици плурализма комплементарни су и наглашавају „различите аспекте или последице које стварају институције и које разликују полиархијске од неполиархијских режима”.<sup>167</sup> Свеобухватна теорија демократског процеса и његовог односа према полиархији снажно се ослања на принцип равноправности и подразумева да су сви чланови друштва квалификовани и способни да учествују у доношењу заједничких одлука које обавезују друштво а тичу се општег добра.<sup>168</sup> *Контрола над радом владе* уставом је поверена изабраним званичницима; званичници се бирају на *редовним и слободним изборима*; *сви одрасли грађани имају право гласа*; *сви грађани имају право да се кандидују*, а допушта се разлика

<sup>162</sup> Dahl, R., *Preface to Democratic Theory*, University of Chicago Press, Chicago 1956, стр. 153

<sup>163</sup> Held, D., *Models of Democracy*, Polity Press, Cambridge 1987, стр. 193

<sup>164</sup> Alford, R. R., Friedland, R., *Powers of Theory: Capitalism, the State, and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge 1985, стр. 35

<sup>165</sup> Lucian-Dumitru, D, *Robert Dahl and Road to Polyarchy*, [http://www.umk.ro/images/documente/publicatii/Buletin18/11\\_robert\\_dahl.pdf](http://www.umk.ro/images/documente/publicatii/Buletin18/11_robert_dahl.pdf), интернет страници приступљено 11. октобра 2016.

<sup>166</sup> Dahl, R., *Polyarchy, Pluralism, and Scale*, Oxford University Press, Oxford 1988, стр. 230–232

<sup>167</sup> Ibid., 233

<sup>168</sup> Дал, Р., *Демократија и њени критичари*, ЦИД, Подгорица 1999, стр. 37

у старосној граници када је у питању право гласа и право на кандидовање за одређене позиције; *грађани имају право на исказивање политичке воље* без страха од негативних последица, посебно у случајевима када се критички односе према власти, режиму, или друштвеноекономском поретку; *грађани имају право на алтернативне изворе информисања* који су заштићени законом; да би остварили сва ова права, *грађани могу да формирају независна удружења или организације*, укључујући и политичке странке.<sup>169</sup> Овај принцип се директно пресликава на критеријуме за праћење демократских процеса: ефикасну партиципацију, равноправност при гласању, међусобно разумевање и контролу и инклузију.

Принцип полиархије дефинише се, дакле, као политички систем који чине следећи елементи: власт која је изабрана, слободни и фер избори, слободно право на кандидовање, слобода изражавања, право на алтернативно информисање и слобода удруживања. Режим који испуњава ове услове сматра се демократским у оба аспекта тог појма: либерализацији, која подразумева слободно надметање, и инклузивности, која подразумева политичку интеграцију. Помоћу овог дводимензионалног модела Дал ствара типологију политичких режима – затворена хегемонија, инклузивна хегемонија, изборна олигархија, полиархија. Затим концептуализује процес демократизације и услове који морају да се испуне да би до њега дошло.<sup>170</sup> Он закључује да еволутивни процес који „леgitимне хегемонистичке форме трансформише у форме и структуре у којима постоји политичко надметање због ког се не стварају дуготрајне поделе или сумње о легитимности новог режима” одговара полиархији.<sup>171</sup>

И овај теоријски модел имао је много критичара. Неки од њих сматрали су да Дал позивом на уставне реформе шаље „директан позив за рушење либерално-демократских режима... и инсталира ново устројство владавине и друштва”.<sup>172</sup> Они критикују Дала због „апстрактног теоретисања о политичком животу, у ком промену режима посматра као једноставну промену политике”.<sup>173</sup>

---

<sup>169</sup> Dahl, R., *Dilemmas of pluralist democracy: Autonomy Vs. control*, Yale University Press, New Haven 1983, стр. 10–11

<sup>170</sup> Dahl, R., *After the revolution?: Authority and good society*, Yale University Press, New Haven 1990. године, стр. 81

<sup>171</sup> Dahl, R., *Procedural Democracy, Philosophy, Politics, and Society*, Yale University Press, New Haven 1979, стр. 105

<sup>172</sup> Ceaser, J., *Liberal Democracy and Political Science*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1992, стр. 140

<sup>173</sup> Ibid., стр. 140



### 3.3.3. Вил Кимлика (Kymlicka): модел мултикултурализма

Модел мултикултурализма развио је Вил Кимлика уважавајући чињеницу да су готово све државе модерног света мултиетничке и да се у њима припадници мањине и већине сукобљавају око низа тема, али и препознајући да ти сукоби изазивају дубље поделе у друштву.<sup>174</sup> Кимлика разликује два појавна облика мултикултурализма. *Мултинационалне државе* су, према овом моделу, државе у којима живе националне мањине. То су одређене и различите националне групе са сопственим језиком, културом, територијом итд.<sup>175</sup> Други модел представљају *полиетничке државе* које су, по правилу, имиграциона друштва. Групе имиграната он назива *етничким*, а не *националним* групама, због тога што оне имају сопствену културу и језик, али не и територију на којој живе.<sup>176</sup> Кимлика сматра да постоји могућност да етничке групе временом постану националне мањине, уколико живе концентрисане на једном подручју. Он сматра да се етничке групе, по правилу, лако интегришу у већинско друштво, а потврду за ову своју тврдњу налази у чињеници да су њихови припадници у то друштво дошли добровољно, својим избором. Тиме се прави разлика у односу на националне групе, за које каже да чешће задржавају своје различитости јер је веома чест случај да им је држава у којој живе *наметнута*, освајањем, мировним споразумима или томе слично. Многе земље су истовремено и мултинационалне и полиетничке, за шта Кимлика узима и анализира пример Канаде.

Кимлика препознаје и три типа захтева ових група за специјалним третманом. Најпре, националне групе често имају захтеве за правом на самоопредељење или неком врстом аутономије, неретко у оквиру федералног уређења држава у којима живе.<sup>177</sup> Друго, етничке групе захтевају *полиетничка права* – заштиту сопствене културе и језика – да интеграција у већинско друштво не би подразумевала и потпуну асимилацију.<sup>178</sup> Треће, постоји пракса да обе групе захтевају специјалну репрезентацију на различитим нивоима власти, да би, у случају националних група, заштитиле свој посебан статус, или да би се, када су обе групе у питању, заштитиле од већине имајући у виду њихову малобројност.<sup>179</sup>

---

<sup>174</sup> Kymlicka, W, *Multicultural Citizenship – A Liberal Theory of Minority Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1995, стр. 1–3

<sup>175</sup> Ibid., стр. 11

<sup>176</sup> Ibid., стр. 14

<sup>177</sup> Ibid., стр. 27

<sup>178</sup> Ibid., стр. 30

<sup>179</sup> Ibid., стр. 32



Међу бројним критикама Кимликине теорије, истичу се два основна правца.<sup>180</sup> Најпре, замера му се што у потпуности игнорише културни идентитет и национална права већинских народа. Уместо тога, он разматра само културна права и етничке везе националних мањина и имигрантских група. Док националне мањине и полиетничке групе, по овој теорији, одликују и култура и етницитет, већинска култура дефинисана је само кроз језик и одређене модерне карактеристике.<sup>181</sup> У овом смислу, пребацује му се и да право на културолошку посебност и специјалан однос према културном наслеђу и пореклу ускраћује само већинском народу. Друга велика замерка моделу мултикултурализма односи се на претпоставку да западна друштва, уколико желе да буду либерална, морају да буду отворена за масовне имиграције и различите етничке групе. Кимлика заиста заснива своју теорију на овој претпоставци, тврдећи да је још у 19. веку међу либералима постојала широка подршка мањинским правима.<sup>182</sup> Критичари сматрају да је ово крајње проблематично. Иако су либерални националисти тог времена познавали облике национализма компатибилне са либералним вредностима, они су „подржавали изградњу националних идентитета у времену када је *нексенофобични национализам* требало да призна присуство *европских* мањина у европским државама”.<sup>183</sup> Они су се залагали за признавање грађанских права сопствених народа, укључујући и мањине које су већ биле утемељене у европским државама.

Кимлика је, одговарајући на ове и друге критике, закључио да постоји „зачуђујући консензус” око тога да је концепт мултикултурализма пропао и да се налазимо у „постмултикултуралној” ери.<sup>184</sup> Заиста, водећи европски политичари су континуирано проглашавали пропаст концепта мултикултурализма у својим државама. Најпре је то учинила немачка канцеларка Ангела Меркел (Maerkel)

---

<sup>180</sup> Види: Young, I. M., *A Multicultural Continuum: A Critique of Will Kymlicka's Ethnic-nation Dichotomy*, *Constellations* Vol. 4 No. 1/02; Metcalfe E., *Liberal Citizenship? A Critique of Will Kymlicka's liberal theory of minority rights*, *Queens Law Journal*, 1996; Triadafilopoulos, T., *Culture Vs. Citizenship? A review and critique of Will Kymlicka's Multicultural Citizenship*, *Citizenship Studies* Vol. 1, No. 2/97, стр. 267–277

<sup>181</sup> Turner, D., *Will Kymlicka and the Disappearing Dominion*, *The Quarterly Review*, 2014, <http://www.quarterly-review.org/will-kymlicka-and-the-disappearing-dominion/>, интернет страници приступљено 20. маја 2016.

<sup>182</sup> Kymlicka, W., *Multicultural Citizenship – A Liberal Theory of Minority Rights*, стр. 7

<sup>183</sup> Turner, D., *Will Kymlicka and the Disappearing Dominion*

<sup>184</sup> Kymlicka, W., *Multiculturalism: Success, Failure and Future*, Transatlantic Council on Immigration, Migration Policy Institute, Washington DC 2012, стр. 2

тврдећи да је „било илузорно веровати” да се он у Немачкој може остварити.<sup>185</sup> Њен пример је следио британски премијер Дејвид Камерон (Cameron), када је, оштро критикујући концепт мултикултурализма у ком је видео узрок за развој екстремизма и тероризма, понудио концепт „мускуларног либерализма”.<sup>186</sup> Ангела Меркел је касније отишла и корак даље, тврдивши да мултикултурализам „води ка стварању паралелних друштава што га чини животном лажи, односно, преваром.”<sup>187</sup> Кимлика сматра да ове критике преувеличавају недостатке мултикултуралног модела и превиђају његове многобројне предности. Он негира да је мултикултурализам некритичко величање различитости и, уместо тога, тврди да се ради о новим односима демократског партиципирања одређеног идеалима људских права. На примеру Канаде, он доказује да је концепт мултикултурализма ојачао у претходних десет година и додаје да најважније питање које се пред нама поставља јесу разлози због којих мултикултурализам успева у неким друштвима, док у неким не даје жељене резултате.<sup>188</sup> Разлоге за то види у саставу група имиграната, њиховој хомогености или хетерогености, економској моћи и другим социјалним факторима.

### 3.3.4. Доналд Хоровиц и Тимоти Сиск (Sisk): интегративни мајоритаризам – центрипетализам

Као одговор на концепте консоцијативног модела и модела демократије консензуса, Доналд Хоровиц је развио нови приступ решавању етничких конфликта који се најчешће назива *интегративни приступ* или *инегративни мајоритаризам*.<sup>189</sup> Назива се још и *центрипетализам*.<sup>190</sup> За разлику од консоцијативног модела који подразумева сарадњу политичких елита и ослања се на мањински вето као један од механизма за заштиту мањинских права, интегративни систем се ослања на подстицаје за успостављање међуетничке сарадње, пре свега на изборне системе који

---

<sup>185</sup> *The Guardian*, 17. октобар 2010. године, *Angela Merkel Declares Death of German Multiculturalism*, <https://www.theguardian.com/world/2010/oct/17/angela-merkel-germany-multiculturalism-failures>, интернет страници приступљено 30. септембра 2017.

<sup>186</sup> *Independent*, 5. фебруар 2011. године, *Cameron: My War on Multiculturalism*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/cameron-my-war-on-multiculturalism-2205074.html>, интернет страници приступљено 30. септембра 2017.

<sup>187</sup> *The Washington Post*, 14. децембар 2015. године, *Multiculturalism is a Sham, Says Angela Merkel*, [https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/12/14/angela-merkel-multiculturalism-is-a-sham/?utm\\_term=.5d358a609759](https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/12/14/angela-merkel-multiculturalism-is-a-sham/?utm_term=.5d358a609759), интернет страници приступљено 30. септембра 2017.

<sup>188</sup> Кумлика, W., *Multiculturalism: Success, Failure and Future*, стр. 21

<sup>189</sup> Horowitz, D., *Ethnic Groups in Conflict*, *The International Journal of African Historical Studies* 22/2/89, стр. 295–297

<sup>190</sup> Sisk, T. D., *Democratization in South Africa: The Elusive Social Contract*, Princeton University Press, Princeton 1995.

подстичу предизборне савезе између кандидата и странака који припадају различитим етничким групама. Из перспективе интегративног приступа, кључни елемент за успостављање међуетничке сарадње јесу мултиетничке политичке организације. Хоровиц предлаже да се, кроз подстицаје који ће ублажити политизацију етничких тема у етнички подељеним друштвима, ојача утицај мањина у процесу доношења одлука који води већина. Он сматра да је предност интегративног мајоритаризма у томе што не гради систем у ком мањина, већина и различите етничке групе функционишу одвојено једне од других. Хоровиц предлаже стварање система који ће подстаћи формирање предизборних коалиција или, у идеалном случају, мултиетничких странака које ће превазилазити разлике у националним интересима. Сједињене Америчке Државе се понекад наводе као један од таквих интегративних система. У циљу трансформације дубоко подељених друштава у стабилне демократије у којима постоји међуетничка сарадња, Хоровиц предлаже пет механизма за ублажавање конфликта: *деволуцију надлежности државе* „која узурпира надлежности локалних самоуправа”, *деволуцију надлежности на етничким основама* да би се охрабрило надметање у оквиру националних заједница на локалном нивоу, *стварање изборних система* који ће охрабривати склапање предизборних коалиција, *политику* која ће водити другачијим, социјалним или регионалним, друштвеним груписањима и *смањивање разлика* међу групама кроз редистрибуцију ресурса.<sup>191</sup>

По Хоровицовом мишљењу, пропорционални изборни систем није неопходно једини који мањинама може омогућити пропорционалну репрезентацију. Напротив, он износи сумње када је у питању капацитет пропорционалног система да подстакне сарадњу међу етничким групама и сматра да он, заправо, подстиче етничке поделе. Интегративни приступ се противи напуштању мајоритарног приступа као начина за решавање интеретничких конфликта јер „није вестминстерски систем тај који ствара проблеме у таквим друштвима, већ вестминстерски систем у комбинацији са етничким странкама”.<sup>192</sup>

Једна од претпоставки на којима почива овај модел јесте да су политичари рационални учесници политичких процеса који ће урадити оно што је потребно да би победили на изборима. У систему алтернативног гласања, за који се овај модел залаже, оно што треба урадити зависи од састава бирачког тела. Оптимални сценарио јесте да ниједан кандидат не може да рачуна на чисту већину, тако да улога

---

<sup>191</sup> Ibid., стр. 322

<sup>192</sup> Ibid., стр. 327

других и осталих преференција постаје кључна. Они кандидати који добију и прве преференције бирача из своје групе, али и друге преференције бирача из других група оствариће бољи изборни успех. Заступници ове теорије сматрају да овакав модел може да функционише чак и у дубоко подељеним друштвима, јер је основни циљ кандидата да освоји што више гласова, а да чак и мале мањинске групе на овај начин могу пресудно да утичу на резултате избора.

Критичари овог модела истичу четири проблематична момента. Први, да нема примера у пракси успешно имплементираних центрипеталних модела.<sup>193</sup> Они тврде да „иако је овај систем у теорији привлачан, једноставно нема довољно емпиријских доказа на нивоима државних политика које би подржале тврдње да преференцијално гласање може довести до смиривања сукоба”.<sup>194</sup> Друга група критика односи се на то да алтернативно гласање, као и други већински системи, производи непропорционалне резултате и искључује мањине, посебно у поређењу с пропорционалним системима.<sup>195</sup> Критичари сматрају и да се кандидати кроз овај систем понашају као и у било ком другом већинском систему,<sup>196</sup> као и да он у неким изборним јединицама ни у теорији не може да подстиче сарадњу међу етничким групама због етничког састава становништва.<sup>197</sup>

\*

\*      \*

Очигледно је да сви аутори чије су теорије и модели поделе власти анализирани препознају да стабилност у демократским етнички хетерогеним друштвима зависи од договора о подели власти и укључивању свих етничких заједница у управљање јавним пословима. Као што се види, ови модели се међу собом веома разликују и у одређеним деловима су у потпуности супротстављени једни другима. Лајпхартов модел нарушава принцип владавине већине и инсистира на посебним механизмима заштите интереса националних мањина. Управо је противљење устав-

---

<sup>193</sup> Види: Sisk, T. D., *Democratization in South Africa: The Elusive Social Contract*; Lijphart, A. *Electoral Systems*, in: Lipset, S. M., *The Encyclopedia of Democracy*, Congressional Quarterly Press, Washington, D.C. 1995, стр. 412–422

<sup>194</sup> Sisk, T. D., *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, стр. 62

<sup>195</sup> Види: Lijphart, A., *The Alternative Vote: A Realistic Alternative for South Africa?*, *Politikon* Vol. 18/91, стр. 91–101; Reynolds, A., *The Case for Proportionality*, *Journal of Democracy* Vol. 6/95, стр. 117–124

<sup>196</sup> Lijphart, A., *The Alternative Vote: A Realistic Alternative for South Africa?*, стр. 91–101

<sup>197</sup> Reynolds, A., *The Case for Proportionality*, стр. 117–124

ним забранама и механизмима у центру модела који предлаже Дал инсистирајући на друштвеном плурализму. Кимлика инсистира на мултикултурализму, признајући потребу за специјалним механизмима за заштиту права националних мањина. Хоровицов и Сисков модел инсистира на успостављању модела међуетничке сарадње, пре свега кроз стварање предизборних савеза између кандидата и странака који припадају различитим етничким групама.

Једно од питања које се намеће је како је могуће да модели који полазе од исте претпоставке – да је у етнички хетерогеним друштвима потребна подела власти која ће омогућити равноправно укључивање свих етничких група – могу бити оволико међусобно супротстављени. Како је могуће да имамо овако различите приступе и да сви изазивају бројне критике?

Да би се дао одговор на ово питање, прво треба погледати које су заједничке карактеристике свих ових модела. Најпре, сви се заснивају на тези да је стабилност система услов за његову демократичност. Зато сви модели нуде институционалне договоре који неће бити зависни од промене власти или политика које се тренутно у тим друштвима воде. Даље, сви аутори модела говоре о томе да је неопходна сарадња међу етничким групама. Разликују се, међутим, у облицима те сарадње. Лајпхартов модел предвиђа да та сарадња буде институционална, што, према критичарима, представља препреку остваривању дуготрајне сарадње међу етничким групама. Остали модели предвиђају сарадњу међу групама на свим аспектима изградње демократских друштава. На крају, сви модели претпостављају својеврсну политичку зрелост елита и постављају је као услов да њихови модели заживе. Ово је посебно интересантно јер поједини модели, попут полиархије, експлицитно искључују елите из свог спровођења, иако је јасно да ништа од онога што је у њима наведено не би могло бити остварено нити успостављено без јасне одлуке и опредељења политичких елита ка том циљу.

Видимо, дакле, да разлике нису толико велике колико се на први поглед чини. Одакле оне потичу? Најпре, важно је погледати време у ком је свака од тих теорија настајала. Могло би се рећи да имамо два периода када су се модели развијали – педесете и шездесете године 20. века, када су развијени модели полиархије и консоцијативне демократије, и крај осамдесетих и почетак деведесетих година 20. века, када су развијени модели интегративног мајоритаризма и мултикултурализма. Наравно да је сваки од ових модела формиран у складу са историјско-друштвеним околностима времена у ком је развијан и да то са собом неминовно носи разлике у приступу решавањима међуетничких конфликта, али и свим другим елементима ових модела. То никако не значи да су они модели који

су развијани раније данас превазиђени или напуштени. У прилог томе говори и чињеница да су и Дал и Лајпхарт годинама развијали, унапређивали и мењали своје концепције, управо у складу са променама у друштву. Веома је важно приметити да су државе и друштва у којима су аутори тестирали, применили или хипотетички тестирали своје моделе потпуно различита. Док се Далу замера да је његов модел плод апстрактног теоретисања, остали аутори су своје моделе развили посматрајући конкретне државе и ситуације у њима – Индију, афричке државе и Канаду. У зависности од различитих друштвено-историјско-политичких прилика у њима аутори су препознавали и потребе тих друштава и прилике у њима, као и начине за решавање проблема који у њима постоје.

Очигледно је да ни у овом случају не можемо говорити о идеалном моделу за етнички хетерогена друштва. Оно што у једној држави може осигурати стабилност и обезбедити мањинску партиципацију, у некој другој држави могло би проузвести катастрофалне последице, довести до гетоизације националних мањина и потпуно онемогућити било какву интеграцију. Услови који се у једној земљи подразумевају у другој земљи су потпуно незамисливи. Околности у којима живе националне мањине, традиција друштва у ком се модел спроводи, територијално уређење државе, демократски процеси, политички систем и историјске и остале друштвене околности кључне су за успех или неуспех неког модела поделе власти и зависиће од свих ових фактора, пре него од елемената самог модела.

## IV

# ИЗБОРНИ СИСТЕМИ И ПРЕДСТАВЉАЊЕ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Начин на који одређени типови изборних система утичу на парламентарну репрезентацију националних мањина у фокусу је овог рада. Његов циљ је испитивање ефеката различитих изборних модела на успех кандидата из реда националних мањина. Осим квантитативне анализе, у овом поглављу анализирају се и политички ефекти изборних система, будући да парламентарна репрезентација националних мањина досеже много даље од присуства националних мањина у парламентима. Да би се могли анализирати њихови ефекти, најпре је дат преглед различитих изборних модела и анализирани су њихове мане и предности. Тенденције у изборним реформама је неопходно разумети да би се схватили процеси који опредељују државе да реформишу изборне системе и боље објаснили процеси који томе воде. Након тога су анализирани специјални механизми за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина. Ово ствара одређен број дилема у вези са парламентарном репрезентацијом мањина, а неке од њих анализирани су у овом поглављу.

### 4.1. Опште карактеристике изборних система

У науци и у политици не постоји јединствена позиција о томе колико су изборни системи значајни за функционисање политичког система. Постоје два сасвим супротстављена виђења овог питања. С једне стране, сама судбина демократије повремено се везује за питање изборног система. С друге стране, приписује им се тек незнатна, скоро занемарљива, улога.<sup>198</sup> Поједини теоретичари им придају толики значај у политичком систему да констатују да „вероватно ниједна политичка институција не обликује политички крајолик неке демократске земље више од њеног изборног система и њених политичких странака. Такође, ниједна не показује већу разноликост”.<sup>199</sup> И други псефолози који заузимају ту позицију износе ставове да је њихов утицај на „партијски систем и спектар политичког представљања”

---

<sup>198</sup> Нолен, Д., Касаповић, М., *Изборни системи источне Европе*, стр. 6

<sup>199</sup> Dal, R., *O demokraciji*, *Politička kultura*, Zagreb 2000, str. 132



изузетно велик, мада сматрају да они постоје у друштвеном контексту који дефинише границе тог утицаја.<sup>200</sup> Неки иду корак даље па изборни систем сматрају „основним елементарном представничке демократије”.<sup>201</sup> Истовремено, посебно у младим демократијама, у јавности се могу чути и оцене да питање изборног система није толико важно у поређењу са осталим условима и факторима, попут структуре друштва, степена његове развијености, политичких снага, социјалних сукоба, политичких партија и њихове организације, недостатака изборног процеса и различитих облика корупције.<sup>202</sup> Обе позиције су утемељене на примерима из праксе и различитим друштвеним ситуацијама и искуствима. Изборне системе је немогуће посматрати изоловано од друштвено-политичког контекста у ком се примењују, а спољни фактори који нису у вези чак ни са ширим политичким системом понекад преваладају и потпуно пониште ефекте које сам изборни систем производи. Упркос томе, очигледно је да одлука о типу изборног система који ће се користити за сваку демократију спада у ред најважнијих институционалних одлука.<sup>203</sup>

Изборни системи су, у овоме се слаже већина псефолога, целокупни комплекс процедура, института и механизма у изборном процесу. Појам изборног система може бити дефинисан у ужем или ширем контексту. Уже значење овог појма изборни систем дефинише као „начин на који грађани изражавају своје опредељење за поједине странке и кандидате и поступак којим се ти гласови претварају у места у парламенту.”<sup>204</sup> Шира дефиниција сматра да изборни систем обухвата све што се тиче изборног процеса – од изборног права до организације избора. Она подразумева активно и пасивно бирачко право, евиденцију бирача, изборне органе, кандидате, изборне јединице, изборне кампање, изборне листе, типове гласања, гласачке листиће, методе претварања гласова у мандате, финансирање, заштиту бирачког права и тако даље.<sup>205</sup>

Једна од дефиниција изборних система која представља *компромис* између ова два схватања тог појма, јесте да је то „скуп правно утврђених принципа и инструмената за његово остваривање, чијим се прожимањем обликује оквир за

---

<sup>200</sup> Sartori, G., *Comparative Constitutional Engineering – An Inquiring into Structures, Incentives and Outcomes*, MacMillan, Hampshire 1994, стр. 9

<sup>201</sup> Lijphart, A., *Electoral Systems and Party Systems – A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, Oxford University Press, Oxford 1994, стр. 1

<sup>202</sup> Нолен, Д., Касаповић, М., *Изборни системи источне Европе*, стр. 7

<sup>203</sup> Јовановић, М., *Изборни системи посткомунистичких држава*, ЈП Службени гласник СЦГ, Факултет политичких наука, Институт за политичке студије, Београд 2004, стр. 19

<sup>204</sup> Види: Ibid., стр. 20; : Nohlen, D., *Izborna parvo i stranački sustav*, Školska knjiga, Zagreb 1992, стр. 22

<sup>205</sup> Види: Ibid., стр. 25-66; Пажванчић, М., *Изборно право*, стр. 57-160

конституисање политичког устројства друштва, и који уједно постаје гарант континуитета друштвених односа и на бази њих успостављених институција“.<sup>206</sup> Они су „институционални модус унутар којег бирачи изражавају своје политичке преференције у облику гласова и унутар којег се гласови бирача претварају у мандате“.<sup>207</sup>

Последњих неколико деценија је приметан све већи број радова и студија који се баве изборним системима, пре свега због тога што упоредни подаци постају све доступнији. Када су у питању компаративне студије, највећи број њих бави се испитивањем макро последица изборних система, односно, у њиховом фокусу су пропорционалност, партијски систем, састав парламента, тип и трајање кабинета, представљање различитих друштвених група. У последње време јављају се и студије које се баве микро последицама изборних система – рационалним прорачунима актера, политичких партија и кандидата, бирача и изабраних посланика, о томе које ће им се стратегије деловања највише исплатити, којим обрасцима понашања ће максимизовати очекивану корист и умањити трошкове.<sup>208</sup>

Постоји низ класификација заснованих на различитим критеријумима – посредни и непосредни избори, јавни и тајни, локални и општи, парламентарни и представнички, већински и пропорционални...<sup>209</sup> Бројне су и поделе које вреднују изборне системе. Оне препознају демократске и недемократске, цивилизоване и нецивилизоване, слободне и дириговане, јаке и слабе, компетитивне, некомпетитивне и полукомпетитивне изборне системе.<sup>210</sup>

Изборни системи се могу делити у групе на основу неколико кључних елемената: броја представника који се бира у свакој изборној јединици, формуле за прерачунавање гласова у мандате која може бити већинска, пропорционална или комбинована, могућности бирача да гласају за одређене кандидате или целе листе, као и од изборног прага, односно процента гласова који учесник на изборима треба да освоји да би учествовао у расподели мандата, што може бити прописано законом, или одређено на основу броја мандата који се осваја у изборној јединици. Комбинација ових параметара од пресудног је значаја за број освојених места у парламенту.

Када је у питању формула за прерачунавање гласова у мандате која представља основ за најчешћу поделу изборних система они се деле у две основне

<sup>206</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – Избори у Србији 1990 – 1996*, стр. 17

<sup>207</sup> Kasarović, М., *Izborni leksikon, odrednica: Izborni sustav, Politička kultura*, Zagreb 2003, стр. 160–161

<sup>208</sup> Вучићевић, Д., *Политичке последице мешовитих изборних система*, Факултет политичких наука, Београд 2017, стр. 3

<sup>209</sup> Јовановић, М., *Изборни системи посткомунистичких држава*, стр. 85

<sup>210</sup> Ibid.; Kasarović, М., *Izborni leksikon*

групе – већинске изборне системе и пропорционалне изборне системе. Последњих деценија у порасту је коришћење комбинованих, хибридних или мешовитих изборних система – оних који комбинују елементе и карактеристике ова два базична типа система. Радне дефиниције два основна типа изборних система изразито су општег карактера. Већински системи су модели у којима побеђује кандидат са више освојених гласова од противкандидата. Пропорционални системи су модели у којима листе добијају број мандата пропорционалан броју освојених гласова. У оквиру ове две велике групе система постоји велики број различитих варијација. Кључне разлике међу пропорционалним изборним системима су у томе да ли бирачи сами одлучују за кога са листе гласају, или гласају за листу у целини, односно, да ли је листа отворена или затворена, затим, да ли се сви представници бирају из једне изборне јединице или из више њих, колики је изборни праг и томе слично. Код већинских изборних система на подврсту изборних система утиче број кандидата који се бира из једне изборне јединице, већина потребна за освајање мандата, као и то да ли бирачи могу да гласају само за једног или за више кандидата, и слично.<sup>211</sup> Изборне системе, чији ће ефекти на парламентарну репрезентацију националних мањина бити предмет ове анализе, анализираћемо у основним цртама.<sup>212</sup> Ово је неопходно да бисмо могли да их сагледамо у контексту права националних мањина на репрезентовање и да бисмо могли да анализирамо ефекте које они имају на остваривање овог права, што ће бити предмет посебне опсервације.

Псефолози се деценијама споре око тога који је изборни систем најбољи. Као што ће се видети у анализи која следи, сваки од изборних система има предности и мане, а оцена који је систем најбољи зависи од тога која се последица изборног система сматра најзначајнијом. Пропорционалисти сматрају да су репрезентација која осликава састав друштва и број мандата сразмеран броју гласова у сржи демократије. Заговорници већинског модела сматрају да је стабилност кључна за управљање политичким процесима. Пропорционални систем ствара јаке странке, већински јаке кандидате. Исто тако, као што је већ речено, пропорционални системи, према мишљењу појединих аутора, доприносе изградњи мира и сарадње у пост-конфликтним друштвима и због тога су у основи бројних мировних споразума. Разлог за ове тврдње лежи у томе што они обезбеђују инклузију која подразумева да, уколико је већи број друштвених група представљен у парламенту, то значи да је мањи број искључених, обесправљених ван-системски орјентисаних

---

<sup>211</sup> Орловић, С., *Изборни бумеранг*, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Београд 2015, стр. 35–45

<sup>212</sup> Види шире: Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design, New IDEA Handbook*, 2005, стр. 35–52, [http://www.idea.int/publications/esd/upload/Idea\\_ESD\\_full.pdf](http://www.idea.int/publications/esd/upload/Idea_ESD_full.pdf), интернет страници приступљено 28. марта 2014.

група. Противници ових схватања сматрају да инклузија маргинализованих група не подразумева више демократије и не доприноси стабилности.<sup>213</sup> Неке од ових дилема представљене су у раду.

#### 4.1.1. Већински изборни системи

Већински изборни системи функционишу по принципу *победник узима све*. Иако највећи број земаља користи пропорционалне изборне системе, број бирача у земљама које користе већинске изборне моделе готово је два пута већи од броја бирача у земљама које користе пропорционалне моделе.<sup>214</sup> У зависности од врсте већинског изборног система, мандати се освајају релативном или апсолутном већином гласова. У изборним јединицама се, по правилу, гласа за једног или, ређе, за више кандидата или за изборне листе. Варијације настају управо у зависности од тога да ли се гласа за једног или више кандидата или листа, као и у зависности од тога какву је већину потребно освојити за освајање мандата.<sup>215</sup>

*Једнокружни систем са простом већином (First Past the Post – FPTP)* је модел са једномандатном изборном јединицом. Бирачи располажу једним гласом и гласају за једног кандидата у једној изборној јединици. Кандидат који освоји више гласова од осталих кандидата, не неопходно и већину укупног броја гласова, осваја мандат. Земља која се најчешће наводи као пример за овај изборни систем је Велика Британија. Користе га и земље које су у прошлости биле под њеним утицајем, као што су Индија, Сједињене Америчке Државе, готово све карипске, многе афричке земље и Канада.

Као и код других већинских система, као основна предност овог наводи се његова једноставност и правило да они који освоје мандат буду представници својих изборних јединица. Тако се као аргумент за коришћење овог изборног система најчешће наводи то што обезбеђује јасан избор између кандидата или странака; бирачи тачно знају ко их представља у парламенту; подстиче стварање стабилних, најчешће једностраначких, влада.<sup>216</sup> Због тенденције да развија двопартијске системе, овај модел ствара и јаку, кохерентну опозицију; даје предност политичким странка-

---

<sup>213</sup> Bogaards, M., *The Choice for Proportional Representation: Electoral System Design in Peace Agreements, Civil Wars* Vol.15(1)/13, стр. 71-78, стр. 75

<sup>214</sup> Ibid., стр. 7

<sup>215</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – Избори у Србији 1990 – 1996*, стр. 37

<sup>216</sup> Орловић, С., *Изборни бумеранг*, стр. 37; Kasarović, M., *Izborni leksikon*

ма са широком подршком и подстиче их да траже подршку и изван свог уобичајеног бирачког тела што може бити позитивно у подељеним друштвима; искључује екстремистичке странке из учешћа у законодавним телима; ствара везу између изабраних представника и бирача у изборним јединицама; омогућава грађанима да гласају за личности, а не за политичке странке или лидере и једноставан је за бираче.<sup>217</sup>

Наравно, већински изборни модел није без мана, а међу најчешће навођеним јесте то што онемогућава мањим странкама парламентарну репрезентацију и оставља велики број бирача без представника у парламенту; у неким случајевима у потпуности онемогућава парламентарну репрезентацију националних мањина и жена; може подстицати стварање политичких странака на основу кланова, етничких група или региона које би водиле кампање које могу привући већину бирача у њиховим изборним јединицама, али бити потпуно неприхватљиве у осталим изборним јединицама. Он може створити партијске феуде у којима једна странка осваја све мандате у једном делу земље, што другима, укључујући и националне мањине, потпуно онемогућава приступ парламенту.<sup>218</sup> Већина коју је победник освојио може бити тек незнатна у односу на остале кандидате, а у екстремним случајевима он може освојити тек неколико процената гласова, што доводи у питање легитимитет представника. На крају, резултати избора у великој мери су зависни од начина на који су одређене изборне јединице.

*Двокружни систем (Two-Round System – TRS)* је већински изборни модел са изборним јединицама у којима се бира један кандидат апсолутном већином. Уколико ниједан кандидат не освоји апсолутну већину гласова, одржава се други изборни круг у ком учествује одређени број најбоље пласираних кандидата из првог круга. На њима побеђује кандидат који освоји највише гласова. Велики број земаља користи овај изборни систем за избор председника, а, када су у питању парламентарни избори, најчешће навођена земља за овај изборни систем је Француска, као и земље које су дуго биле под њеним политичким утицајем.

Највећа предност овог система у односу на друге већинске моделе јесте чињеница да он грађанима даје другу шансу да изаберу своје представнике, па чак и да се предомисле између два изборна круга. Он подстиче сарадњу међу странкама

<sup>217</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – Избори у Србији 1990 – 1996*, стр. 46–48

<sup>218</sup> На изборима одржаним у мају 2015. године у Великој Британији, од 59 мандата који у британском парламенту припадају Шкотској, сепаратистичка Шкотска национална партија (Scottish National Party, SNP) освојила је 56 мандата (*BBC, Elections 2015*, <http://www.bbc.com/news/election/2015/results/scotland>, интернет страници приступљено 25. маја 2016)

између два изборна круга чиме може подстицати и сарадњу у друштву, али може погодовати и стварању идеолошки некохерентних коалиција.

Мане овог система, осим оних мана које се односе и на једнокружни већински систем, јесу свакако знатно већи трошкови избора и дуплирани административни послови. Бирачи понекад не излазе радо на поновљене изборе. У неким случајевима, попут Француске где у другом кругу парламентарних избора учествују сви кандидати који су освојили више од 12.5% гласова, производи најнепропорционалније резултате од свих западних демократија, док у новим демократијама ствара фрагментисан партијски систем.<sup>219</sup> Овај систем је, осим тога, показао да има погубне ефекте у дубоко подељеним друштвима, пре свега због понашања кандидата који су били незадовољни резултатима првог круга избора.<sup>220</sup>

*Алтернативно гласање (Alternative Vote – AV)* је изборни модел са преференцијалним гласањем у изборним јединицама у којима се, најчешће, бира један посланик. Бирачи рангирају кандидате користећи бројеве. Уколико ниједан кандидат не освоји апсолутну већину првих преференција – 50% плус 1 глас – кандидати који имају најмање првих преференција се елиминишу а гласови са њихових листића додељују се кандидатима који остају у трци, према другим преференцијама, затим трећим, и тако све док један кандидат не освоји више од 50% плус један глас укупног броја гласова. Овај изборни систем користи се у Аустралији и Папуи Новој Гвинеји.

Једна од највећих предности овог система је та што бирачима даје више избора него изборни системи у којима гласају за само једног кандидата. Он омогућава да се гласови више кандидата акумулирају, што комбинује различите, али повезане, интересе; омогућује кандидатима који немају велике шансе да, кроз друге или треће преференције, утичу на то ко ће бити изабран. Због овога

---

<sup>219</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 53

<sup>220</sup> Навешћемо неколико примера. У Анголи 1992. године, на изборима којима је требало да буде окончан грађански рат, вођа побуњеника Јонас Савимби (Sawimbi) био је другопласирани у првом кругу председничких избора. Схвативши да не може да победи свог противкандидата, Хосе дос Сантоса (Dos Santos), започео је нови грађански рат који је трајао годинама (Princeton University, *Conflict Management, Angola Report*, <https://www.princeton.edu/~pcwcr/reports/angola1992.html>, интернет страници приступљено 25. маја 2016). У Конгу је 1993. године опозиција, видевши резултат првог круга избора, донела одлуку да бојкотује други круг и започела оружану побуну (Encyclopedia Britannica, *Republic of Congo*, <http://www.britannica.com/place/Republic-of-the-Congo-Year-In-Review-1993> интернет страници приступљено 25. маја 2016). Слично томе, у Алжиру 1992. године, на изборима на којима је кандидат Исламског фронта спаса (Front Islamique du Salut) водио након првог круга, војска је интервенисала између два изборна круга да би спречила одржавање другог круга (Nafeez, M. A., *Algeria and the Paradox of Democracy: The 1992 Coup, its Consequences and the Contemporary Crisis*, Algeria International Watch, [http://www.algeria-watch.org/en/articles/1997\\_2000/paradox\\_democracy.htm](http://www.algeria-watch.org/en/articles/1997_2000/paradox_democracy.htm), интернет страници приступљено 25. маја 2016).



се често наводи да је овај изборни систем најбољи за умерене странке и да креира умерене политичке кампање, јер подстиче кандидате да, осим бирача своје странке, покушају да придобију и гласаче других странака.<sup>221</sup>

Недостаци овог система највише долазе до изражаја у ситуацијама у којима се од бирача захтева да доделе тачно онолико гласова колико кандидата има на изборима, што значи да бирачи против своје воље гласају за кандидате за које иначе не би гласали, или су им чак политички супротстављени, а ти гласови се, као и сви други, рачунају приликом бројања гласова. Алтернативно гласање захтева висок ниво политичке писмености бирача, а веома често ствара резултате који су потпуно непропорционални подршци коју кандидати имају међу бирачима. На пример, може се десити да буде изабран кандидат који је добио најмање првих преференција, односно којег је најмање бирача означило као свој први избор.<sup>222</sup> Осим тога, упитно је да ли ће алтернативно гласање промовисати помирљиве кампање у дубоко подељеним друштвима у којима етничке групе живе концентрисане у одређеним подручјима.<sup>223</sup>

*Блок гласање (Block Vote – BV)* је већински изборни модел са изборним јединицама у којима се бира више од једног кандидата. Бирачи располажу са онолико гласова колико се кандидата бира и обично могу да гласају за различите кандидате, независно од њихове страначке припадности. У већини случајева могу да гласају за колико год кандидата желе. Кандидати са највећим бројем гласова освајају мандате. Овај изборни систем карактеристичан је за земље са slabим политичким странкама, или чак за земље у којима политичке странке не постоје, као што су Кајманска острва, Кувајт, Малдиви или Сирија.

Као највећа предност овог система наводи се то што омогућава бирачима да гласају директно за своје представнике и што се, захваљујући њему, стварају веће изборне јединице. Пракса је показала да овај систем има озбиљних недостатака. Када бирачи све своје гласове дају кандидатима једне странке, што је чест случај, блок гласање производи још непропорционалније резултате од већинског једнокружног система, стварајући супер-већинске резултате.<sup>224</sup> Овај изборни модел

---

<sup>221</sup> Horowitz, D., *Electoral Systems and Their Goals: a Primer for Decision-makers*, Duke University, Durham 2003, стр. 5

<sup>222</sup> Један од оваквих примера, са избора одржаних 2007. године у Аустралији, анализиран је у Johnston, R., Forrest J., *Electoral Disproportionality and Bias under the Alternative Vote: Elections to Australia's House of Representatives*, Australian Journal of Political Science, 2010.

<sup>223</sup> The Electoral Knowledge Network (ACE), <http://aceproject.org/main/english/es/esd03b.htm>, интернет страници приступљено 28. марта 2014.

<sup>224</sup> На Маурицијусу 1982. и 1995. године само једна, до тада опозициона, странка је освојила сва места у парламенту, иако је освојила 64% гласова. На изборима у Сингапuru 1991. године, 61% гласова које је освојила владајућа странка омогућили су јој да освоји 95% мандата у парламенту (The Electoral Knowledge Network (ACE), <https://aceproject.org/main/english/es/esd02b.htm>, интернет страници приступљено 28. марта 2014.)



ствара проблеме и када бирачи не гласају само за кандидате једне странке, јер то подстиче кандидате из исте странке да се такмиче међу собом, што изазива унутар-страначке конфликте.

*Страначко блок гласање (Party Block Vote – PBV)* је изборни модел са изборним јединицама у којима се бира више кандидата. Бирачи располажу једним гласом, али не гласају за појединачне кандидате, него за страначке листе. Странка која освоји највећи број гласова осваја све мандате и њена цела листа бива изабрана у парламент, без обзира на то да ли је освојила апсолутну већину гласова.<sup>225</sup> Овај систем се користи у Камеруну, Чаду и Сингапуру, у свим земљама у комбинацији са неким другим моделом.

Предност овог система је што је врло једноставан, подржава јаке странке и подстиче странке да на листама имају и кандидате који припадају мањинама да би освојили и њихове гласове, а у неким случајевима то је и обавеза странака које учествују на изборима. Међутим, и овај систем има све недостатке једнокружног већинског система, с обзиром на то да једна странка може освојити сва места у парламенту са тек незнатном већином гласова.

*Јединствени непреносиви глас (Single Non-Transferable Vote – SNTV)* је већински изборни систем са изборним јединицама у којима се бира више од једног кандидата, а бирачи располажу само једним гласом. Кандидати који освајају највећи број гласова освајају мандате. Јединствени непреносиви глас се користи у Јордану.

Овај систем се у пракси показао као изузетно неповољан за мањине, посебно оне које не живе концентрисане на једном подручју. Може стварати резултате који не одговарају подршци коју странка има међу бирачима.<sup>226</sup> Он подстиче политичке странке на веома добру организацију, јер треба да инструкују бираче да гласају тако да се подршка коју странка има преслика и на резултате избора. Као и сви изборни модели у којима се бирачи опредељују коме ће од кандидата исте странке дати подршку, овај модел генерише унутарстраначке борбе.

---

<sup>225</sup> Cochran, K., *Playing by the Rules: the Impact of Electoral Systems on Emerging Green Parties*, University of Kansas, Kansas City 2007, стр. 34

<sup>226</sup> У изборној јединици у којој се бирају четири кандидата, кандидат који има тек нешто више од 20% гласова има загарантован мандат. Странка која има 50% гласова, дакле, могла би очекивати да ће освојити два мандата, уколико сваки кандидат освоји по 25% гласова. Уколико, међутим, један кандидат освоји 40% гласова, а други 10%, други кандидат можда неће бити изабран. Уколико странка кандидује три кандидата у тој изборној јединици, опасност од *расипања гласова* још је већа. С друге стране, и кандидовање малог броја кандидата може резултирати освајањем броја мандата који није пропорционалан подршци међу бирачима (The Electoral Knowledge Network (ACE), <http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esd/esd04/esd04a/esd04a01>, интернет страници приступљено 28. марта 2014)

*Ограничен глас (Limited Vote – LV)* је већински систем у ком бирачи располажу са више гласова, али је тај број мањи од броја кандидата који се бира у тој изборној јединици. Кандидати са највећим бројем гласова бивају изабрани у парламент. Овај систем се чешће користи на локалним изборима, а када је у питању његова употреба на националном нивоу, користе га само Гибралтар и Шпанија, у којој се по овом систему бирају посланици за Сенат. У Шпанији, у великим изборним јединицама, сваки бирач располаже бројем гласова који је за један мањи од броја мандата из те изборне јединице.

#### 4.1.2. Пропорционални системи

За разлику од већинских изборних система који почивају на принципу већине, пропорционални изборни системи почивају на принципу репрезентовања.<sup>227</sup> Странке, по правилу, освајају број мандата који је пропорционалан броју гласова које су освојиле, а бирачи се опредељују за листе а не за кандидате. Обично се разликују пуни, или екстремни, и ограничени или умерени пропорционални изборни системи, при чему се пуни системи базирају на једној изборној јединици и ниском законском изборном прагу, а умерени или ограничени системи изискују поделу државе на више изборних јединица и већу прохибитивну клаузулу.<sup>228</sup> Бирачи у највећем броју држава Европске Уније бирају своје представнике по пропорционалном изборном систему, а у њима се користе различите методе расподеле мандата.<sup>229</sup>

*Пропорционални изборни систем са листама (List PR)* је изборни модел у чијем основном облику странке на изборе излазе са листама кандидата у вишемандатним изборним јединицама, бирачи гласају за листе које освајају мандате пропорционално уделу у укупном броју гласова. Избор пропорционалног изборног система са листама не одређује у потпуности тип изборног система, с обзиром на то да њега одређује више елемената: изборна формула, или начин прерачунавања броја гласова у број освојених мандата, изборни праг, начин на који гласач бира кандидате и странке.

Већина пропорционалних изборних система као услов да листа учествује у расподели мандата поставља прелазак изборног прага. О висини и врстама из-

<sup>227</sup> Пајванчић, М., *Парламентарно право*, стр. 17

<sup>228</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – Избори у Србији 1990 – 1996*, стр. 56–57

<sup>229</sup> Метод изборног количника користи се у Холандији, Хагенбах-Бишофов метод у Луксембургу и Грчкој, Друп квота у Ирској, Д’Онтов метод у Португалији, Шпанији, Финској, Белгији и Аустрији, измењен Сант-Лагиов метод у Данској и Шведској и Нимајеров метод у Немачкој (Пајванчић, М., *Парламентарно право*, стр. 18)

борног прага биће речи касније. Расподела мандата, односно прерачунавање броја гласова у број мандата, врши се применом сложених математичких формула о којима бирачи знају врло мало. Оне почивају на методу изборног броја и методу највећег броја.<sup>230</sup> Метод изборног броја је поступак у ком се утврђује изборни број – изборна квота – којим се дели укупан број гласова одређене изборне листе у изборној јединици. Количник те операције представља број мандата који припада одређеној изборној листи. То су Хареова метода, Друпова или Хагенбах-Бишофова и Офер-Бадчакова метода, метода униформног законског или аутоматског броја и Нимеајерова метода. Недостаци метода изборног броја јесу нерасподељени мандати и начин њихове расподеле, због чега се често мења резултат избора и нарушава пропорционалност. Због тога су методе једнаког броја, најчешћег делитеља, данас доминантне. То су Адамсова метода, Андреова метода, Д'онтова, Ханингтонова, Империјал и Сен-Лежијева метода.<sup>231</sup>

Аутори као највећу предност овог модела наводе то што обезбеђује пропорционалну заступљеност странака у односу на број освојених гласова и елиминиса непоштене и дестабилизујуће резултате већинских избора.<sup>232</sup> Приписује му се да подстиче стварање стабилних странака и да мотивише грађане да изађу на изборе јер им даје осећај да ће њихов глас допринети изборном резултату и утицати на то колико ће која странка освојити мандата. Он омогућава етничким групама лакши улаз у изборни процес, олакшава мањинским и малим странкама парламентарну репрезентацију и охрабрује, а у неким случајевима и обавезује, странке да на листе укључе кандидате из разних националних заједница и друштвених група, што погодује и парламентарној репрезентацији жена. Видљивија је и транспарентнија расподела власти и моћи између странака и интересних група.<sup>233</sup> Пропорционални изборни систем подстиче странке да раде са бирачима и у оним деловима земље где нису јаке, јер сваки глас улази у укупни резултат. Управо је дизајнирање пропорционалних изборних система било кључни део мировних процеса у многим етнички подељеним друштвима.

Највећи део критика пропорционалних система односи се на то да они најчешће резултирају формирањем коалиционих влада, што ствара тешкоће у спровођењу кохерентне политике. Он има дестабилизујући ефекат на страначки си-

---

<sup>230</sup> Јовановић, М., *Изборни системи потскомунистичких држава*, стр. 56-59

<sup>231</sup> Ibid.

<sup>232</sup> Пропорционални изборни систем конципиран је управо „на критици слабости већинског изборног система” (Јовановић, М, *Изборни системи – Избори у Србији 1990 – 1996*, стр. 55)

<sup>233</sup> Орловић, С., *Изборни бумеранг*, Београд 2015, стр. 54

стем јер је и малим странкама релативно лако да уђу у парламент, због чега погодује и екстремистичким странкама које у кампањи не морају да воде рачуна о томе да добију ширу подршку бирача. Понекад онемогућава бирачима да поједине странке скину с власти, иако поверење које имају код бирача опада. Осим тога, веза између бирача и изабраних представника знатно је слабија, посебно у ситуацијама када је цела земља једна изборна јединица, или када странке саме одређују ко ће са листе бити изабран у парламент, што резултира великом концентрацијом моћи у страначким руководствомима, ван институција у којима би моћ морала бити.<sup>234</sup>

*Јединствени преносиви глас (Single Transferable Vote – STV)* је пропорционални изборни систем са преференцијалним гласањем у изборним јединицама у којима се бира више од једног кандидата. Бирачи на гласачком листићу рангирају кандидате као у алтернативном гласању (AV) и на тај начин праве редослед. У већини случајева бирачи не морају да рангирају све кандидате и могу да гласају само за неке, или чак само за једног. Да би освојио мандат, кандидат мора да има већи број првих преференција од утврђене квоте. Победник се одређује кроз неколико бројања. Најпре се утврди број првих преференција за сваког кандидата и сваки кандидат који има број првих преференција који је већи од квоте, одмах бива изабран. У наредним пребројавањима, друге, треће и остале преференције са листића најмање успешних кандидата додељују се најуспешнијим кандидатима. Сваки пут када неко од кандидата достигне већи број гласова од квоте бива изабран у парламент. Његова употреба ограничена је на свега неколико случајева: Ирска га користи од 1921. године, Малта од 1947. године, а у Естонији је коришћен на изборима одржаним 1990. године, након чега је замењен.

Осим предности које се приписују пропорционалним системима уопште, једна од основних предности овог система је то што у њему бирачи могу да бирају и између странака и између кандидата. С друге стране, ради се о врло компликованом систему који захтева висок ниво политичке писмености, а он неретко подстиче страначке сукобе јер бирачи одлучују између кандидата из исте политичке странке.<sup>235</sup>

#### **4.1.3. Комбиновани изборни системи**

Комбиновани изборни систем најмлађи су изборни модели чији је циљ да узму најбоље од оба света. У теорији, они треба да превазиђу негативне ефекте које производе пропорционални и већински изборни систем.

<sup>234</sup> Ibid.

<sup>235</sup> The Electoral Knowledge Network (ACE), <http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esd/esd02/esd02d/esd02-d01>, интернет страници приступљено 28. марта 2014.

*Комбиновани систем (Mixed Member Proportional – MMP)* подразумева да се два изборна модела, већински и пропорционални, користе истовремено. Циљ је да се умање негативни ефекти које стварају и већински и пропорционални изборни системи. Углавном се комбинују једнокружни већински избори (FPTP) и пропорционални избори са листама (List PR). Мандати који су освојени преко пропорционалног система компензују диспропорционалност коју стварају већински избори. На пример, уколико нека странка освоји 10% гласова на националном нивоу, али не освоји мандате преко већинског изборног система, она добија довољно мандата са листе да би у скупштини имала 10% мандата. Немачка, Албанија, Венецуела, Нови Зеланд и Италија само су неке од земаља које користе овај систем, са различитим процентом посланика који се бирају на већинским и пропорционалним изборима.

Иако је циљ овог изборног система да умањи диспропорцију која понекад настаје у већинским системима, она може бити толика да је пропорционални део места у парламенту не може надоместити. С обзиром на то да се за део посланика гласа директно, веза између посланика и бирача јача је него у пропорционалним системима. Једна од значајнијих карактеристика овог система јесте што он понекад доводи до стратешког гласања.<sup>236</sup>

*Паралелни систем (Parallel System)* је систем сличан комбинованом, у толико што и он комбинује већинске и пропорционалне системе са листама. Разликују се у томе што у паралелном систему пропорционални мандати нису компензација за неосвојене мандате у изборним јединицама, него су у питању две половине изборног система одвојене једна од друге. Бирач располаже са два гласа, а глас се или на једном или на два гласачка листића. Јапан, Русија, Јерменија, Хрватска и Бугарска само су неке од земаља које користе, или су користиле, паралелне системе. Већински део паралелног система углавном су једнокружни или двокружни већински систем (FPTP или TRS), док се пропорционални део бира углавном по пропорционалном систему са листама. Однос у бројности посланика који се бирају по већинском или пропорционалном систему такође се разликује.

Једна од предности овог система је у томе што, у случајевима када у парламенту има довољан број посланика који се бирају по пропорционалном систему, странке мањина чији кандидати нису успели да победе на већинским изборима, ипак могу бити репрезентоване у парламенту, а резултати које ствара мање фраг-

---

<sup>236</sup> На Новом Зеланду 1996. године, у једној од изборних јединица, стратеги Националне партије (National Party) су позивали бираче да не гласају за кандидата те странке због тога што су израчунали да гласање за њега не би освојило додатни мандат за ту странку, него би просто довело до тога да он буде изабран уместо кандидата који би био изабран са страначке листе. Процена те странке је, дакле, била да мандат освоји кандидат друге странке, под условом да он одговара идејама Националне партије, пре него да гласови буду бачени на њиховог кандидата (The Electoral Knowledge Network (ACE), <http://ace-project.org/ace-en/topics/es/esd/esd02/esd02d/esd02d01>, интернет страници приступљено 28. марта 2014)

ментитишу странке него чист пропорционални систем. Један од највећих недостатака овог система јесте што се стварају две класе изабраних представника.<sup>237</sup>

Табела 3. – Изборни системи и њихове карактеристике

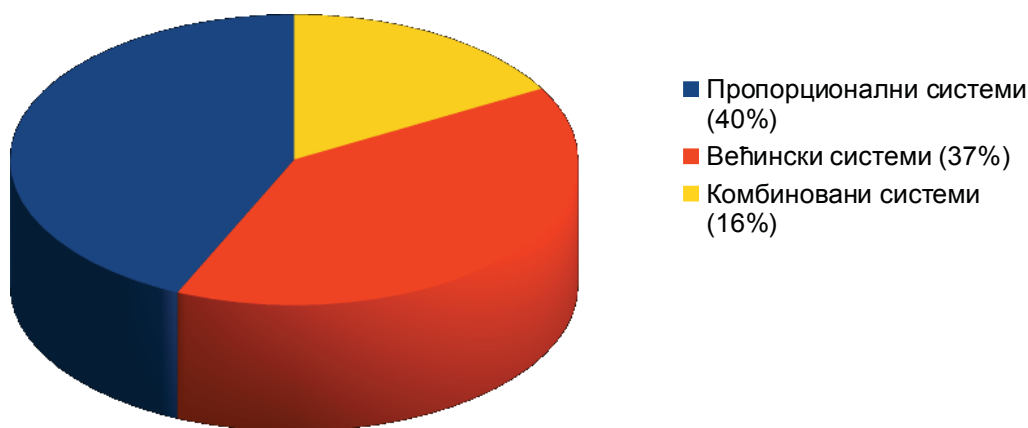
Изборни систем	Пропорционални	Већински	Комбиновани	Једномандатне ИЈ	Вишемандатне ИЈ	Глас се за листу	Глас се за кандидата
FPTP		x		x			x
TRS		x		x			x
AV		x		x			x
BV		x			x		x
PBV		x			x	x	
SNTV		x			x		x
LV		x			x		x
List PR	X				x	x	
STV	X				x		x
MMP			x			x	x
Parallel			x			x	x

Ефекати које различити изборни системи имају на парламентарну репрезентацију националних мањина биће анализирани кроз низ примера. Међутим, већ сада није тешко изнети неке претпоставке на основу онога што је већ речено. Јасно је да већински изборни системи могу погодovati само оним мањинама које живе концентрисане на неком географском подручју и које су довољно бројне да у својој изборној јединици освоје довољан број гласова за освајање мандата. Недовољно бројним или географски диспергованим мањинама готово је немогуће да у једномандатним изборним јединицама освоје мандате, без обзира на то каква је већина потребна за њихово освајање. Код пропорционалних изборних система ситуација је нешто сложенија, јер изборни успех мањинских листа зависи у многоме од формуле која се примењује за прерачунавање гласова у мандате. Постоје квоте које смањују број гласова који се мора освојити да би се освојио један мандат, попут Хаген-Бишофове или Ханингтонове о Нимајерове квоте. Са друге стране, постоје методи, попут Д'онтовог или Империял метода, који погодују странкама са већим бројем гласова. Будући да су странке националних мањина углавном мале и да освајају невелик број гласова, јасно је да ће формуле које фаворизују мале стран-

<sup>237</sup> The Electoral Knowledge Network (ACE), <http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esd/esd03/esd03b/esd03b01>, интернет страници приступљено 28. марта 2014.

ке олакшати улазак листама националних мањина у парламент. Наравно, никада не треба губити из вида различите ситуације у којима националне мањине живе и забравити да њихов изборни успех не зависи искључиво од фактора који произилазе из изборног система.

Од 191 земље чланице Уједињених нација у којима се одржавају директни парламентарни избори, њих 77 или 44%, користи пропорционалне изборне системе, 71 држава или 37%, користи неку врсту већинског система, а 30 држава или 16%, користи комбиноване изборне системе. Појединачно, пропорционални системи са листама су најпопуларнији и њих користи чак 75 или 39% држава чланица Уједињених нација, а прати их 40, односно 21%, земаља које имају једнокружне већинске системе.<sup>238</sup>



Слика 1. – Графички приказ изборних система у земљама чланицама УН

#### 4.2. Изборне реформе и репрезентација националних мањина

Два основна изборна модела доминирала су изборним моделима примењиваним све до средине двадесетог века. Најпре су то били већински изборни системи, а крајем 19. века почели су да се уводе и пропорционални изборни модели.<sup>239</sup> Три таласа изборних промена углавном се подударају са три таласа демократизације.<sup>240</sup> Први талас, као што је већ речено, представљало је постепено напуштање већинског модела и увођење пропорционалног изборног система крајем 19. века. Ово је наста-

<sup>238</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Electoral System Design Database, <http://www.idea.int/esd/search.cfm>, интернет страници приступљено 16. марта 2017.

<sup>239</sup> Colomer, J., *The Strategy and History of Electoral System Choice*, in Colomer, J., *Handbook of Electoral System Choice*, Palgrave MacMillan, Basingstoke 2004, стр. 3-78

<sup>240</sup> Вучићевић, Д., *Политичке последице мешовитих изборних система*, стр. 117



ло из потребе да се различите друштвене групе које су постојале и настајале представе у парламенту.<sup>241</sup> Други талас демократизације, након Другог светског рата, није донео велике промене. Он је захватио углавном бивше колоније које су масовно наследиле изборне системе. Тек у трећем таласу демократизације дошло је до битнијих промена у изборним системима. У њему су учествовале земље Јужне Америке, источне Азије, источне Европе и бивше совјетске републике. Овај талас донео је иновативне моделе који су били последица дебата, студија и преговора различитих друштвених група и политичких елита. Тада су у значајнијем броју почели да се примењују мешовити изборни модели, који су у појединим аспектима задовољавали интересе различитих група.<sup>242</sup>

Током масовних и честих измена изборних система у постсоцијалистичким земљама Европе, у периоду од 1989. до 1991. године, оне су постале „централно и вечито питање политичких система, страначких сукоба и стручних дебата”.<sup>243</sup> Многе нестабилне демократије или демократије у транзицији радикално су измениле своје претходне изборне системе, док су нове демократије своје старе системе, који су веома ретко коришћени, измениле и прилагодиле новим потребама.<sup>244</sup> Постоје четири групе фактора које пресудно утичу на дизајн изборних система: историјски фактор, страни узор или утицај, друштвени и политички контекст и перцепција интереса.<sup>245</sup> У наставку рада ће се видети како сваки од ових фактора утиче, често пресудно, не само на дизајн изборног система, него и на ефекте које тај систем производи у различитим земљама.

Примери измене изборног система које су подстакнуте решавањем етничких конфликта, демократизацијом или адекватнијом заступљеношћу националних мањина у законодавним телима могу се видети широм света. Фиџи је у потрази за најбољим начином да све етничке групе буду пропорционално заступљене у парламенту, како се касније показало неуспешно, заменио свој једнокружни већински систем са простом већином (FPTP) системом који је комбинација алтернативног гласања (AV) и система са националним листама,<sup>246</sup> Тајланд је прешао са

---

<sup>241</sup> Reilly, B. & Reynolds, A., *Electoral Systems and Conflict in Divided Societies*, National Academy Press, Washington D.C. 1999, стр. 17

<sup>242</sup> Ibid.

<sup>243</sup> Јовановић, М., *Изборни систем Србије – две деценије после*, стр. 219

<sup>244</sup> Reynolds, A., Reilly, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 23,

<sup>245</sup> Ibid., стр. 220–232

<sup>246</sup> Kelly, N., *A New Electoral System for Fiji in 2014: Options for Legitimate Representation*, [http://pidp.org/report/PIBrieFs/pib3\\_kelly.pdf](http://pidp.org/report/PIBrieFs/pib3_kelly.pdf), интернет страници приступљено 3. јула 2015.

блок гласања (BV) на паралелни систем у ком доминира пропорционални систем са листама,<sup>247</sup> Еквадор је променио свој чист пропорционални систем са затвореним листама у паралелни систем са елементима пропорционалног система са листама и системом блок гласања (BV),<sup>248</sup> Монголија је са блок гласања (BV) прешла на систем са простом већином (FPTP), а онда се вратила првом систему,<sup>249</sup> а Ирак и Авганистан су се ослободили двокружног већинског и система прости већине (TRS и FPTP), да би, уводећи вишестраначје, користили пропорционални изборни систем са листама и прости непреносиви глас (SNTV).<sup>250</sup> Индонезија је реформисала пропорционални систем са листама да би направила мање изборне јединице.<sup>251</sup> У Јужноафричкој Републици је 2004. године препоручена промена изборног система са националним листама у систем са 69 изборних јединица у којима би се бирало од три до седам кандидата и сто *компензаторних* посланика који би били изабрани са националних листа.<sup>252</sup> Ово није једини предлог за измену изборног система у овој земљи. Сличне иницијативе, које би у обзир узимале све потребе и специфичности јужноафричког етнички изузетно подељеног друштва, започете су и 2009. и 2013. године, иако изборни систем до данас остаје непромењен.<sup>253</sup>

Међутим, нису само државе у којима се демократија конституисала крајем двадесетог века мењале, реформисале и иновирале своје изборне системе. Велики број стабилних и развијених демократских држава такође је реформисао своје изборне системе, или тражи начин да то уради. Јапан је 1993. године прешао са јединственог непреносивог гласа (SNTV) на паралелни систем,<sup>254</sup> Нови Зеланд учинио је драматичну промену и прешао са система са простом већином (FPTP) на комбиновани систем (ММР) за изборе 1996. године.<sup>255</sup> Италија је почетком деведесетих година двадесетог века прешла на сличан систем, напустивши пропорционални изборни систем са ли-

---

<sup>247</sup> Selway, S. J., *Electoral Reform and Public Policy Outcomes in Thailand: the Politics of the 30-Baht health Scheme*, World Politics 63/1/11, стр. 165–202

<sup>248</sup> Freedom House, Report on Ecuador 2013, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/ecuador#.VZaykBPtmko>, интернет страници приступљено 3. јула 2015.

<sup>249</sup> Asian Network for Free Elections, *Mongolia Elections: Reform and Future Challenges*, <http://anfrel.org/mongolia-elections-reform-and-future-challenges/> интернет страници приступљено 3. јула 2015.

<sup>250</sup> Reynolds, A., Reilly, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 24,

<sup>251</sup> Ibid.

<sup>252</sup> Chiroro, B., *Electoral System and Accountability: Options for Electoral Reform in South Africa*, Konrad Adenauer Stiftung, 2008, стр. 6, [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_13370-1522-2-30.pdf?130424132601](http://www.kas.de/wf/doc/kas_13370-1522-2-30.pdf?130424132601), интернет страници приступљено 3. јула 2015.

<sup>253</sup> Louw, W. *Electoral reform and south Africa*, The Journal of the Helen Souzman Fondation Vol. 74/014, стр. 189

<sup>254</sup> Reynolds, A., Reilly, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 114

<sup>255</sup> Ibid., стр. 100

стама, а затим је, 2015. године, увела изборни систем који странци која освоји највећи број гласова, а најмање 40%, гарантује већину мандата у парламенту.<sup>256</sup>

Одређен број развијених демократија разматра промену изборног система. Већ дуго постоје тенденције, а након избора у Уједињеном Краљевству 2015. године оне су актуелизоване, да се комбиновани систем (ММР) прошири и ван Велса, Шкотске и Лондона и на Британски парламент.<sup>257</sup> У Канади се јављају иницијативе да се систем са простом већином (ФРТР) замени системом који би био пропорционалнији.<sup>258</sup> У Холандском парламенту закони који би уградили мале већинске изборне јединице у њихов већ установљен систем националних пропорционалних листа нису добили подршку.<sup>259</sup> Известан број демократија вестминстерског типа на Карибима током последњих година увидео је да њихови системи с простом већином (ФРТР) стварају драматичне и искривљене резултате.<sup>260</sup>

Изборни системи у посткомунистичким земљама источне Европе посебно су интересантни за анализу. У њима је увођење вишестраначких система и слободних избора ишло напореда са изградњом институција, под великим утицајем бивших комунистичких партија или њихових странака наследница које су углавном имале развијен и организован страначки апарат и бројно чланство.<sup>261</sup>

Због тога су први избори у њима одржани углавном по затеченом већинском систему, уз неколико изузетака. Уз либерализацију политичког живота, која је у бившим комунистичким државама ишла неједнаком брзином, дошло је и до изборних реформи. У појединим државама, попут република бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, као да је постојала тенденција да се прекине са свим везама са комунизмом, да се свако, па и оно позитивно и добро, наслеђе од-

---

<sup>256</sup> Donovan, M., *The Politics of Electoral Reform in Italy*, School of European Studies, University of Wales, Cardiff 1995, стр. 47–64

<sup>257</sup> Garland, J., Terry, C., *The 2015 General Election – a Voting system in Crisis*, Electoral Reform Society, стр. 7–12, <http://www.electoral-reform.org.uk/sites/default/files/files/publication/2015%20General%20Election%20Report%20web.pdf>, интернет страници приступљено 3. јула 2015.

<sup>258</sup> Piegras, D., *Electoral Reform: Which Electoral System is Best for Canada*, стр. 4, <http://millikeys.sourceforge.net/misc/electoral-reform.pdf>, интернет страници приступљено 3. јула 2015.

<sup>259</sup> Leenknecht, G. J., Van der Schyff, G., *Reforming the Electoral System of the Dutch Lower House of Parliament: An Unsuccessful Story*, German Law Journal 8/12, [https://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol08No12/PDF\\_Vol\\_08\\_No\\_12\\_1133-1146\\_Articles\\_Leenknecht.pdf](https://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol08No12/PDF_Vol_08_No_12_1133-1146_Articles_Leenknecht.pdf), интернет страници приступљено 3. јула 2015.

<sup>260</sup> У Гренади је 1999. године владајућа партија освојила сва места у парламенту са освојених 63% гласова, у Светој Луцији 1997. године, Радничка партија Свете Луције освојила је сва места са 62% освојених гласова, а на Светом Винсенту 1998. године Уједињена радничка партија отишла је у опозицију са 7 од 15 освојених мандата, иако је освојила 58% гласова на националном нивоу (Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*)

<sup>261</sup> Нолан, Д., Касаповић, М., *Изборни системи источне Европе*, стр. 63

баци. Ово се посебно види из парламентарне репрезентације националних мањина која је и у фокусу овог рада. Системи и механизми који су постојали су потпуно одбачени и бивше републике СФРЈ нису још годинама пронашле начин да обезбеде равномерну парламентарну репрезентацију националних мањина

На основу ових и других случајева, може се закључити да у изменама изборних система постоје четири кључне тенденције:

- Намера да се постигне равномернија географска репрезентација свих делова државе, као и да се повећа одговорност кандидата који су бирани са пропорционалних листа;
- Потреба да се смањи диспропорција између броја освојених мандата и броја освојених гласова;
- Тенденција да се смањи број странака и њихова подељеност у нестабилним политичким системима;
- Намера да се обезбеди боља репрезентација националних мањина, умање међунационални конфликти и подстакне сарадња међу етничким групама у друштвима која су подељена на етничким основама.

Потреба да изборни системи на ефикаснији начин укључују мањинске заједнице толико је важна да постоје мишљења да се целокупна проблематика измене изборних система на јужном Пацифику заснивала на давању одговора на питање „како да се третира етничка хетерогеност, било да се ради о *хипер-фракционализованим* друштвима попут Папуе Нове Гвинеје, Соломонских Острва, или Вануатуа, или поларизованим друштвима са две или три етничке заједнице у којима се оне боре за политичку моћ, попут староседелаца и Индонежана на Фиџију, Канака и белих досељеника у Новој Каледонији“.<sup>262</sup> Чињеница да веома често у исто време постоје два или више циљева који се желе постићи делимично објашњава повећану популарност и примену мешовитих изборних система који комбинују географску заступљеност и пропорционално представљање кроз листе. Понекад ови мешовити системи у већој мери задрже елементе пропорционалних система, али чешће се формирају паралелни системи, који постају опште место у новим демократијама Азије, источне Европе и западне Африке.<sup>263</sup>

---

<sup>262</sup> Frankel, J., Grofman, B., *Political Culture, Representation and Electoral Systems in the Pacific Islands*, Commonwealth and Comparative Politics 43/3/05, стр. 264

<sup>263</sup> Birch, S., *The effects of mixed electoral systems in Eastern Europe*, University of Essex, Essex 2000, стр. 8

### 4.3. Изборни механизми за репрезентацију мањина

У суштини концепта парламентарне репрезентације националних мањина јесте оцена да једино присуство мањина на местима на којима се доносе одлуке може гарантовати спровођење и поштовање свих осталих мањинских права, због чега га поједини научници сматрају *условом свих услова* за целокупан концепт заштите мањинских права.<sup>264</sup> Постоје и мишљења да је значај који се придаје парламентарној репрезентацији националних мањина претеран и да њу треба посматрати искључиво кроз спектар ширег концепта заштите мањинских права. Ове теорије базирају се на чињеници да су мањинска права гарантована уставима, законима и међународним споразумима и да је право на парламентарну репрезентацију само једно од њих. Иза концепта дескриптивне репрезентације стоји намера да се у саставу парламента рефлектује састав целокупног бирачког тела и у њену суштину је унета дефиниција којом се прописује да законодавно тело треба да буде „прецизан портрет целокупног народа“.<sup>265</sup> У дескриптивној репрезентацији није важно само како законодавно тело гласа, важно је како изгледа.<sup>266</sup> Због тога широм света постоји пракса да се мањинским кандидатима који не би могли бити изабрани по општим изборним правилима, кроз специјалне механизме олакша, а понекад и гарантује, улазак у парламент, када је то једини начин да се оствари политика једнаких могућности и да они уживају и искористе права која им гарантују устав и закони.

Ово, наравно, отвара читав низ нових питања: да ли више мањина у парламенту значи бољи положај мањина у друштву; да ли само мањине представљају мањине; да ли гаранција изборног успеха значи већу политичку партиципацију мањина; да ли само мањински представници изабрани са националних листа, или националних странака, представљају мањине; да ли посебна правила подстичу разлике и доприносе *гетоизацији* мањина и само наглашавају национални карактер странака и кандидата; ко може да гласа; на кога се посебна правила односе; ко одлучује о томе? Ово су само нека од питања о којима дебатују дизајнери изборних система када се ради о специјалним механизмима за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина. Међу многобројним критикама овог концепта налазе се чак и оне које се односе на саму репрезентативност оваквих парламената. Постоје дилеме да ли неефикасни парламенти које неминовно ствара давање права вета мањинским групама уопште и могу бити репрезентативни у значајнијој

---

<sup>264</sup> Bieber, F., *Power Sharing after Yugoslavia: Functionality and Dysfunctionality of Power-sharing Institutions in Post-war Bosnia, Macedonia and Kosovo*, у: Noel, S., *From power sharing to democracy: Post-conflict institutions in ethnically divided societies*, McGill-Queen's University Press, Montreal & Kingston, London, Ithaca 2005, стр. 117

<sup>265</sup> Adams, J., *Thoughts on the Government*, Ch 4. Doc 5. 1776. године, стр. 87 <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch4s5.html>, интернет страници приступљено 22. августа 2016.

<sup>266</sup> Jolly, S. K., *Beyond Redistricting: Electoral Institutions and Increasing Minority Representation*, Southern Political Science Association, Savannah 2002, стр. 2

мери.<sup>267</sup> Теоретичари који указују на овај проблем репрезентације сматрају да државе треба да гарантују свима прилику да буду репрезентовани, али да не треба да на све начине покушавају да обезбеде парламентарну репрезентацију свих етничких група која би била сразмерна њиховом броју у друштву. Ово је посебно значајно када се има у виду да политичка репрезентација не подразумева само репрезентацију на националном нивоу и да веома често мањине које нису репрезентоване на том нивоу имају своје представнике на регионалном или локалном нивоу власти. Ова мишљења директно се супротстављају раније изнетом ставу о важности *изгледа* законодавног тела и тврде да није важно како законодавно тело изгледа него какве законе доноси.<sup>268</sup> Присталице овог мишљења сматрају да посланици који не припадају одређеној етничкој групи заступају интересе бирача те етничке групе једнако добро као и њихове колеге које припадају тој етничкој групи.<sup>269</sup> Сматрају да се аргумент да *само црнци представљају црнце* који се против белих кандидата користи у изборним јединицама у САД у којима су Афроамериканци у већини може искористити и против кандидата афроамеричког порекла у изборним јединицама у којима они нису у већини,<sup>270</sup> као и да *наковање* што већег броја бирача који припадају једној етничкој групи у поједине изборне јединице заправо умањује њихов суштински утицај у друштву као целини.<sup>271</sup>

Ипак, у литератури посвећеној механизмима за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина доминирају ставови да она побољшава општи положај мањина у друштву, ојачава везе мањине и државе, развија позитивније ставове припадника мањина према влади и повећава политички утицај мањина, као и да не може постојати гаранција да ће се било које од мањинских права поштовати уколико мањине немају своје представнике на местима на којима се доносе одлуке.

Као и код изборних система, не постоји *идеалан* механизам чак ни за обезбеђивање равномерне или пропорционалне заступљености националних мањина у парламентима, а посебно не за обезбеђивање жељених ефеката парламентарне репрезентације. Чак и у оквиру исте државе, специјални механизми могу одговорати једној мањини, а другој отежавати, или чак потпуно онемогућавати, улазак у парламент. На крају, не сме се губити из вида да ови механизми само омогућавају улазак мањинских кандидата у парламент, а да је мерење ефеката њиховог присуства у парламенту засебно питање ком се треба додатно посветити.

---

<sup>267</sup> Pitkin, H. F., *The Concept of Representation*, стр. 65

<sup>268</sup> Berry, B., *Culture and Equality, An Egalitarian Critique of Multiculturalism*, Harvard University Press, Cambridge 2001, стр. 92

<sup>269</sup> Swain, C., *Black Faces, Black Interests*, Harvard University Press, Cambridge 1995, стр. 3

<sup>270</sup> Ibid., стр. 189

<sup>271</sup> Ibid., стр. 210



#### 4.3.1. Резервисана места

Када мањине не успеју да кроз уобичајену изборну процедуру остваре изборне резултате који би им омогућили заступљеност у парламенту, парламентарна репрезентација им може бити загарантована кроз резервисана места која се могу остваривати кроз четири основна механизма: *посебне изборне листе; непостојање законског прага за странке које чине представници националних мањина, или странке националних мањина; пропорционалну презаступљеност одређених региона* који су другачијег етничког састава него остатак земље; или формирање расно или национално осетљивих изборних јединица које би омогућиле избор кандидата који нису припадници већине, односно *расно осетљиви џеримендеринг*.

Постојање резервисаних места за представнике националних мањина веома је честа појава у парламентима широм света. Пракса да се у парламентима резервишу места за одређене етничке групе постоји веома дуго. Препознавање потребе да се кроз посебне механизме и резервисана места унапред обезбеди успех мањинских кандидата на изборима, а самим тим и дескриптивна репрезентација, није пракса коју би било ко доводио у питање због тога што је у прошлости било злоупотреба ових механизма. Средином двадесетог века многе територије које су биле под колонијалном управом имале су резервисана места за староседелачке народе, међутим, та места служила су искључиво као елемент фасадне репрезентације, прикривања подпредстављености, ублажавања критика и остваривања стратегије *завади на владај*. У екстремним случајевима, резервисана места су била начин да се у потпуности онемогући да представници староседелачких народа, иако у бројчаној већини, икада дођу на власт. На тај начин су се колонијалисти утврдили као неприкосновени политички моћници јер су мањи број мандата додељивали представницима етничких група које су у друштву биле у бројчаној већини. Ово је био случај у Индији, Кенији, Танзанији, али и у другим британским колонијама. Владавина апартхејда у Јужноафричкој Републици довела је логику изборног *заробљавања* до екстрема кроз тродомни парламент установљен Уставом из 1983. године који је имао засебне домове парламента, додуше у несразмерној заступљености у односу на број становника, за обојене, белце и Индијце, али не и за већинску популацију црнаца у тој земљи.<sup>272</sup> Након Другог светског рата, када су многе државе стекле не-

---

<sup>272</sup> Moser, R. G., Seidel-Holmsten, S., *Electing Women and Ethnic Minorities: Proportional Representation and the Paradox of Descriptive Representation*, Univeristy of Texas, Dallas стр. 20–25



зависност, посебне изборне листе са резервисаним местима за националне мањине постале су интегрални део решења за поделу власти и настојања да се окончају унутардржавни конфликти. То је био случај у Либану 1943. године,<sup>273</sup> на Кипру 1960. године<sup>274</sup> и у Зимбабвеу 1980. године.<sup>275</sup> Ова решења су поново почела да се примењују деведесетих година двадесетог века у проналажењу начина да се превазиђу етнички сукоби у мировним уговорима у Босни и Херцеговини,<sup>276</sup> а Европска унија је у више наврата инсистирала да се у Скупштини Косова оставе резервисана места за националне мањине.<sup>277</sup>

Разлози због којих државе резервишу места у парламентима за националне мањине разликују се у свакој од њих, али заједничко им је то да је то углавном једини начин да малобројне мањинске групе или групе које су у прошлости биле изложене репресији буду репрезентоване. Уобичајено је да се овај механизам примењује у већинским или полу-пропорционалним изборним системима у државама у којима мањине живе територијално диспеговане, да би се превазишли проблеми са којима се ове групе суочавају приликом остваривања права на парламентарну репрезентацију због малог броја или недовољне концентрисаности на једном подручју.<sup>278</sup>

Табела која следи нуди примере појединих земаља и аутономних територија које имају резервисана места у парламенту за националне мањине или етничке групе.

---

<sup>273</sup> Firro, M. K., *Inventing Lebanon*, The Library of Middle East History (6), I. B. Tauris, London 2002, стр. 146

<sup>274</sup> Parliament of Cyprus, history, <http://www.parliament.cy/easyconsole.cfm/id/142/lang/en/>, интернет страници приступљено 15. јула 2015.

<sup>275</sup> Sithole, M. D., Makumbe, J., *Elections in Zimbabwe: The ZANU (PF) Hegemony and its Incipient*, African Journal of Political Science 2/1/97, стр. 122–139

<sup>276</sup> Анекс 3. Дејтонског споразума

<sup>277</sup> Блиц, 2. април 2014, *Жбогар за резервисана места у Скупштини Косова*, <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/454634/Zbogar-za-rezervisana-mesta-u-Skupstini-Kosova>, интернет страници приступљено 15. јула 2015.

<sup>278</sup> Lublin, D., Wright, M., Engineering inclusion: Assessing the effects of pro-minority representation policies, *Electoral Studies* Vol. 32/13, стр. 746–755, стр. 747

Табела 4. – Примери система са резервисаним местима за представнике националних мањина<sup>279</sup>

Земља	Групе за које су резервисана места	Величина законодавног тела	Процент резервисаних места у односу на величину законодавног тела	
* Босна и Херцеговина (Дом народа)	5 Срби 5 Бошњаци 5 Хрвати	15	100%	бирају их делегати у парламентима ентитета који припадају истим етничким групама
* Белгија (Сенат)	35 Фламандци 24 Французи 1 говорник немачког језика	60	100%	чланови сената су чланови регионалних парламената
Венецуела	3 староседелачки народи	165	2%	ММР
* Етиопија (Горњи дом)	Свака етничка група има бар једног представника, и још једног за сваких милион припадника. Постоје 22 традиционалне етничке групе	112		делегирају их различита државна већа
Индија	2 Англоиндијци (поставља их председник, уколико сматра да ова етничка група није пропорционално представљена у парламенту)	545	0.3%	FPTP
Иран	14 представници немуслиманских етничких група	290	4.8%	TRS
Јордан	9 хришћани 3 Киркасијанци и Чечени	150	8%	PR
Кипар	24 Турци 3 Јермени, Маронити и римокатолици	80	31%	PR
Кирибати	2 Банаба		4.4%	TRS
Колумбија	1 Индијанци 1 афроколумбијска заједница 1 остале мањине 1 дијаспора	166	2.4%	PR

<sup>279</sup> Податке је прикупио аутор анализирајући изборна законодавства различитих земаља.

Колумбија* (Сенат)	2 староседелачки народи	102	1.9%	PR
Либан	64 хришћани 64 муслимани	128	100%	PBV
Нигер	8 посланици изабрани из посебних изборних јединица за националне мањине	113	7.07%	MMP
**Нови Зеланд	Маори	120	17%	MMP
Пакистан	10 представници верских мањина	342	2.9%	FPTP
Румунија	17 посланици које предлажу странке националних мањина	412	4.1%	PR
Самоа	2 странци и кандидати мешовитог порекла	49	4.09%	FPTP
Словенија	1 Италијани 1 Мађари	90	2.2%	PR
Тајван	6 Аборицини	113	5.3%	MMP
Хрватска	8 мањине 3 дијаспора	151	0.07%	PR

\* Избори за сенат или горњи дом парламента у већини случајева су врло специфични и, с обзиром на чињеницу да је он неретко контролни дом, у њему се често налазе репрезенти мањина. То говори о томе да они на уобичајен начин не могу да буду репрезентовани у доњим домовима парламента. Имајући у виду врло специфичне надлежности и позицију овог дома, ипак смо одлучили да и сенати уђу у овај приказ.

\*\* Број није фиксан, ово су подаци са последњих избора

Поједини псефолози резервисана места у парламенту класификују у три типа.<sup>280</sup> Према тој класификацији, првом типу припадају системи који гарантују места мањинским странкама, као и системи у којима изборни праг не постоји за странке националних мањина. За овај модел резервације места сматра се да утиче на стварање коалиционих и мање стабилних влада, али и да подстиче мањинске странке да чешће учествују у владама.<sup>281</sup> Другој групи припадају системи који укључују мањинске групе у пан-етничке странке. Овај модел могуће је спровести у пропорци-

<sup>280</sup> Bird, K., *Ethnic Quotas and Ethnic Representation Worldwide*, *International Political Science Review* Vol.35(1)/14, стр. 12-26

<sup>281</sup> *Ibid.*, стр. 19

оналним или изразито већинским системима, попут блок гласања или јединственог непреносивог гласа. Сматра се да би овај систем могао да допринесе изградњи веза и сарадњи међу политичким елитама и различитим етничким заједницама. Овде проблем представља чињеница да су мањински посланици изабрани на тај начин везани и лојални странци, која нема само интерес националних мањина у првом плану, као и да их нису бирали припадници националних мањина.<sup>282</sup> Последњој групи, према овој класификацији, припадају модели који подразумевају стварање посебних изборних јединица за избор кандидата из реда националних мањина. Очекивано је да ови модели подстичу развијање етничких разлика и награђују кандидате који се обраћају само припадницима својих етничких група. Они су у свом раду самосталнији и немају обичај да безусловно улазе у коалиције.<sup>283</sup>

Из анализираних случајева види се да су државе склоније да места резервишу за мањине које дуго живе у њима, док новодосељеним мањинама не дају таква права. Резервисана места, ипак, не иду увек на руку странкама националних мањина. С једне стране, могућност да се освоје посланички мандати може подстаћи стварање националних странака да би се та могућност искористила. Међутим, постоји и друга могућност. За представнике националних мањина може бити много изгледније да до позиција дођу кроз чланство у великим странкама. Малобројне националне мањине за које се резервишу места, које живе географски дисперговане, често имају тешкоћа да оснују сопствене националне странке. Сама по себи, резервисана места не повећавају аутоматски број гласова које освајају странке националних мањина, иако повећавају репрезентацију националних мањина. Значајнијег позитивног утицаја на развој странака националних мањина може бити само у случајевима када је број резервисаних места велик. Од кључног значаја је и ко све утиче на то ко ће бити представници мањина на резервисаним местима. У случајевима у којима о томе одлучују само припадници те мањине, то ствара посебну врсту одговорности изабраног представника према својим сународницима. У случајевима када о томе одлучују сви, гаранција постоји само да ће на то место доћи припадник одређене националне заједнице.

Резервисана места у националним законодавним телима могу се анализирати са неколико аспеката: *идентитета мањинске групе за коју су места резервисана; механизма за резервисање места; броја резервисаних места.*

---

<sup>282</sup> Ibid. стр. 21

<sup>283</sup> Ibid., стр. 22

#### 4.3.1.1. Идентитет група за које се резервишу места

Када је у питању идентитет група за које се резервишу места у парламен- тима, могуће је дефинисати четири основа за то. У Колумбији, Фиџију, Новом Зе- ланду, Тајвану и Венецуели места су резервисана за староседелачке народе, мада само на Фиџију и Новом Зеланду посланици изабрани на тај начин представљају значајан гласачки блок. У Индији, Маурицијусу, Самои, Шри Ланки и Зимбабвеу места су резервисана за потомке европских и азијатских колониста или миграната који имају економску моћ, упркос томе што их има у малом броју. Препознавање језичког и националног идентитета, као основа за резервисање места, заступљено је претежно у средњој и источној Европи – Хрватској, Пољској, Румунији, Словенији и Украјини. Међутим, уз изузетак Хрватске, ова резервисана места представљају део законодавног тела мањи од 5%. Религијски идентитет је основа за резервисање места на Средњем истоку и у јужној Азији. Географско представљање национал- них мањина најзаступљеније у оним случајевима у којима су територије одвојене од остатка територије анализираних држава, на пример Ротума у Фиџију, Аландска острва у Финској, Банаба у Кирибатију, Занзибар у Танзанији. У табели која следи дат је приказ основа за додељивање резервисаних места.

Табела 5. – Основа за резервисање места<sup>284</sup>

Раса	Језик/нација	Религија	Географски фактор
Колумбија	Белгија	Бутан	Данска
Кипар	Босна	Иран	Фиџи
Етиопија	Хрватска	Јордан	Финска
Фиџи	Данска	Либан	Јордан
Индија	Немачка	Пакистан	Кирибати
Маурицијус	Нови Зеланд	Шри Ланка	Нигер
Нови Зеланд	Пољска	Танзанија	Танзанија
Руанда	Словенија	Тибет	Велика Британија

<sup>284</sup> Подаци преузети из изборних законодавстава приказаних земаља, као и из: Zuber, C. I., *Reserved Seats, Political Parties and Minority Representation*, *Ethnopolitics* Vol. 14/2005; Vukelic, K., *Designing Special Group Mechanisms for Political Representation*, Central European University, Budapest 2012; Reynolds, A., *Electoral Systems and the Protection and Participation of Minorities*, Minority Rights Group International, 2006; и Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*

Самоа	Велика Британија		
Сингапур	Украјина		
Шри Ланка			
Јужноафричка Република			
Тајван			
САД			
Венецуела			
Зимбабве			

#### 4.3.1.2. Начин на који се резервишу места

На места која су резервисана за одређену етничку групу, представници те групе могу бити именовани или изабрани са посебних изборних листа. Неки типови резервације места чешћи су него други и карактеристични су за постконфликтна друштва у којима је ово начин превазилажења сукоба. На Новом Зеланду постоје посебне изборне листе за Маоре, али бирачи самостално могу да се одреде да ли ће гласати на тај или на уобичајен начин,<sup>285</sup> као што је то био случај и у Белгији за различите језичке групе на изборима за Европски парламент.<sup>286</sup>

Када бирачи гласају за мањинске кандидате који се налазе на етнички мешовитим листама, на њихов пласман може утицати и то да ли је листа отворена и бирачи сами одређују ко улази у парламент, или је листа затворена и кандидати са једне листе улазе у парламент по редоследу који одреди странка која их кандидује. Овај механизам гласања је у интеракцији са прогресивношћу или конзервативношћу бирачког тела. Уколико су бирачи склони томе да подрже мултиетничку политику и различитости, онда им отворене листе могу пружити прилику да подрже мањинске кандидате који нису на врху листе своје странке јер иначе не би били изабрани, што је био случај са женама у Скандинавији. С друге стране, уколико бирачи који припадају већинском народу имају отпор према мањинској репрезентацији и уколико сматрају да у парламенту треба да буду углавном људи који припадају већинском народу, онда ће затворене листе омогућити странкама да саме *наметну* мултиетничност, упркос предрасудама бирача. Због тога је важно да изборни закон, тамо где је то неопходно да би се обезбедила парламентарна репрезентација национал-

<sup>285</sup> Parliament of New Zealand, Maori representation, <http://www.elections.org.nz/voting-system/maori-representation>, интернет страници приступљено 15. јула 2015.

<sup>286</sup> European Parliament, Election Results 2014, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/country-results-be-2014.html>, интернет страници приступљено 15. јула 2015.

них мањина, у одређеној мери утиче на то да листе буду етнички хетерогене. Ово је случај у Либану,<sup>287</sup> Маурицијусу<sup>288</sup> и Сингапуру,<sup>289</sup> мада су у последња два случаја мањински кандидати маргинализовани на листама.

Табела 6. – Начин избора на резервисана места

Посебне листе	Етнички мешовите листе
Нови Зеланд	Јужноафричка Република
Мађарска	Либан
Хрватска	Маурицијус
	Сингапур

#### 4.3.1.3. Број резервисаних места

Број резервисаних места кључан је за утицај који ће представници националних мањина имати у парламенту уколико не постоје специјални механизми који би обезбедили њихово укључивање у процес доношења одлука. Из примера анализираних и приказаних у Табелама 4 и 7 види се да постоје парламенти у којима је проценат резервисаних места у односу на величину законодавног тела већи од удела који та национална мањина има у укупном становништву државе. То је случај са Кипром, у ком 18% Турака има право на чак 30% места у парламенту, са Словенијом у којој 0.4% становништва има 2.2% места у скупштини, или Тајваном, у ком 1.8% становништва аборицинског поркела има 5.3% мандата. У Кирибатију 0.3% становништва има право на 4.4% места. Има и супротних случајева. У Индији резервисана места имају симболичну улогу а њен цео систем, као што ће се касније видети, почива на другачијим контролним механизмима који обезбеђују учешће националних мањина. У Хрватској је број резервисаних места мањи од удела становништва које посланици који су на њих изабрани треба да представљају, а на Новом Зеланду она су оригинално и замишљена као начин да се маорска популација увек држи подпредстављеном у парламенту. Иако се ова ситуација променила и број места резервисаних за Маоре у сваком новом сазиву парламента расте,

<sup>287</sup> IFES Lebanon briefing paper, [https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes\\_lebanon\\_esb\\_paper030209\\_0.pdf](https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_lebanon_esb_paper030209_0.pdf), интернет страници приступљено 15. јула 2015.

<sup>288</sup> Vukelic, K., *Designing Special Group Mechanisms for Political Representation*, стр. 21

<sup>289</sup> Electoral Commission of Singapore, parliamentary elections, [http://www.eld.gov.sg/elections\\_parliamentary.html](http://www.eld.gov.sg/elections_parliamentary.html), интернет страници приступљено 15. јула 2015.



Маори су и даље подпредстављени у парламенту Новог Зеланда. Резервисана места и посебне изборне јединице, међутим, мотивисале су све странке да на своје листе ставе кандидате маорског порекла у покушају да привуку маорске бираче, тако да се број Маора повећава у сваком новом сазиву парламента, а само део маорских посланика изабран је на резервисана места.<sup>290</sup>

Број резервисаних места, дакле, не мора пропорционално одговарати уделу који мањина за коју су места резервисана има у друштву. У већини анализираних примера проценат броја резервисаних места је већи него проценат становника државе који припадају тој националној мањини. Понекад, међутим, број резервисаних места може намерно бити изузетно мали, да би се политички утицај националне мањине за коју су места резервисана умањио, ограничио и ослабио. То се дешава у ситуацијама у којима је број места ограничен на проценат који је знатно испод процентуалног удела те мањине у друштву, а националне мањине немају друге могућности да учествују на изборима. Ова, наизглед афирмативна, мера може у тим ситуацијама послужити као дискриминаторска.

#### 4.3.2. Изборне јединице

Изборне јединице су „територијални оквир у коме бирачи гласају за кандидате или листе кандидата и у коме се расподељују мандати”.<sup>291</sup> За њих се често каже да су најманипулативнији елемент изборног система, а, како ће се видети, могу имати кључног утицаја на резултат избора. У зависности од тога колико се кандидата у њима бира, оне могу бити једномандатне или вишемандатне. Једномандатне изборне јединице, у којима се бира само један представник, карактеристичне су за већинске изборне системе. Вишемандатне изборне јединице, чије је најважније обележје величина, везују се за пропорционалне изборне моделе. Вишемандатне изборне јединице класификују се према величини, али не у смислу броја бирача или површине територије које заузимају, већ у погледу броја мандата који се у њој расподељују. Стална ревизија величине изборних јединица је неопходна. Када су у питању већински избори, ревизија територија, а када су у питању пропорционални избори ревизија броја мандата. Веза између величине изборне јединице и пропорционалности је јасна. Што је већи број мандата који се у изборној јединици расподељује већа је и пропорционалност и већи је број странака које могу освојити мандате. У контексту теме рада треба рећи да веће изборне јединице, погоднују и странкама националних мањина, будући да се углавном ради о малим странкама

<sup>290</sup> Lublin, D., Wright, M., *Engineering inclusion: Assessing the effects of pro-minority representation policies*, стр. 753

<sup>291</sup> Јовановић, М., *Изборни системи посткомунистичких држава*, стр. 37

које, осим у ситуацијама када мањине живе концентрисане у тој изборној јединици и довољно су бројне, не могу да освоје мандате у једномандатним или малим изборним јединицама.

Начин на који се креирају изборне јединице и успостављање граница међу њима заузимају једно од кључних места у процесу креирања сваког изборног система јер пресудно могу утицати на резултат избора.<sup>292</sup> У неким уставним системима критеријуми и принципи формирања изборних јединица дефинисани су уставом. Њиме се одређују критеријуми за образовање изборне јединице, број бирача који чине одређену изборну јединицу, принцип да се број посланичких места у једној изборној јединици утврђује сразмерно величини бирачког тела или броја становника у њој, као и друга питања у вези са њиховим формирањем.<sup>293</sup>

*Церимендеринг*, пракса да се изборне јединице конституишу са намером да обезбеде жељени резултат избора, предмет је великог броја научних радова.<sup>294</sup> Овај механизам у свим изборним системима може послужити томе да у потпуности онемогући, али и да олакша, избор кандидата који су припадници националних мањина у парламент.

Иако је пракса да се границе изборних јединица мењају у циљу олакшавања избора мањинских кандидата озваничена и законски призната само у Украјини и Сједињеним Америчким Државама, очигледно је да су изборне јединице неформално веома често стваране управо с намером да потпомогну избор мањинских кандидата, како у развијеним демократијама тако и у земљама које тек развијају своје изборне системе и демократију. Наравно, има и случајева у којима се изборне јединице креирају на начин који ће онемогућити мањинским кандидатима да буду изабрани на места за која се кандидују.

Начин на који се формирају изборне јединице бираче групише тако што неке раздваја у различите изборне јединице, док друге ставља у исту изборну јединицу. У неким изборним системима ово је посебно важно, јер етничка група која има више бирача у изборној јединици одлучује о томе ко ће од кандидата победити на изборима. Ово се не односи само на етничку структуру бирача у изборним јединицама, већ и на образовну структуру, друштвени слој ком бирачи припадају,

---

<sup>292</sup> Shapiro, M., *Gerrymandering, Unfairness, and the Supreme Court*, Berkeley Law Scholarship Repository, 1985, стр. 227, <http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1810&context=facpubs>, интернет страници приступљено 15. јула 2015.

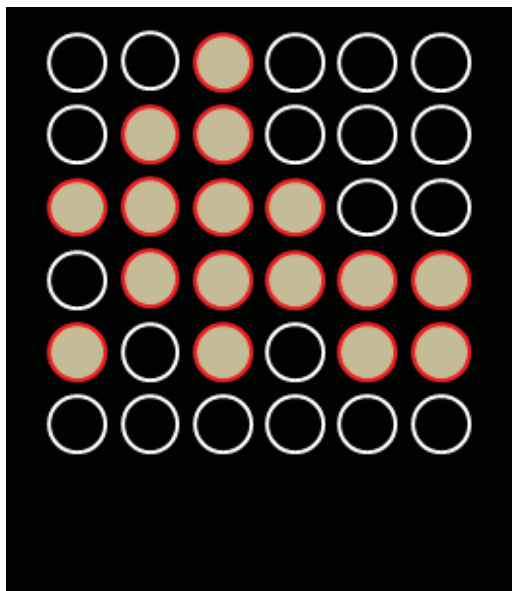
<sup>293</sup> Пајванчић, М., *Избори, правила и прорачуни*, Наша борба, Нови Сад 1997, стр. 6

<sup>294</sup> Види: Engstorm, E., *Partisan Gerrymandering and the Construction of American Democracy*, The University of Michigan Press, 2013.; Grofman, B., *Political Gerrymandering and Courts*, Algora Publishing, New York 2008; Niemi, R. G., B. Groffman, C. Calucci and T. Hofeller, *Measuring Compactness and the Role of Compactness Standard in a Test for Partisan and Racial Gerrymandering*, Journal of Politic 52/90, стр. 1155– 1181; Wildgen, J.K, *Fractal Geometry and the Boundaries of Voting Districts, Spatial and Contextual Models in Political Research*, National Centre for geographic information and analysis, State University of New York, Buffalo 1995.

њихове интересе и слично, а све се то траспонује на парламентарну репрезентацију националних мањина. У системима са једномандатним изборним јединицама као и у системима са вишемандатним изборним јединицама, границе између изборних јединица могу врло лако бити начин да се предност да једној етничкој групи, али неретко и начин да се мањинама отежа, или чак онемогући, улазак у парламент. Осим тога церимендеринг веома често може бити алат да се политичке елите одрже на власти чак и онда када немају реалну подршку грађана, чему су посебно подложни већински изборни системи.

Циљ да се некој етничкој групи онемогући улазак у парламент веома једноставно се постиже када одређена етничка група ни у једној изборној јединици нема већину која би била потребна за остваривање изборног успеха. Симулација која следи показује на који начин конституисање изборних јединица може пресудно утицати на изборни успех националних мањина у подручју са шеснаест бирача који припадају националним мањинама – на дијаграму обојени сивом бојом – и двадесет бирача који припадају већини – нису обојени на дијаграму. На целом подручју бира се четири посланика. У датој изборној јединици припадници мањине и припадници већине гласају различито, свако за *своје* кандидате.<sup>295</sup>

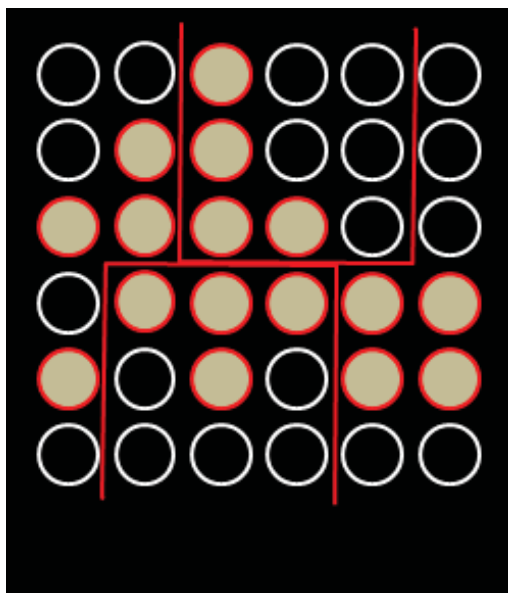
Прва могућност да се мањинама ускрати парламентарна репрезентација је да сваки бирач даје један глас за сваког од четири кандидата тако што је цело ово подручје једна изборна јединица. На тај начин ниједан мањински кандидат неће бити изабран јер су у тој изборној јединици мањински бирачи у мањини.



Слика 2. – Јединствена изборна јединица

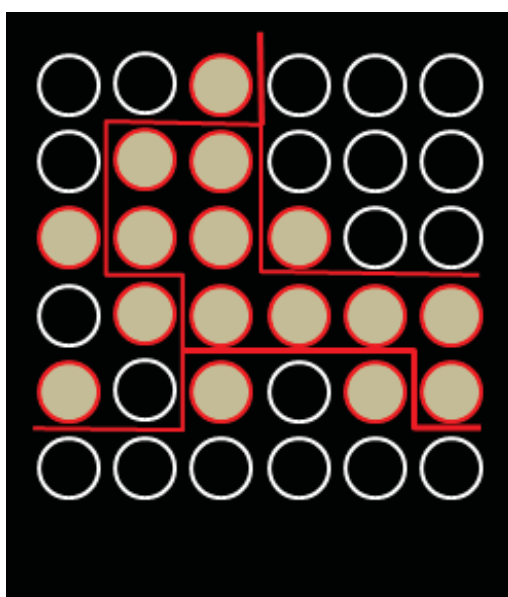
<sup>295</sup> Пример преузет из: Levitt, J., *Why Redistricting Matters*, Brennan Center for Justice, <http://redistricting.lls.edu/>, интернет страници приступљено 16. јула 2014.

Друга могућност да се мањинама у потпуности онемогући парламентарна репрезентација јесте да се изборне јединице оформе на такав начин да се њихово бирачко тело и бирачка снага *разбију* на што више изборних јединица, а да они при том ни у једној немају већину.



Слика 3. – Разбијање (cracking)

Трећа техника за онемогућавање парламентарне репрезентације националних мањина подразумева стављање што већег броја мањинских бирача у само једну изборну јединицу, или свега неколико изборних јединица, што не спречава њихов улазак у парламент у потпуности, али у многоме умањује њихов удео у друштву и минимизира њихов утицај. У датом случају, биће изабран само један мањински кандидат.



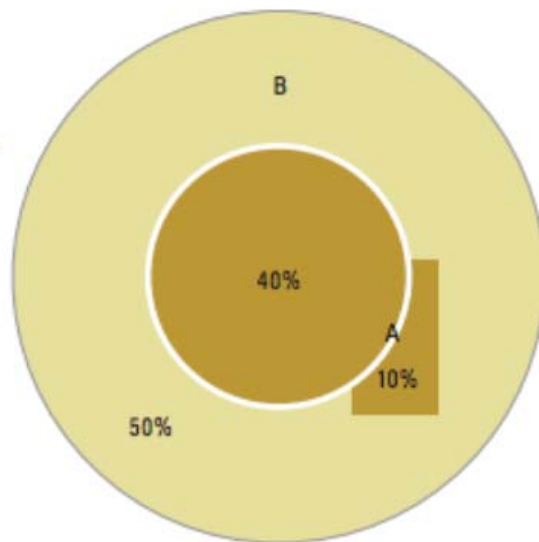
Слика 4. – Паковање (packing)

Постоје и друге методе да се резултат избора у потпуности промени у зависности од тога на који начин су формиране изборне јединице. Опште узев, приликом креирања изборних система, наизглед техничке ствари могу имати озбиљне политичке последице по концепт политичке репрезентације, политички систем и политичке процесе.

Следећи пример показује резултате два различита приступа стварању изборних јединица и ефекте које они имају на изборни резултат на подручју које се састоји од града и приградских насеља.<sup>296</sup> Са целог овог подручја бирају се два посланика, 40% популације живи у граду, а 60% у приградским насељима. У циљу поједностављења примера, претпоставићемо да целокупно становништво у граду чине припадници мањина и да целокупно становништво у приградским насељима чини већински народ. Свакако да се у реалном животу ово не би могло десити, али та чињеница не мења принципе математике.

У првом моделу градско подручје је једна изборна јединица. Да би број становника у обе изборне јединице био једнак, придодат јој је мали део територије приградских насеља. Друга изборна јединица је остатак приградског насеља. На тај начин имамо две етнички хомогене изборне јединице.

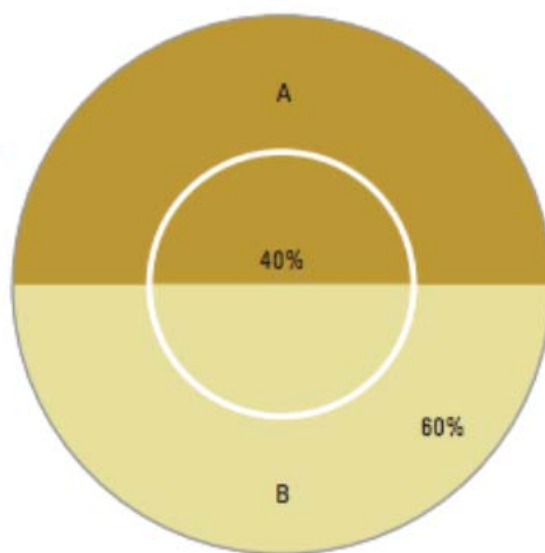
Резултат ових избора био би такав да мањине које живе у граду освоје један мандат и већина која живи у приградским насељима један мандат.



Слика 5. – Модел „крофне”

<sup>296</sup> Пример преузет из: Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 192–194

У другом моделу подручје је подељено на изборне јединице пратећи реку која протиче кроз његову средину. На тај начин су створене две хетерогене изборне јединице, при чему се у првој налази становништво северне половине града и северне половине приградских насеља, а у другој јужне. У обе изборне јединице странка већине осваја 60% гласова, а странка мањина 40%, Мањине, дакле, не освајају ниједан мандат.



Слика 6. – Модел „хамбургера”

Ипак, у пропорционалним изборним системима, јединственом преносивом гласу, комбинованом систему, као и у оним ситуацијама када се у изборним јединицама бира више од пет кандидата и када је систем пропорционалан, церимендеринг постаје веома компликован.

#### 4.3.3. Изборни праг

У пропорционалним и мешовитим изборним системима, по правилу, постоји одређен број гласова који странка мора да освоји да би учествовала у расподели мандата – изборни цензус или изборни праг. Изборни праг може бити формално, законски, унапред одређен, када се назива формални изборни праг, али може се израчунавати и на основу броја бирача који су гласали на изборима, броја гласова потребних за освајање једног мандата или других параметара, у ком случају се назива ефективни или природни праг.

Формални праг одређен је уставом или законом. Ређе се одређује у апсолутном износу него у релативном, као одређени проценат бирача који су гласа-

ли.<sup>297</sup> Многе државе дефинисале су разне врсте изборног прага. На пример, на Новом Зеланду странка мора да освоји најмање један мандат у изборним јединицама,<sup>298</sup> а у Немачкој три мандата,<sup>299</sup> да би заобишле изборни праг. Ово се ради јер су кроз историју постојали случајеви да, тамо где нема никакве могућности да се ово правило заобиђе, велики број гласова буде *бачен*, односно, не буде преточен у мандате. У Русији 1995. године 46% гласова освојиле су странке које нису освојиле мандате у парламенту, а у Пољској 1993. године, чак и уз релативно низак цензус од 5%, 34% гласова освојиле су странке које нису прешле цензус, чиме се поништава основна намера пропорционалних система – да пресликавају стање у целокупном друштву.<sup>300</sup> Изборни цензуси се крећу од 0.67% у Холандији<sup>301</sup> до 10% у Турској.<sup>302</sup> Управо зато је, између осталог, изборни систем у Турској предмет је бројних критика, тужби и политичких спорења,<sup>303</sup> а Савет Европе је дао препоруку да изборни цензус не буде виши од 3%.<sup>304</sup> Један од разлога за ово је и то што висок изборни цензус практично онемогућава мањинама да буду изабране у парламент.

Ефективан или природни праг израчунава се као математички продукт одређених елемената изборног система, међу којима је најважнија величина изборних јединица, као и број посланика који се бира у њима. Он, за разлику од законског прага, подразумева стварну препреку коју странка или листа морају прећи да би учествовале у додели мандата.<sup>305</sup> На пример, у изборној јединици у којој се бира

---

<sup>297</sup> Јовановић, М., *Изборна јединица, изборни праг и страначки систем*, Српска политичка мисао, Бр. 1–2/2006, год. 13, Vol. 16, стр. 41–60

<sup>298</sup> Electoral Commission of New Zealand, <http://www.elections.org.nz/voting-system/mmp-voting-system>, интернет страници приступљено 20. јула 2016.

<sup>299</sup> Andre, A., Depauw, S., Shane, M., *The Classification of Electoral Systems – Bringing Legislators Back In*, Electoral Studies Vol. 42/12, стр. 42-53, стр. 44

<sup>300</sup> Види: University of Glasgow, Center for Public Policy Studies, [http://www.russiavotes.org/duma/duma\\_elections\\_93-03.php](http://www.russiavotes.org/duma/duma_elections_93-03.php) и Interparliamentary Union, [http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2255\\_93.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2255_93.htm), интернет страницама приступљено 20. јула 2015.

<sup>301</sup> Migheli, M., *Measuring Representativeness in Different Electoral Systems, Using Italian and Dutch Data*, Group Decision and Negotiation Vol. 25/16, No. 4, стр. 723

<sup>302</sup> Wuthrich, M., *Persistent Political Orientations and Electoral System in Turkey: People, Politics and the Party System*, Syracuse University Press, Syracuse 2105, стр. 76

<sup>303</sup> *Turkish Weekly*, 16. јул 2015, *Turkeys Ruling AKP vows to lower 10 percent election threshold*, <http://www.turkishweekly.net/2015/07/16/news/turkeys-ruling-akp-vows-to-lower-10-percent-election-threshold/>, интернет страници приступљено 20. јула 2015.

<sup>304</sup> Препорука број 1898/10 и Резолуција број 1705 Парламентарне скупштине Савета Европе, *Thresholds and other features of electoral systems which have an impact on representativity of parliaments in Council of Europe member states*, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17811&lang=en>, интернет страници приступљено 20. јула 2015.

<sup>305</sup> Јовановић, М., *Изборна јединица, изборни праг и страначки систем*, стр. 41–60



четири посланика по пропорционалном изборном систему, било који кандидат са више од 20% гласова биће изабран, док кандидати који су освојили мање од 10% гласова имају веома мало шансе да буду изабрани. Овај се механизам веома често користи да би се олакшао избор националних мањина у парламенте – за њих важи природни праг, док за кандидате и листе већинског народа важи законски праг. Ово је случај у Данској, где се праг од 2% не односи на странке које представљају немачку мањину,<sup>306</sup> Немачкој,<sup>307</sup> Пољској<sup>308</sup> или Србији,<sup>309</sup> где се праг од 5% не односи на странке регистроване као странке националних мањина.

У земљама у којима је изборни праг низак, чак и веома мале странке које представљају интересе мањина могу да освоје мандате и буду репрезентоване у парламенту. У земљама и системима у којима је праг висок, он је нижи за странке или кандидате националних мањина.<sup>310</sup> Италија и Литванија имају знатно нижи праг за мањинске странке.<sup>311</sup> Румунија, за разлику од њих, није снизила изборни праг, али гарантује свим мањинским странкама најмање једно место у парламенту под условима који су знатно повољнији од општих услова.<sup>312</sup> Сnižавање изборног прага у пропорционалним системима пандан је стварању расно или етнички осетљивих изборних јединица у већинским системима. Оба механизма омогућавају националним мањинама парламентарну репрезентацију, одржавајући при том основну структуру изборног система. Ефекти сниженог прага на парламентарну репрезентацију веома често су пресудни. Да нема овог механизма, ни данска мањина у Немачкој ни немачка мањина у Данској, због малобројности, не би имале своје представнике

---

<sup>306</sup> Schaefer-Rolffs, A., Schnapp, K., *Special Politics for Minority Political Participation in the Danish-German Border Region*, International Journal for Minority & Group Rights Vol.21/14. Issue 1, стр. 48-71, стр. 52

<sup>307</sup> Deiss-Helbig, E., *Ethnic Minority Candidates in Germany: Political Parties as Main Gatekeepers to Elected Office?* стр. 8, <http://ecpr.eu/filestore/paperproposal/ee92ee39-adcd-4451-bf61-939597dae6d9.pdf>, интернет страници приступљено 22. августа 2016.

<sup>308</sup> Gwiazda, A., *Democracy in Poland: Representation, Participation, Competition and Accountability Since 1989*, Routledge, New York and London 2016, стр. 53

<sup>309</sup> Члан 81. Закона о избору народних посланика, Службени гласник Републике Србије, бр. 35/200, 57/2003 – одлука УСРС, 72/2003 – др. закон, 75/2003 – испр. др. Закона, 18/2004, 101/2005 – др. Закон, 85/2005 – др. Закон, 28/2011 – одлука УС, 36/2011 и 104/2009 – др. Закон

<sup>310</sup> Lublin, D., *Minority Rules: Electoral Systems, Decentralization and Ethnoregional Party Success*, Oxford University Press, Oxford 2014, стр. 156

<sup>311</sup> Bochsler, D., *Electoral Rules and the Representation of Ethnic Minorities in Post-communist Democracies*, стр. 9, [http://www.bochsler.eu/publi/Bochsler\\_eymi\\_edit1.pdf](http://www.bochsler.eu/publi/Bochsler_eymi_edit1.pdf), интернет страници приступљено 22. августа 2016.

<sup>312</sup> Spirova, M., *Electoral Rules and the Political Representation of Ethnic Minorities: Evidence from Bulgaria and Romania*, Central European University, Center for Policy Studies, Open Society Institute, 2003/2004, стр. 20–22

у парламенту. Када је Литванија 1992. године укинула снижен праг за мањинске странке, то је пољску националну мањину онемогућавало да оствари парламентарну репрезентацију све до 2012. године. Пољска никада није примењивала изборни праг на мањинске странке. Овај механизам није одувек био прихваћен од стране кључних изборних актера. То је једна од основних тема око којих се водила дебата приликом реформи изборног система из 1993. и 2001. године.<sup>313</sup> Управо ово изузимање из дејства изборног прага показало се пресудним за парламентарну репрезентацију немачке националне мањине.

Овај механизам односи се само на оне националне мањине које су организоване у странке основане на националној основи. Он не омогућава улазак у парламент оним мањинама које немају политичке странке, мањинама које се налазе на изборним листама других, већинских, странака, или кандидатима које су кандидовале националне странке.

#### **4.3.4. Странке националних мањина**

Постоји читав низ отворених питања када су у питању специјални механизми за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина. Званична удружења и органи који представљају мањинске интересе могу деполитизовати одређена питања која су кључна за положај мањина у друштву. Међутим, они веома често нису репрезентативни и могу искључивати читаве делове својих заједница, било да су у питању жене или припадници исте мањине који живе на некој другој територији. Уколико су оформљени као званичне институције тих националних мањина, проблем настаје код начина на који се њихови чланови бирају. Директни избори на којима гласају припадници те мањинске заједнице отварају низ проблема, од питања ко све може да гласа и ко одлучује о томе ко може да гласа, све до потенцијалне дискриминације, док, истовремено, индиректни избори могу бити организовани тако да искључе или маргинализују читаве групе припадника те националне мањине.<sup>314</sup>

---

<sup>313</sup> Kamusella, T., *Poland and Silesians: Minority Rights a la Carte?*, Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, 11/2/12, стр. 42–47, [http://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2012/Vol\\_2\\_Dezember\\_2012/4.\\_JEMIE\\_Kamusella.pdf](http://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2012/Vol_2_Dezember_2012/4._JEMIE_Kamusella.pdf), интернет страници приступљено 10. августа 2015.

<sup>314</sup> Bieber, F., *Minority Participation and Political Parties*, in Political Parties and Minority Participation, Friedrich Ebert Stiftung–Office Macedonia, Skopje 2008, стр. 11

Мањински интереси могу се артикулисати и кроз странке и органе који не представљају искључиво националне мањине, већ шири скуп грађана који укључује и националне мањине. У теорији се сматра да би овакав инклузивни облик репрезентације могао да смањи потенцирање етничких разлика. Међутим, пракса показује да се у овим форматима интереси мањина веома често игноришу и не инструментализују. Зато се, посебно у системима који подржавају овакав вид организовања, већина мањинских група или определи за сопствену политичку странку, што је најчешће случај са великим или географски концентрисаним мањинама, или се потпуно искључи из политичког живота.

Када је у питању организација националних мањина у странке, истраживачи идентификују четири типа странака: *моноетничке странке*; *етничке странке са мањинским кандидатима*; *етнички сензитивне грађанске странке*; *мултиетничке странке*.<sup>315</sup> У овој подели узимају се у обзир програмска начела странке, политичко деловање, чланове, кандидате у руководству странака.

Моноетничке странке обраћају се само једној етничкој заједници. Њихов програм, чланови и бирачи припадају само једној етничкој групи, без обзира на то да ли се ради о мањинској или већинској националној заједници. Одликују их снажни националистички програми и чињеница да мањински кандидати, уколико их уопште и има, не служе томе да се представљају интереси тих мањина, него да се покаже наводна инклузивност странке.

Да би избегле промоцију интереса само једне етничке групе, етничке странке са мањинским кандидатима веома често не истичу заштиту интереса једне групе у својим програмима и имају кандидате из других етничких група. Овакав приступ показао се корисним у земљама у којима су националне странке забрањене, али и при покушајима да се добију гласови из других етничких група. Да би се одредио прави карактер ових странака, неопходно је испитати ефективну инклузију националних мањина у тим странкама, а не само се фокусирати на формални број мањинских кандидата.

Етнички сензитивне грађанске странке нису оријентисане на интересе само једне етничке групе и у својим програмима покушавају да минимизирају етничке поделе и разлике. Иако већину чланства у њима може имати једна етничка група, овим странкама је лако да мобилишу и кандидате и бираче из других етничких група.

Четврти модел странака, мултиетничке странке, веома је тешко успоставити и одржавати. То су странке које теже да буду инклузивне и да представљају различите заједнице у друштву у ком делују.

---

<sup>315</sup> Ibid., стр. 12

Већина странака националних мањина улази у прве две категорије странака. Најчешће се најбројније мањине у земљи концентришу око неколико највећих мањинских странака. Ово је посебно очигледно у системима који омогућавају другачија изборна правила за мањинске странке. У појединим земљама, попут Бугарске<sup>316</sup> или Албаније,<sup>317</sup> забрањено је оснивање моноетничких странака, самим тим и странака националних мањина. Овакве отворене забране су изузеци. Много су чешћи случајеви да се рад мањинских странака не забрањује експлицитно, него се пред њих поставља низ препрека које оне не могу да превазиђу, што их спречава да учествују у политичком животу. Венецијанска комисија констатује да није увек јасно и једноставно утврдити које правило може помагати мањинама да буду избране, а које ће им то онемогућавати. За то наводи више разлога: различите услове у којима мањине живе, непрецизне податке о броју мањина. Чињеница да нека правила утичу само на мањине које су организоване у политичке странке.<sup>318</sup> Најчешћа препрека за изборни успех странака националних мањина је изборни праг. Зато широм Европе, о чему је већ било речи, постоје механизми који омогућају да се на ове странке не односи законски изборни праг. То опет не отклања препреку странкама мање бројних мањина, које чак ни на овај начин не могу да освоје мандате у парламентима, осим у системима у којима су та места резервисана за њихове представнике.

Ово је само једна од ауторских типологија политичких странака кроз које су националне мањине репрезентоване у парламентима. Већина теоретичара препознаје ова четири типа странака, иако под различитим називима, користећи две осе. Прва оса подразумева разлику између странака које артикулишу интересе националних мањина и оних које то не чине. Друга оса разликује инклузивне и ексклузивне политичке странке у смислу обраћања припадницима ван своје групе.<sup>319</sup>

---

<sup>316</sup> Hajdinjak, M., *Thou shall not take the Names Ethnic or Minority, and I will Bless Thee: Political Participation of Minorities in Bulgaria*, у: *Political Parties and Minority Participation*, стр. 89

<sup>317</sup> Sinani, G., *Minority in Albania and their participation in public life*, in: *Political Parties and Minority Participation*, Friedrich Ebert Stiftung – Office Macedonia, Skopje 2008, стр. 202

<sup>318</sup> Venice Commission: *Electoral Law and National Minorities*, Council of Europe, Strasbourg 2000, стр. 2, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-MIN\(1999\)\\_001rev2-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-MIN(1999)_001rev2-e), интернет страници приступљено 20. августа 2015.

<sup>319</sup> Nedelcu, H., DeBardeleben, J., *Conceptualizing Party Representation of Ethnic Minorities in Central and Eastern Europe: A Typology of Ethnic Minority Parties*, *East European Politics and Societies and Cultures* Vol.30(2)/16, стр. 381-403, стр. 386

Табела 7. – Типологија политичких странака – мањинска репрезентација

	Ексклузивне	Инклузивне
Мањинске	Партикуларистичке странке националних мањина	Интегративне странке националних мањина
Већинске	Националне већинске странке	Акомодативне већинске странке

Многи теоретичари тврде да етничка хетерогеност утиче на стварање већег броја политичких странака које остварују изборни успех.<sup>320</sup> Постоје и они који закључују да етничка разноликост умањује број политичких странака или да нема никаквог ефекта на њега, а да је за број политичких странака националних мањина кључна њихова географска концентрација.<sup>321</sup> Неки псефолози, пак, тврде да етничка хетерогеност подстиче стварање политичких странака у земљама које користе пропорционалне системе, али не и у онима које користе већинске.<sup>322</sup> Схватање етничке хетерогености као мере потенцијала стварања нових политичких странака са јаком националном базом, без обзира на то да ли се формално ради о странкама националних мањина или о странкама за које углавном гласају припадници националних мањина, прихватљивије је од приступа по ком се на етничку разноликост гледа као на замену за друге поделе у друштву. Етничке поделе су у вези са класним и статусним поделама само у појединим земљама. У већини земаља перцепција етничких различитости своди се само на национални идентитет група који омогућава подршку странама тих етничких група. Истраживања су показала да странке које подржавају националне мањине имају више изгледа да остваре изборни успех уколико је мањинска група довољно бројна да може да пређе изборни праг, док

<sup>320</sup> Види: Amorim Neto, O., Cox, G., *Electoral Institutions, Cleavage Structures and the Number of Parties*, American Journal of Political Sciences Vol.41/97, стр.149-174; Clark, W., Golder, M., *Rehabilitating Duverger's Theory*, Comparative Political Studies Vol.39/06, стр. 679-708; Lago Penas, I., *Cleavages and Thresholds: The Political Consequences of Electoral Laws in the Spanish Autonomous Communities*, Electoral Studies, Vol.23/04, стр. 23-43; Ordeshook, P., Shvetsova, O., *Ethnic Heterogeneity, District Magnitude and the Number of Parties*, American Journal of Political Science Vol.38/94, стр. 100-123

<sup>321</sup> Види: Birnir, J., Van Cott, D., *Disunity in Diversity*, Latin American Research Review Vol.42/07, стр. 99-125; Madrid, R., *Indigenous Voters and Party System Fragmentation in Latin America*, Electoral Studies Vol.24/05, стр.689-707; Madrid, R., *The Rise of Ethnic Parties in Latin America*, Cambridge University Press, New York, 2012; Mozaffar, S., *Electoral Systems and Their Political Effects in Africa*, Representation Vol. 34/97, стр.148-156; Mozaffar, S., Scarritt, J., Galaisch, G., *Electoral Institutions, Party Systems and Cleavages in Africa's Emerging Democracies*, American Political Science Review Vol. 97/03, стр. 379-390; Tronconi, F., *Ethnic Identity and Party Competition*, World Political Science Review Vol.2/06, стр. 137-163

<sup>322</sup> Види: Clark, W., Golder, M., *Rehabilitating Duverger's Theory*, стр. 679-708; Ordeshook, P., Shvetsova, O., *Ethnic Heterogeneity, District Magnitude and the Number of Parties*, стр. 100-123

малобројне мањине имају проблема да оформе странке у свим изборним системима и опредељење за одређени изборни модел нема никаквог утицаја на ово.<sup>323</sup>

Овде је посебно важна аргументација која стоји иза тврдњи да се странке националних мањина у етнички разноликим друштвима јављају само у пропорционалним системима. Као потврда овога неретко се наводи Дивержеово правило да једномандатне већинске изборне јединице подстичу стварање двопартијских система.<sup>324</sup> Мање цитирано је Дивержеово уверење да „изборни систем има тенденцију да ствара дуализам у свакој изборној јединици”.<sup>325</sup> Већински изборни модели стварају две главне политичке странке да би увећали шансе за освајање натполовичне већине гласова, али то не морају бити исте две политичке странке у свим деловима земље или изборним јединицама. Мање странке, укључујући и странке националних мањина које живе концентрисане на једном подручју, могу остваривати изборне успехе и у земљама са већинским системима.

Нису ретки случајеви у којима етнички подељена друштва покушавају да превазиђу етничке сукобе забрањујући формирање етничких странака. Према појединим теоретичарима, ради се о „високо рестриктивним званичним законским санкцијама које имају за циљ да забране постојање или активност политичке странке која се састоји од, тражи подршку од, или делује у интересу једне етничке или партикуларистичке групе”.<sup>326</sup> Овакве забране су најчешће у Африци, у којој јаке етничке везе, у комбинацији са слабом идентификацијом са државом, угрожавају опстанак не само страначког система, него и кохезију и опстанак држава. Међутим, забране имамо и другде у свету, као што је већ речено, а Бугарска, чији ће изборни систем бити посебно анализиран, један је од примера ове праксе. У уској вези са забранама странака националних мањина су и посебни услови које странке морају да испуне да би се регистровале. Прописи на први поглед могу изгледати неутрално, а у пракси њихови ефекти могу бити такви да националним мањинама потпуно онемогућавају да оформе сопствене странке и учествују на изборима.

Ова тематика баца потпуно ново светло на тему политичких граница и њиховог утицаја на етничке границе. Очигледно је да све до сада наведено о утицају изборних система на стварање и изборни успех политичких странака национал-

---

<sup>323</sup> Lublin, D., *Electoral System, Ethnic Heterogeneity and Party System Fragmentation*, Cambridge University Press, New York 2005, стр. 375

<sup>324</sup> Duverger, M., *L'influence des systemes electoraux sur la vie politique*, Librairie Armand Colin, Paris 1950, стр. 11-68

<sup>325</sup> Ibid., стр. 16

<sup>326</sup> Moroofo, A., Basedau, M., *An Effective Measure of Institutional Engineering? Ethnic Party Bans in Africa*, Democratization Vol.17/10, стр. 666-686, стр. 667



них мањина има другачијег утицаја на мањине које живе у подручјима у којима су већина или могу да пређу изборни праг и на оне припаднике тих националних мањина који живе ван граница тих подручја или изборних јединица. Уколико већина припадника неке мањинске групе живи ван региона у којима њихове странке могу освојити већину или прећи изборни праг, странке националних мањина нису добар алат за остваривање изборног потенцијала националних мањина. Осим тога, постојање мањинских странака отвара читав низ нових питања: да ли посланици странака националних мањина представљају само бираче који припадају тим националним мањинама; да ли те бираче представљају само посланици из странака националних мањина; да ли их представљају и посланици из реда националних мањина који су изабрани са листа других странака; да ли њихову изборну јединицу могу представљати посланици без обзира на то које су националности, и томе слично. Нека од ових питања биће анализирана на примеру Републике Србије и улоге странака националних мањина у њеном политичком систему.

#### **4.4. Очекивани ефекти изборних система и њихова улога у смиривању подела у друштву**

Одлука о типу изборног система једна је од најважнијих институционалних одлука које једна политичка заједница доноси. Она има много шире импликације од пуне репрезентације националних мањина. Резултати које изборни системи производе не утичу само на број представика националних мањина у парламентима, већ и на општи положај националних мањина у друштву. Изборни системи имају утицај и на обликовање политичког дискурса, због тога што упућују политичке странке, лидере и кандидате да формулишу своје политичке поруке на одређен начин.

Пропорционални систем олакшава малим, регионалним, или националним странкама да освоје места у парламенту и оне не морају да траже подршку ван своје етничке групе. У неким случајевима, међутим, чињеница да је сваки глас важан може подстаћи кандидате и странке да се обраћају и бирачима који нису из њихове групе. Слично као и у већинским системима, у којима кандидати морају да траже подршку ван своје групе и да се обраћају свима не би ли освојили потребан број гласова, уколико група којој се обраћају није довољно бројна.<sup>327</sup> Ово је посебно видљиво у подељеним друштвима у којима су језик, нација, раса или религија веома

---

<sup>327</sup> Lublin, D., *Electoral Systems, Ethnic Diversity and Party Systems in Developing Democracies*, Electoral Studies Vol.47/17, стр. 84-93, стр. 87



важне политичке категорије. Неки изборни системи могу *награђивати* кандидате и странке који промовишу сарадњу и имају помирљив и окупљајући тон, док други изборни системи обезбеђују успех само онима који се обраћају искључиво својим етничким групама и из свог политичког дискурса искључују припаднике других етничких група или чак на етничким разликама и поделама базирају своје кампање. На овај начин изборни системи утичу и на то како ће *већинске* странке пронаћи начине да се приближе мањинским бирачима, као и на то колико ће листе на изборима бити инклузивне и мултиетничке. Неки изборни системи могу охрабрити и подстицати савезе међу странкама који ће, опет, утицати на ширу политичку климу и довести до промена у реторици и ставовима, проналажења компромисних решења и слично, док други могу изазивати или продубљивати конфликте. Уколико велики број мањинских група и њихових припадника сматра да резултати које изборни систем производи нису *праведни*, то може изазвати ове групе да делују изван институција и изван демократских граница, и да користе тактике које могу изазвати сукобе, или чак бити насилне.

Осим постојећих и опробаних изборних система, поједини аутори и теоретичари нуде нова решења и подваријанте ових система који би омогућили репрезентацију националних мањина у подељеним друштвима. Једна од тих студија предлаже стварање система дистрибутивног алтернативног гласања (DAV). То је подваријанта алтернативног гласања (AV) коју аутор назива пан-етничким системом.<sup>328</sup> Полазећи од става да је демократија у мултиетничким друштвима склона неуспеху, сматра се да постојећи изборни системи погодују стварању моноетничких странака које, у циљу успеха на изборима, наглашавају и продубљују етничке разлике и поделе у друштву. Стога се предлаже стварање система који ће стварати панетничке странке за чију ће умерену политику гласати бирачи из свих етничких група. Овај модел изборног система предвиђа посебне бирачке спискове за бираче из сваке етничке групе и етнички уравнотежене изборне јединице у којима се бира један кандидат који на изборима побеђује уколико добије највише гласова из свих етничких група. Осим позитивних преференција, додељују се и негативне преференције које представљају основ за елиминацију кандидата и листа. Начином на који бирачи дистрибуирају гласове, овај систем, према мишљењу заговорника, охрабрује странке да укључе мањине. То значи да би репрезентација мањина била остварена без обзира на то која странка победи на изборима. У покушајима да допру до што већег броја бирача у свим етничким групама, странке су упућене на толерантан наступ, помирење и сарадњу, као и промоцију инклузивне полити-

---

<sup>328</sup> Chapman, D., *Role of the Electoral System in the Process of Solving Ethnic Conflicts*, Democracy Design Forum, Suffolk, стр. 1, [http://www.ima.org.uk/\\_db/\\_documents/Chapman.pdf](http://www.ima.org.uk/_db/_documents/Chapman.pdf), интернет страници приступљено 12. августа 2015.

ке и сензибилност за разлике у идентитетима. Она која у томе буде најуспешнија, односно она коју бирачи перципирају као најуспешнију у остваривању наведених циљева, има веће шансе за изборни успех.

Савремени процеси изграђивања или поновног успостављања демократије у постконфликтним друштвима, истовремено су полигон за анализу изборних система који су допринели инклузији мањина и олакшали постизање мултиетничких договора. Ови изборни системи, као и они који су нагласили националне разлике и продубили, или чак и подстакли, етничке сукобе, налазе се и у групи пропорционалних и већинских изборних система. Ова чињеница још једном потврђује тврдњу да не постоји *идеалан* изборни систем који би националним мањинама гарантовао изборни успех и адекватну репрезентацију у парламенту. То институционалним дизајнерима отежава посао. Они не могу посезати за копирањем, него морају много више водити рачуна о посебностима конкретног друштва, предвиђајући како ће одређени изборни систем утицати на парламентарну репрезентацију мањина, али и на укупни политички амбијент.

Велики број истраживача сагласан је да се са великим опрезом може закључити да су пропорционални изборни системи са листама повољнији за инклузију веома малих мањинских група, омогућавају да посланици који припадају националним мањинама имају и другачију улогу, а не само као представници мањинских бирача и омогућавају представницима мањина да буду изабрани и у деловима земље у којима њихова етничка група не чини већину.<sup>329</sup>

Супротно овоме, могло би се рећи да већински системи обезбеђују репрезентацију мањина само уколико су мањинске групе у довољном броју концентрисане на подручју једне изборне јединице. На пример, малобројна мањинска група која живи концентрисана на једном подручју на ком чини већину може успети да обезбеди свом кандидату улазак у парламент уколико се из те изборне јединице бира један кандидат. У већинским системима због тога постоје различити механизми који омогућавају кандидатима припадницима националних мањина да остваре изборни успех. Постоје изборне јединице резервисане за мањинске кандидате, изборне јединице које се с намером стварају тако да најмање 65% потенцијалних бирача у њој буду припадници националних мањина, а нису непознати примери земаља у којима су одређени делови земље намерно презаступљени у односу на број становника, уколико су насељени мањинским групама.

---

<sup>329</sup> Види: Togeby, L., *The Political Representation of Ethnic Minorities: Denmark as a Deviant Case*, Party Politics Vol. 14/08, стр. 325–343; Spirova, M., Stefanova, B., *The European Dimension of the Political Representation of Minorities*, EUSA Conference, 2008; Taagepera, R., *Beating the Law of Minority Attrition*, in: Rule, J., Zimmerman F., *Electoral Systems in Comparative Perspective: their Impact on Women and Minorities*, Greenwood Press, London 1994, стр. 235–245

На основу ових теоријских претпоставки, може се закључити да хибридни системи који имају и изборне јединице са листама и изборне јединице у којима се бира један кандидат, попут комбинованих или паралелних система, могу мањинским кандидатима давати две прилике да буду изабрани: прво, кроз једномандатне изборне јединице и друго, кроз пропорционалне системе са листама. Уколико су мањине географски дисперговане и политички фрагментисане, онда ће претежно пропорционални комбиновани систем више бити у њиховом интересу, али уколико су концентрисане на једном подручју и политички уједињене, онда ће освојити више места кроз паралелни систем, при чему ће кључну улогу имати начин формирања изборних јединица. Иако се ретко користи, јединствени преносиви глас (STV) је систем који се често наводи као систем који погодује избору представника мањина и избору кандидата већинске етничке групе, због тога што он комбинује предности пропорционалности из изборних јединица у којима се бира више од једног кандидата и преференцијалног гласања. На крају, јединствени непреносиви глас (SNTV), какав се користи у Авганистану и Јордану, раније у Јапану и Тајвану, може обезбедити изборни успех мањинама уколико су оне регионално концентрисане и уколико имају добру стратегију за кандидовање и дистрибуцију гласова. Јапанско искуство са овим изборним системом од 1945. до 1993. године не говори нам много о могућностима за репрезентацију мањина, због етнички хомогене структуре Јапана, али након 2005. године и увођења овог система у Авганистан, добијамо и искуства са овим изборним системом у етнички хетерогеним друштвима.<sup>330</sup>

Очигледан је утицај који опредељење за одређени тип изборног система има на реторику политичких елита и промену опште атмосфере у друштву, без обзира на то да ли им је намера да имају што шири захват у бирачком телу, односно, да придобију гласове из што више етничких група, или се обраћају само једној, најчешће својој, етничкој групи. На основу великог броја примера и студија случаја, могуће је донети четири уопштена закључка који се унеколико разликују од правила која важе у етнички хомогеним друштвима:<sup>331</sup>

---

<sup>330</sup> Van Blijert, M., *Electoral Reform, or Rather: Who will Control Afghanistans Next Elections*, <https://www.afghanistan-analysts.org/electoral-reform-or-rather-who-will-control-afghanistans-next-election/>, интернет страници приступљено 25. јула 2015.

<sup>331</sup> Анализирани су случајеви обрађени у: Reilly, B., *Political engineering and party politics in conflict-prone societies*, Australian National University, Canberra 2006; Reilly, B., *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge Univeristy Press, Cambridge, 2001; Reilly, B., *Electoral Systems for Divided Societies*, Journal of Democracy Vol. 13 No. 2/002, стр. 156–170; Crush, J., *Electoral Systems and Stability in Divided Societies*, University of Kent, Kent 2013, <http://www.e-ir.info/2013/05/10/electoral-systems-and-stability-in-divided-societies/>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

Прво, пропорционални изборни систем са листама подстиче политичке странке да освоје што је могуће више гласова, што захтева да се придобију и други бирачи који нису део исте етничке групе или тврдокорни страначки бирачи. Зато пропорционални изборни системи са листама могу ублажити екстремне националистичке ставове и могу подстаћи странке да на своје листе ставе мањинске кандидате и укључе их у кампању. То је израженије када су већинским странкама потребни мањински гласови да пређу праг, уђу у парламент или оформе владу. Подстицаји неће бити толико приметни уколико већинска странка/већински народ немају потребу за мањинским гласовима и уколико би обраћање мањинским бирачима утицало на губљење подршке аутохтоних бирача који се противе склапању оваквих договора са мањинама. С друге стране, постоје опасности употребе пропорционалних изборних система у етнички хетерогеним земљама, јер веома често странке, с обзиром на то да им је потребан релативно мали број гласова да би оствариле изборни успех, процене да им је за освајање мандата довољно да мобилишу само чланове своје етничке заједнице, што је најлакше урадити заостравањем реторике, продубљавањем сукоба уколико они постоје и потенцирањем етничких разлика. Да ли ће пропорционални изборни системи подстицати политичке странке на сарадњу или заостравање етничких разлика зависи од много фактора ван изборног система – бројности етничке групе, историје и природе односа између мањине и већине, броја припадника етничке групе који живе ван изборне јединице, политичких странака националних мањина, тога да ли су гласови националних мањина *језичак на ваги* за формирање власти и томе слично. Примера за ово има у свим земљама у којима се користе пропорционални изборни системи. Нису чести ни случајеви у којима странке једне националне мањине одаберу једну стратегију, странке друге националне мањине неку другу, а ефекти које изборни систем има на њихов изборни успех потпуно су различити.

Друго, преференцијално гласање у изборним јединицама са више кандидата, попут јединственог преносивог гласа у Ирској, Малти и Северној Ирској, и преференцијално гласање у изборним јединицама с једним кандидатом, попут алтернативног гласања у Аустралији и, раније, Фиџију, може подстаћи стварање мултиетничких странака, дати предност умереним снагама међу националним странкама и мањинама омогућити да утичу на то ко ће бити изабран.<sup>332</sup> За разлику од пропорционалног изборног система са листама, систем алтернативног гласања има много мање шансе да обезбеди да се политичка моћ подели између мањине и већине, па чак и да мањине уопште и буду изабране у парламент. Ово ни у ком

---

<sup>332</sup> Fraenkel, J., Coakley, J., *The Ethnic Implications of Preferential Voting*, Government and Opposition Vol.52(4)/17, стр. 671-697, стр. 695

случају не значи да до поделе власти између мањине и већине не може доћи у оваквом изборном систему, али овакви договори ће зависити од низа контекстуалних фактора. Да би систем алтернативног гласања подстакао политичке странке, и самим тим политичке елите, да наступају на начин који ће објединити више етничких група и промовисати помирење, мањине морају бити довољно бројне а изборне јединице етнички хетерогене и створене тако да ниједна група нема апсолутну већину у њима. У том случају кандидати морају да добију што већи број других и трећих преференција бирача који не припадају њиховој етничкој групи.

Треће, већински изборни системи, попут система с релативном већином, блок гласања и двокружног система, имају тенденцију да искључују мањине. У овим системима поједине мањине, захваљујући томе што живе концентрисане на једном простору или чине већину у изборној јединици, могу да освоје извештан, обично незнатан, број мандата, али ретко чине део владајуће коалиције и не могу много да учине у парламенту у ком владају странке које добијају већинске изборе. Већински системи без додатних механизма које би омогућиле мултиетничку заступљеност често продубљују јаз и појачавају поларизацију између мањине и већине, делимично и због тога што у кампањи стварају атмосферу која би се могла описати као *ми против њих*. Најефикаснији начин да неки кандидат освоји највише гласова у изборној јединици, уколико се ради о припаднику највеће етничке групе у изборној јединици, јесте подршка свих чланова те групе и подршка само чланова те групе. Најлакша стратегија мобилизације свих чланова групе своди се на подсећање на идентитет и очување интереса групе, неретко и продубљивање разлика између група које живе на територији те изборне јединице, те стварање референдумске атмосфере.<sup>333</sup> У етнички хомогеним изборним јединицама, да би освојили већину гласова, кандидати морају да ублаже своје ставове и учине их прихватљивима већем броју бирача. Уколико ниједна група засебно не може очекивати већину у изборној јединици, оне могу склапати савезе међу собом, али овакви савези су ретки и, премда могу обезбедити одређену политичку предност у једној изборној јединици, они могу отуђити тврдо језгро бирача у некој другој изборној јединици. Наравно, кандидати који припадају националним мањинама могу долазити из свих странака – не само оних које окупљају искључиво припаднике националних мањина. Ипак, вероватније је да ће странке кандидовати особе које припадају националним мањинама само у оним изборним јединицама у којима већинско становништво те изборне јединице чине припадници управо те мањине.

---

<sup>333</sup> Canon, D., *Electoral Systems and the Representation of Minority Interests in Legislatures*, *Legislative Studies Quarterly* Vol.24(3)/99, стр. 331-385, стр. 337

Четврто, мешовити изборни системи који користе и листе и једномандатне изборне јединице могу да комбинују широко инклузивне тенденције пропорционалних система на националном нивоу и локалну реторику засновану на идентитету групе при освајању дела мандата који се бирају по систему релативне већине. Уколико је изборни систем неки од комбинованих система, попут ММР у Немачкој или на Новом Зеланду, у којима места освојена преко листа надокнађују диспропорционалност која долази из једномандатних изборних јединица, онда постоје подстицаји за странку да повећа број својих гласова на територији целе државе, чак и у оним подручјима у којима је слаба, што може довести до ублажавања изборне реторике.<sup>334</sup> Међутим, уколико су у изборном систему посланичка места са листа и изборних јединица потпуно одвојена, као што је био случај у Русији или Јапану, онда су ови подстицаји незнатни.

Пето, изборни успех у јединственом непреносивом гласању (SNTV), какав се користи у Авганистану или Јордану, зависи од добре стратегије одређивања кандидата и дисциплиновања својих бирача да равномерно распореде гласове међу кандидатима једне странке. Иако овај изборни модел ствара могућност да мањине буду изабране у парламент, не даје много подстицаја странкама да покушају да придобију и гласове других етничких група. Штавише, у подељеним друштвима са нестабилним страначким системима, какви су наведени примери, изборне стратегије могу збуњивати бираче.

Шесто, у пропорционалним изборним системима велики проблем стварају преостали гласови и начин претварања гласова у мандате. Поједине формуле изузетно погодују листама које су освојиле велики број гласова и највећи број мандата, што никада нису странке и листе националних мањина. У појединим случајевима индекс пропорционалности након расподеле мандата може бити једнако висок као да се ради о већинским изборима. Због тога би вероватно Баденски систем гомилања гласова у ком се сви преостали гласови преносе на јединствену кандидатску листу, могао да погодује националним мањинама када има више изборних јединица. Један од начина да се ово постигне јесте да се остави одређен број слободних места.

Изборни системи постали су интегрални део обезбеђивања мањинских права у етнички подељеним друштвима. Они су најједноставнији и директан начин да се обезбеди основна заступљеност у законодавним телима која представљају темељ за успостављање принципа и механизма за поделу власти. Критике катастрофалних последица које је вестминстерски изборни систем произвео у пост-

---

<sup>334</sup> Wattenberg, M. P., Shugart, M., *Mixed-Member Electoral Systems; The Best of Both Worlds?*, Oxford University Press, Oxford 2011, стр. 301



колонијалним земљама западне Африке нису остале без одјека.<sup>335</sup> Институционални дизајн у мултиетничким друштвима, у којима су односи уређивани мировним преговорима, веома често укључује одређен ниво *de iure* поделе власти између мањине и већине. Опредељење за одређен тип изборног система саставни је њихов део и механизам којим се то постиже. Током последње две деценије подела власти кроз изборне системе постала је *modus operandi* демократских мировних преговора. Најпознатији примери су Устав Јужноафричке Републике 1994–1999. године,<sup>336</sup> Дејтонски споразум у Босни и Херцеговини,<sup>337</sup> Устав Фиџија из 1997. године,<sup>338</sup> Договор постигнут на Велики петак у Северној Ирској,<sup>339</sup> Владе народног јединства у Сијера Леонеу и Либерии с краја деведесетих и почетка 2000. године,<sup>340</sup> као и Транзициона Административна владавина у Ираку 2004–2005.<sup>341</sup> године, или судански Споразум из Наиваше из 2005. године.<sup>342</sup> Авганистан представља савремени изузетак од уставног тренда јер нема значајних и прецизних механизма за поделу власти. Међутим, чак и у оним случајевима у којима се чини да постоји отпор према *de iure* успостављању механизма за поделу власти на највишем нивоу, истовремено расте схватање да су *de facto* прихватање и инкорпорација етничких елемената нормативно добри, ако не и неопходни, елементи за сваки мировни договор и очување мира и стабилности.

---

<sup>335</sup> Lewis, W. A., *Politics in West Africa*, Oxford University Press, Oxford 1965, стр. 17

<sup>336</sup> Прелазни Устав Јужноафричке Републике, <https://peaceaccords.nd.edu/provision/powersharing-transitional-government-interim-constitution-accord>, интернет страници приступљено 12. августа 2015.

<sup>337</sup> Члан 6. Дејтонског споразума

<sup>338</sup> Чланови 50–63. Устава Фиџија, [http://www.lcil.cam.ac.uk/sites/default/files/LCIL/documents/transitions/Fiji\\_1\\_Constitution.pdf](http://www.lcil.cam.ac.uk/sites/default/files/LCIL/documents/transitions/Fiji_1_Constitution.pdf), интернет страници приступљено 12. августа 2015.

<sup>339</sup> Мировни споразум за Северну Ирску, [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IE%20GB\\_980410\\_Northern%20Ireland%20Agreement.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IE%20GB_980410_Northern%20Ireland%20Agreement.pdf), интернет страници приступљено 12. августа 2015.

<sup>340</sup> Споразум о прелазној влади у Сијера Леонеу, <https://peaceaccords.nd.edu/provision/powersharing-transitional-government-lom-peace-agreement> и Мировни споразум за Либериију, [http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/liberia\\_07251993.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/liberia_07251993.pdf), интернет страницама приступљено 12. августа 2015.

<sup>341</sup> Управни закон Ирака за транзициони период од 8. марта 2004, <http://www.au.af.mil/au/awc/awc-gate/iraq/tal.htm>, интернет страници приступљено 12. августа 2015.

<sup>342</sup> Споразум из Наиваше Мисије Уједињених нација, <http://unmis.unmissions.org/Default.aspx?tabid=515>, интернет страници приступљено 12. августа 2015.



## V

# РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА – ИЗБОРНИ СИСТЕМИ У ПРАКСИ

Иако постоји велики број истраживања, студија, анализа и радова који се односе на ситуације у појединим земљама, готово да готово да нема детаљних компаративних студија или регистара броја посланика који припадају националним мањинама или анализа изборних система у оквиру којих су изабрани, евентуалног утицаја и промене изборног система и других елемената на број мањинских посланика и томе слично.

Листа земаља у којима се у дисертацији анализирају ефекти изборних система на парламентарну репрезентацију националних мањина укључује мултиетничке државе и етнички хомогена друштва, развијене демократије и демократије у развоју, као и богате и сиромашне државе. Она обухвата укупно 43 државе – осамнаест европских земаља, четири земље Аустралије и Океаније, десет земаља Азије и Блиског истока, три северноамеричке, две латиноамеричке земље и шест афричких земаља. За сваку од земаља најпре је дат историјски контекст у ком њихов политички и изборни систем функционишу. Након тога, приказан је етнички састав те државе, након чега следи кратак опис политичког система и развијености те државе. За податке о развијености земаља коришћене су две врсте параметара – економски, за који су коришћени подаци Светске банке; и политички, за оцену ког је послужила анализа организације *Фридом хаус*.

Анализа ефеката које изборни системи имају на парламентарну репрезентацију националних мањина у земљама Европске уније, старим демократијама, налази се у предмету интересовања овог рада због чињенице да ни парламентарна репрезентација и политичка партиципација националних мањина, ни дилеме које оне са собом носе, нису резервисане за нове демократије. То је феномен са којим се сусрећу и земље са дугом демократском традицијом, а начини на које је решавају производи у њима различите ефекте који су многим послужили као узор или инспирација у трагању за властитим моделима. Посебно је интересантан положај нових националних мањина у њима и разлика која се прави између етничких група које у овим земљама традиционално живе и имају уставом и законима препозната права и нових етничких група, углавном миграната који, по правилу, чак и у ситуацијама када имају држављанство, немају исти ниво права као старе мањине.

Азијске земље о земље Океаније предмет су анализе због честих изборних реформи које спроводе, храбрости и иновативности у одабиру изборног модела, а, у

неколико случајева, и због тога што се на њиховим искуствима, слично афричким земљама, јасно показује да не постоји идеалан изборни систем за пропорционалну парламентарну репрезентацију националних мањина. Примена сваког изборног система зависи у великој мери од друштва у ком се примењује и ефекти које исти изборни системи производе се, у зависности од тога, разликују. Ове земље показале су спремност да често мењају изборни систем и много већу флексибилност и иновативност када је у питању парламентарна репрезентација аутохтоних народа у њима и да, за разлику од афричких и карибских земаља, не робују политичком наслеђу из колонијалног времена.

Земље Северне Америке су досељеничка друштва чија се етничка структура непрекидно мења, а појам националне мањине у њима није исти као у европским демократијама. У њима постоје различити механизми за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина. У Сједињеним Америчким Државама они су засновани на раси, не на националности, а показују на који начин додатни елементи изборног система, попут повлачења граница међу изборним јединицама, могу пресудно утицати на успех мањинских кандидата на изборима. Пример Сједињених Америчких Држава изузетно је интересантан и због разматрања самог концепта и појма репрезентације и проналажења одговора на питање да ли парламентарна репрезентација националних мањина производи све оне ефекте који јој се у теорији приписују када је у питању положај мањина у друштву и однос припадника националних мањина према државним институцијама и систему.

Латиноамеричке земље захватио је трећи талас демократизације<sup>343</sup> и оне су, махом током осамдесетих и деведесетих година прошлог века, доживеле транзицију из диктатура у демократска друштва. Међутим, у њима не постоји стабилна изборна пракса и изборни системи у њима предмет су честих реформи које утичу и на парламентарну репрезентацију националних мањина.

Афричке земље које су укључене у анализу спроведену у раду интересантне су због тога што у њима вестминстерски, у ређим случајевима и други, изборни модел производи изузетно негативне, понекад и погубне, ефекте. На примерима тих земаља најочигледније се показује како исти изборни систем може производити дијаметрално различите ефекте у различитим друштвеним контекстима. У нестабилним, етнички подељеним, или политички неискусним друштвима, изборни систем који се примењује у друштвима са дугом демократском традицијом може производити негативне ефекте и за парламентарну репрезентацију националних мањина и за њихов опстанак у друштву.

---

<sup>343</sup> Хантингтон, С. П., *Трећи талас: Демократизација на крају двадесетог века*, стр. 27; International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), <http://www.int/americas/ep.cfm>, интернет страници приступљено 09. јуна 2016.

## 5.1. Европске земље: Старе демократије – нови изазови

Европске земље имају најдужу традицију одржавања избора. Многе од њих су у време колонијализма извозиле своје изборне системе и наметале их својим колонијама. У неким од њих они су се задржали до данас, о чему ће бити речи касније. Све земље анализирани у раду су етнички хетерогене, а традиција заштите права националних мањина у њима је дуга. Иако су пролазиле кроз различите фазе у својој историји, све ове земље припадају сличном историјском, културолошком и политичком поднебљу и због тога деле сличан политичко-институционални контекст у ком се избори одржавају и у ком националне мањине живе.

За потребе рада анализирано је осамнаест европских земаља: Белгија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Велика Британија, Данска, Естонија, Кипар, Летонија, Литванија, Мађарска, Македонија, Немачка, Румунија, Словачка, Словенија, Хрватска, Црна Гора и Шведска. Наведене земље су изабране са циљем да се компарирају различити изборни системи, исти изборни системи у различитим условима и различите генезе парламентарне репрезентације. У предмет истраживања улазе и старе и нове демократије, земље које су у другој половини двадесетог века имале једнопартијске системе, земље које имају дугу традицију слободних и фер избора, имигрантска друштва, као и државе које су међусобно биле у сукобима и још увек имају спорове у вези са територијом или другим нерешеним питањима. Анализираћемо зашто и како западноевропске земље праве разлику између старих и нових мањина и права која им дају. Код транзиционих друштава интересантно је њихово трагање за адекватним изборним моделом након преласка на вишепартијски систем.

### 5.1.1. Белгија – етничке разлике израженије од страначких

Од формирања Белгије као државе 1815. године, када су Јужна Холандија и Северна Холандија оформиле заједничку државу, религијске, етничке и језичке разлике доминирају јавним и политичким животом ове државе. Односи међу етничким групама довели су до формирања федералне државе, након четири реформе и редефинисања територијалне организације између 1970. и 1993. године.<sup>344</sup> Становништво Белгије чине две велике етничке групе, Фламанци и Валонци, као и мала група чији је матерњи језик немачки.<sup>345</sup>

<sup>344</sup> Witte, E., *Political History of Belgium*, ASP - Academic & Scientific Publishers, Brussels 2010, стр. 117

<sup>345</sup> Index mundi, [http://www.indexmundi.com/belgium/demographics\\_profile.html](http://www.indexmundi.com/belgium/demographics_profile.html), интернет страници приступљено 6. априла 2015.

Белгија је према државном уређењу монархија, мада краљ, посебно након уставне реформе започете седамдесетих година двадесетог века, нема конкретне политичке надлежности.

Према члану 1. Устава Белгије, она је „федерална држава која се састоји од заједница и региона”. Организација, функционисање и надлежности федералне државе и федералних јединица уређени су Уставом и законима. Члан 2. Устава дефинише да Белгију чине три заједнице: фламанска, француска и немачка, а члан 3. да Белгију чине три региона: Валонија, Фландрија и регион Брисела. Територијално гледано, региони се не поклапају са територијама у којима живе етничке заједнице, а разликују се по стандарду живота у њима.<sup>346</sup> Федерализам у Белгији је настао на основама унитарне државе којој су надлежности одузете и поверене федералним јединицама, кроз сталне ревизије и измене Устава. Однос између федералне државе и федералних јединица је однос равноправности, а не однос субординације. Држава нема контролу и надзор над правним актима које усвајају региони. Региони и заједнице су у оквиру својих надлежности потпуно аутономни у односу на федералну државу и у односу једних према другима. Сви имају директно изабране представнике у својим парламентима, као и владе које су независне у односу на федералну извршну власт.<sup>347</sup> Белгијски федерализам је јединствен и процес институционалне реформе у Белгији текао је без угледања на сличне случајеве у свету, или на било који теоријски модел. С обзиром на то да су настајале као одговор на кризне ситуације, ове уставне реформе карактерише логика компромиса.<sup>348</sup> Према подацима Светске банке, Белгија спада у групу земаља са високим приходима,<sup>349</sup> а *Фридом хаус* је сврстава на листу слободних земаља, дајући јој високих 96 бодова и највише оцене и када су у питању политичка права и грађанске слободе.<sup>350</sup>

И политичке странке и већина политичких институција, самим тим и скоро целокупан политички систем Белгије, организовани су тако да спрече доминацију, односно заштите интересе, три етничке и језичке групе. Парламент Белгије је дводомни, а уставне реформе смањиле су број посланика у оба дома парламента. У Доњем дому сада има 150 посланика, док Сенат има 71 члана – 40 сенатора бирају

<sup>346</sup> Ministry of Foreign Affairs of Belgium, стр. 2, <http://www.diplomatie.be/rabat/media/rabat/NoteFedSystem.pdf> стр. 2, интернет страници приступљено 13. јуна 2016.

<sup>347</sup> Глава 4. Устава Белгије, [www.coust-court.be/en/basic\\_text](http://www.coust-court.be/en/basic_text), интернет страници приступљено 13. јуна 2016.

<sup>348</sup> Васовић, В., *Савремене демократије, том 2*, Службени гласник, Београд 2002.

<sup>349</sup> World Bank, [http://data.worldbank.org/country/belgium#cp\\_wdi](http://data.worldbank.org/country/belgium#cp_wdi), интернет страници приступљено 15. јуна 2016.

<sup>350</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 15. јуна 2016.

грађани, од тога 25 говорника холандског језика и 15 говорника француског; 21 сенатора именују заједнице, од тога 10 именује фламанска заједница, 10 француска и једног сенатора именује заједница говорника немачког језика; а 10 сенатора је кооптирано, од тога шест говорника холандског и четири говорника француског. Осим њих, постоје и сенатори по праву, који су, углавном, чланови краљевске породице.<sup>351</sup> Избори за 40 директно изабраних сенатора се спроводе у три изборне јединице: Фландрији, Валонији и Бриселу. Постоје два електорска колеца, фламански и француски. У региону Брисела бирачи сами одлучују којој изборној јединици желе да припадају тиме што гласају за фламанске или француске националне странке.

За избор представника у Доњи дом Парламента користи се пропорционални изборни систем са отвореним листама и једанаест изборних јединица, при чему бирачи могу да гласају за целу листу неке странке, или за једног или више кандидата са једне листе, али не смеју гласати за кандидате са различитих листа. Изборне јединице су, осим једне, организоване по етничком принципу: пет фламанских у којима се осваја 79 мандата, пет валонских у којима се осваја 49 мандата и билингвална изборна јединица бриселског региона у којој се осваја 22 мандата.<sup>352</sup>

Дистрибуција власти у овој земљи по етничким линијама интересантна је и због тога што је на изборима у Белгији излазак на изборе обавезан, а демократска традиција дуга, те се због тога изборни резултати могу тумачити као директна последица изборног система и могу се занемарити пропратни елементи попут неписмености, непознавања процедура, неискуства у гласању и томе слично. Избори за белгијски Парламент одржавају се сваке четири године, а последњи су одржани 2014.

Политичке странке у Белгији изразито су национално одређене и подршку очекују искључиво од чланова једне националне заједнице. На последњим одржаним изборима потврдио се тренд да радикалне десно оријентисане политичке опције губе подршку међу бирачима. Једна од централних тема кампање традиционално је територијална организација Белгије, а дебата о надлежностима региона у њој има најзначајнију улогу. Шеста реформа државе на последњим изборима била је тачка око које су се ломила копља, а разлике које су странке имале по овом питању такође су биле међуетничке а не политичке или идеолошке. Политичке странке француског говорног подручја противиле су се даљој федерализацији државе и давању веће надлежности регионима, док су фламанске политичке странке потенцирале

---

<sup>351</sup> Senate of Belgium, <http://www.senaat.be/english/SenateCompoEN.html>, интернет страници приступљено 15. јуна 2016.

<sup>352</sup> Dandoy, R., Reuchamps, M., Baudewyns, P., *The 2014 Federal and European Elections in Belgium*, Electoral Studies Vol. 39/15, стр. 164-168

потребу за увођењем конфедералног уређења државе. Страначка сарадња међу политичким странкама које представљају бираче различитих друштвених група ипак постоји. Садашњу владу чине три фламанске странке и једна француска. Будући да је мандате освојило шест фламанских и седам француских странака, јасно је да ће опозицију чинити углавном странке које представљају бираче из француског горног подручја.<sup>353</sup>

### 5.1.2. Босна и Херцеговина – етничка подела као политичка платформа

Више од две деценије након завршетка гађанског рата у Босни и Херцеговини, она остаје држава дубоко политички, социјално, културолошки и административно подељена по етничким линијама. Њена историја је заснована на религијским, етничким и културолошким поделама и разликама. Простор на ком се данас налази Босна и Херцеговина вековима је био на раскрсници две велике културе – граница Отоманског царства и најзападнија провинција Порте. Њене границе успостављане су и мењане током дугог периода аустријско-турских ратова у 17. и 18. веку, када је низ мировних споразума стабилизовао границу између два царства. Деветнаести век је период када су се ве две културе укрстиле, будући да је у њему Босна била под владавином оба царства – Отоманског, до 1878. године, и Хабзбуршког, од 1848. до 1914. године. До средине 19. века, уздицањем и дефинисањем територија Србије и Црне Горе, Босна је добила границе сличне онима које има и данас.<sup>354</sup>

Отоманско царство владало је Босном до 1878. године, када је, притиснуто многобројним устанцима, сељачким бунама и међународним конфликтима, било приморано да га преда Аустроугарској монархији која је имала међународни мандат да окупира и *цивилизује* Босну. Ова ситуација је трајала све до краја Првог светског рата када су се оба царства распала и на овој територији се створила нова држава – Југославија. Једна од најинтересантнијих тема за расправу, о чему сведочи велики број научника и политичара који се тиме баве, свакако је етнички састав ове земље. Иако се на први поглед може чинити да је ситуација јасна и да нема места за велике политичке расправе, то није случај, јер сами бројеви не могу узети у обзир утицај друштвених односа на етничке категорије. У званичној отоманској документацији основни критеријум био је верски, најчешће процењиван ради на-

<sup>353</sup> Ibid., стр. 165-166

<sup>354</sup> Hajdarpasic, E., *Whose Bosnia?: Nationalism and Political Imagination in the Balkans, 1840–1914*, Cornell University Press, Ithaca 2005, стр. 19



плате пореза. У деветнаестовековној Босни, према турским подацима, већину становништва чинили су православци, за којима су следили муслимани, католици, јевреји и Роми. Бројни пописи становништва које је спроводила Аустроугарска монархија наследили су турску методологију и користили су религију као примарну категорију приликом изјашњавања становништва. Ово се знатно разликује од аустријске методологије коришћене у другим деловима Монархије, где је језик био кључна компонента приликом идентификације. Он у Босни није могао имати ту улогу, будући да су сви становници говорили истим језиком.<sup>355</sup>

Последњи аустроугарски попис становништва из 1910. године регистровао је да у Босни живи 44% православаца, 31% муслимана, 22% католика и 3% осталих. Чак и у то време рубрика *религија* читала се као *нација*.<sup>356</sup>

Током 19. века српски и хрватски интелектуалци и активисти почели су да заговарају права на ову територију. Хрватски националисти из Хабзбуршке монархије Босну су видели као природни део своје заједнице позивајући се на језик, историју и фолклор. Истовремено, из Србије су са истом аргументацијом стизале тврдње да се заправо ради о српској земљи. Од 1860. године, многи југословенски активисти, чак и они који су се у почетку противили оваквим тврдњама, прихватају ове тезе и посматрају Босну као неослобођену земљу кључну за остваривање својих циљева. У њиховој реторици Босна је била место укрштања српског и хрватског националног бића и место на ком ће разлике између ових нација нестати, што је било у директној супротности са оним што су тврдили српски и хрватски националисти који су Босну видели као етнички простор искључиво своје нације. Они су на сукоб гледали као на нешто неизбежно и због тога су потенцирали међуетничке разлике.<sup>357</sup>

Питање које се јавило у деветнаестом веку – чија је Босна? – поставило је темељ за сукобе који трају до данас. Оно није изгубило на актуелности ни када је створена Југославија чија је идеја била да обједини све јужне Словене у једну државу. С времена на време, попут 1930. или 1992. године, појављивала су се решења која су подразумевала поделу Босне између Хрвата и Срба. Могло би се рећи да ово питање наставља да доминира када је у питању постојање и опстанак ове државе све до данас. Сада је у размирицу укључен и трећи ентитет – бошњачки народ – а цео политички живот Босне организован је управо на подели власти између три конститутивна народа.<sup>358</sup>

---

<sup>355</sup> Ibid. 25

<sup>356</sup> Velikonja, M., *Religious Separation and Political Intolerance in Bosnia-Herzegovina*, Texas A&M University Press, Austin 2003. стр. 22

<sup>357</sup> Ibid., 72

<sup>358</sup> Hajdarpasic, E., *Whose Bosnia?: Nationalism and Political Imagination in the Balkans, 1840–1914*, стр. 27



Подаци са пописа становништва из 2013. године показују да у Босни и Херцеговини живи 50.11% Бошњака, 30.78% Срба и 15.43% Хрвата. Оних који нису желели да се национално изјасне било је 0.77%, а 2.93% становника припада групи *остали*. Гледано по ентитетима ситуација је знатно различита. У Федерацији БиХ живи 70.4% Бошњака, 22.4% Хрвата и 3.6% Срба. У Републици Српској живи 81.5% Срба, 14% Бошњака и 2.4% Хрвата. У Дистрикту Брчко живи 40.3% Бошњака, 34.6% Срба и 20.7% Хрвата.<sup>359</sup>

Светска банка Босну и Херцеговину сврстава међу земље са средњим високим примањима,<sup>360</sup> а *Фридом хаус* је оцењује као делимично слободну земљу.<sup>361</sup>

Политички систем Босне и Херцеговине врло је комплексан и заснива се на стриктној подели власти међу народима, ентитетима, дистриктима, кантонима и општинама. Будући да се у целости заснива на институционализацији етничитета, поједини теоретичари дефинишу ову државу као етнополис.<sup>362</sup> Под овим термином подразумева се заједница у којој етничке групе и права која им припадају имају примат над грађанским и индивидуалним правима. Грађанин се, пре свега, посматра као припадник одређене етничке групе.<sup>363</sup>

Различите етничке групе представљене су на свим политичким нивоима и деле власт. Неколико аутора овај систем дефинише као прототип консоцијативног модела.<sup>364</sup> Овај модел у Босну и Херцеговину је уведен Дејтонским споразумом, као нужни начин да се прекине рат и обезбеди интеграција у заједничку државу, а не као плод избора политичких елита њихове жеље за суживотом.<sup>365</sup>

---

<sup>359</sup> Агенција за статистику Босне и Херцеговине, <http://dissemination.bhas.ba/PXWeb/pxweb/en/Census%202013%20-%20Popis%202013%20-%20D0%9F%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%81%202013/?rxid=87a362f6-b6d8-4632-ba61-58af92378082>, интернет страници приступљено 13. новембра 2017.

<sup>360</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/bosnia-and-herzegovina>, интернет страници приступљено 13. новембра 2017.

<sup>361</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/bosnia-and-herzegovina>, интернет страници приступљено 13. новембра 2017.

<sup>362</sup> Mujkić, A., *Etičko-politički diskurs Etnopolisa*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2006, стр.66

<sup>363</sup> Ibid., 68

<sup>364</sup> Види: Bose, S., *Bosnia After Dayton; Nationalist Partition and International Intervention*, Hurst, London 2002, стр. 216; Belloni, R., *Peacebuilding and Consociational Electoral Engineering in Bosnia and Herzegovina*, *International Peacekeeping* Vol.11(2)/04, стр.334–353, стр. 336; Bieber, F., Keil, S., *Power-Sharing Revisited: Lessons Learned in the Balkans?*, *Review of Central and East European Law* Vol.34/09, стр. 337–360, стр. 344–345

<sup>365</sup> Merdzanovic, A., *Why Democracy per Decree Does Not Work. Prospects and Limits of Imposed Consociational Democracy in Bosnia and Herzegovina*, University of Zurich, Zurich 2014, стр. 87

Најизраженија карактеристика овог система јесте прилично слаба централна држава која има мало надлежности без дозволе ентитета. Земља је фактички подељена на два дела – Републику Српску и Федерацију Босне и Херцеговине. Федерација се састоји од десет кантона у којима се етнички састав разликује – три су хрватска, пет кантона је бошњачко, а два су етнички мешовита.<sup>366</sup> Међународну заједницу представља Високи представник који има право да наметне и поништава законе и да разрешава изабране званичнике. Уставни суд Босне и Херцеговине је 2000. године донео одлуку којом се Бошњаци, Срби и Хрвати сматрају једнаким, конститутивним, народима на целој територији Босне и Херцеговине. Политичке елите нису успеле да остваре компромис око имплементације ове судске одлуке, која је на крају, 2002. године наметнута од стране Високог представника. До тада су само Бошњаци и Хрвати сматрани конституивним народима на територији Федерације Босне и Херцеговине, а само Срби на територији Републике Српске.

Подела власти на етничким принципима очитује се у неколико елемената: резервација места у парламенту на основу етничке припадности, ротирајуће председништво, подршка потребна у свим етничким групама за усвајање закона, право вета за етничке групе у случају угрожавања виталних интереса и изборни процес заснован на пропорционалној репрезентацији и страначким листама.<sup>367</sup> Националне квоте постоје на свим нивоима власти. Извршну власт представљају трочлано Председништво и Вијеће министара. Формула паритета гарантује да сва три народа буду равномерно представљена, а сваки министар има заменика који припада другој етничкој групи.<sup>368</sup> Парламент је дводомни. Доњи дом има 42 посланика – 28 из Федерације и 14 из Републике Српске. Горњи дом парламента, као што је већ речено, има петнаест чланова, по пет из сваке етничке заједнице. У горњем дому парламента свака етничка заједница има право вета уколико процени да су њени витални интереси угрожени. Осим тога, кроз принцип познат као ентитетско гласање, предлог уз релативну већину гласова, мора добити и подршку најмање трећине посланика из сваког ентитета да би могао да буде усвојен. Измене устава морају добити двотрећинску подршку у доњем дому парламента, уз релативну већину посланика из сваког конститутивног народа.<sup>369</sup>

---

<sup>366</sup> Bieber, F., *Post-war Bosnia; Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2006, стр. 16

<sup>367</sup> O'Halloran, P. J., *Post-conflict Reconstruction: Constitutional and Transitional Power-Sharing Arrangements in Bosnia and Kosovo*, in Noel, S., *From Power-Sharing to Democracy. Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*, McGill-Queen's University Press, Montréal 2005, стр. 104–119, стр. 106

<sup>368</sup> Stojanovic, N., *The Dilemma of Ethnic Quotas in Power-Sharing Theory: The Case of Bosnia and Herzegovina*, In Bufon, M., Gosar, A., Nurkovic, S., Sanguin, A., *The Western Balkans. A European Challenge*, Založba Annales, Koper 2006, стр. 335

<sup>369</sup> Bieber, F., Keil, S., *Power-Sharing Revisited: Lessons Learned in the Balkans?*, стр.352-353

Доњи дом парламента Федерације има 98 посланика који се бирају са пропорционалних листа у целој Федерацији.<sup>370</sup> У горњем дому овог ентитета сваки конститутивни народ мора имати 17 представника, а седам места је резервисано за остале. Извршна власт Федерације је такође подељена: трочлано председништво и осам Бошњака, пет Хрвата и три Србина у Вијећу министара. Све јавне функције такође су распоређене по етничком принципу: премијери, председници ентитета, јавни тужилац, председници парламената, председници уставног и врховног суда – сваки конститутивни народ и *остали* смеју да заузимају највише две позиције.<sup>371</sup> Ситуација у кантонима је још комплекснија.

Република Српска такође има дводомни парламент. Горњи дом има 36 чланова – осам припадника сваког конститутивног народа и четири представника *осталих*. Доњи дом има 83 посланика и сваки конститутивни народ мора имати најмање четири представника.<sup>372</sup> Влада Републике Српске састоји се од осам Срба, пет Бошњака и три Хрвата. Јавне функције се заузимају по правилима сличним онима у Федерацији.<sup>373</sup>

Очигледно је да *национални кључ* у Босни и Херцеговини обезбеђује равномерну парламентарну репрезентацију. Питање каквог ефекта он има на интеграцију и развој мултикултуралности у вези је са политичким последицама изборних система и биће анализирано у даљем току рада.

### 5.1.3. Бугарска – Бугаризација националних мањина

Бугарску, посебно њену најранију историју, обележила је стална борба за ослобођење и стварање независне државе. Оставши у источном делу Римског царства, под јаким утицајем Византије, Словени у њој су у 9. веку примили хришћанство и православље, а у 14. веку су је, попут других балканских земаља, освојили Турци. Уз неколико већих, али неуспешних, устанака, Турци су владали Бугарском готово 500 година.<sup>374</sup> Након ослобођења од Турака, током Првог балканског рата и касније расподеле територија након Другог балканског рата, модерна бугарска држава добила је своје обресе. Током Првог светског рата Бугарска се придружила Немачкој, а након рата опет је изгубила значајан део територија. Постала је прва земља која се борила на губитничкој страни у Првом светском рату а постала чланица Лиге народа 1920. године.<sup>375</sup> Период до избијања Другог светског рата обележили су друшт-

<sup>370</sup> Bieber, F., *Post-war Bosnia; Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, стр. 67

<sup>371</sup> *Ibid.*, стр. 70

<sup>372</sup> *Ibid.*, стр. 80

<sup>373</sup> *Ibid.*, стр. 81

<sup>374</sup> Crampton, J. R., *Concise history of Bulgaria*, Cambridge University Press, Cambridge 2008, стр. 117

<sup>375</sup> *Ibid.*, стр. 147

вени и политички сукоби, борба за власт, увођење диктатура и војни удари, као и борба комуниста да дођу на власт, али и напори старе краљевске породице да се врати на власт. Током Другог светског рата, иако је у почетку намеравала да остане неутрална, Бугарска је ипак дозволила немачким трупама да прођу преко њене територије у свом походу на Грчку. Руске трупе окупирале су Бугарску 8. септембра 1944. године, а 1947. године успостављен је потпуни комунистички режим и Бугарска је проглашена републиком. На првим вишестраначким изборима одржаним 1990. године Бугарска социјалистичка партија, која је настала пуком променом имена Комунистичке партије, победила је и задржала власт. Након усвајања новог Устава 1991. године одржани су нови избори на којима је Социјалистичка партија отишла у опозицију.<sup>376</sup> Након тога, следи период демократизације земље. Бугарска је постала чланица НАТО пакта 2004. године и чланица Европске уније 2007. године.

Бугарска је земља са значајном популацијом Турака. Они чине 9.4% популације Бугарске. Многи турску националну мањнину у Бугарској сматрају једном од најугицајнијих националних мањина у Југоисточној Европи.<sup>377</sup> Комунистички режим је покушао у неколико наврата да *бугаризује* Турке који су живели у Бугарској: морали су да изаберу нека од бугарских имена, војска је интервенисала покушавајући да их натера да се одрекну свог етничког идентитета, али они су то одбијали да учине. Пред сам пад комунистичког режима, проглашени су непожељним грађанима и позвани да напусте Бугарску, што су многи и учинили.

Устав Бугарске чланом 1. прописује да је Бугарска република с парламентарном демократијом. Члан 2. Устава дефинише Бугарску као унитарну државу у којој постоје републички ниво власти и локалне самоуправе, а експлицитно се забрањује формирање аутономних региона или средњег нивоа власти.<sup>378</sup>

Светска банка Бугарску сврстава у земље у развоју са вишим средњим нивоом примања,<sup>379</sup> а *Фридом хаус* је са 80 бодова сврстава у ред слободних земаља, уз нешто лошије оцене када су у питању политичка права и грађанске слободе.<sup>380</sup>

---

<sup>376</sup> Ibid., стр. 180–216

<sup>377</sup> Управо је велики број посланика турске националности у парламенту Бугарске 2006. године онемогућио усвајање резолуције о геноциду над Јерменима (Nahapetyan, H. *The Turks of Bulgaria: the 5th Column of Ankara*, [http://www.noravank.am/upload/pdf/257\\_en.pdf](http://www.noravank.am/upload/pdf/257_en.pdf), интернет страници приступљено 6. априла 2015)

<sup>378</sup> Устав Бугарске, <http://www.parliament.bg/en/const>, интернет страници приступљено 15. јуна 2016.

<sup>379</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/bulgaria>, интернет страници приступљено 15. јуна 2016.

<sup>380</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 15. јуна 2016.

Парламент Бугарске има 240 посланика који се бирају по пропорционалном систему у 32 вишемандатне изборне јединице. Изборни праг је 4%. На изборима 2014. године уведена је могућност преференцијалног гласања – бирачи су могли да гласају за целокупне листе које су нудиле странке, али и за појединачне кандидате. Да би се освојио преференцијални мандат потребно је да најмање 7% бирача, који су гласали за неку листу, изаберу одређеног кандидата. Овај систем био је стопиран од стране председника Републике, међутим, Парламент га је ипак усвојио.<sup>381</sup> Етничке странке у Бугарској су забрањене законом, што је у сагласности са Уставом Бугарске који избегава помињање појма националних мањина и не препознаје никаква колективна права.<sup>382</sup> Ипак, етничке заједнице се организују у политичке странке, али их не називају отворено етничким.<sup>383</sup> Избори се одржавају сваке четврте године, а последњи су одржани 2014.

Преференцијално гласање увело је већинске елементе у изборе, будући да су поједини кандидати покушавали да нагласе разлику у односу на друге кандидате са своје листе. Дало је и бирачима прилику да заобиђу страначки стастављене листе. Истовремено, очигледно је да је овај начин гласања збунио поједине бираче, будући да је јасно да су многи од њих гласали грешком, не схватајући како гласање функционише.<sup>384</sup>

Доступни извештаји које сачињавају међународне организације које се баве изборима у својим анализама не баве се ефектом који овај изборни систем има на парламентарну репрезентацију националних мањина. Чињеница је да турска национална мањина, као најбројнија и најугицајнија у Бугарској, кроз овај изборни систем успева да оствари изборни успех, пре свега због тога што је организована у јаку националну странку која је мета напада готово свих већих странака у кампањи, што мобилизује турско бирачко тело.<sup>385</sup> На последњим изборима, међутим, први пут су посланици турске националности изабрани и са листе једне друге коалиције, што означава прекретницу у њиховом остваривању права на пар-

---

<sup>381</sup> OSCE Report on Elections in Bulgaria <http://www.osce.org/odihr/elections/122987?download=true>, интернет страници приступљено 15. јуна 2016.

<sup>382</sup> Spirova, M, Stefanova, B, *The European Dimension of the Political Representation of Minorities*, стр. 6

<sup>383</sup> Ibid., стр. 10

<sup>384</sup> Kostadinova, P., Popova, M., *The 2014 Parliamentary Elections in Bulgaria*, Electoral Studies Vol. 38/15, стр. 114

<sup>385</sup> Savkova, L, Stoyanov, D., *Election Briefing no 61 Europe and the Bulgarian Parliamentary Election*, European Parties Elections and Referendums Network, 2009, стр. 4, <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=epern-election-briefing-no-61.pdf&site=266>, интернет страници приступљено 15. јуна 2016.

ламентарну репрезентацију. Најпре, ово уводи нови моменат надметања странака у покушајима да придобију гласове бирача који припадају турској националној мањини. Осим тога, ово потенцијално угрожава клијентелистички однос који је до сада постојао према Турцима, без угрожавања њиховог права на парламентарну репрезентацију.<sup>386</sup>

Кампањом за последње парламентарне изборе доминирале су популистичке поруке које су се односиле на националне и верске мањине. Неколико странака отворено је износило ксенофобичне ставове који су уврштени у званичне политике тих странака.<sup>387</sup> Ове странке доминатном темом у кампањи како да се националне, верске и лингвистичке мањине – пре свега ромска и турска – бугаризују. Заговарање такве позиције ишло је руку под руку са предлогом да се ромска насеља претворе у резервате по угледу на индијанске у Сједињеним Америчким Државама. Овоме треба додати и низ предлога да се, као услов за остваривање права гласа, уведе течно познавање бугарског језика, као и захтеви за одређеном висином стручне спреме да би се могло остварити право на социјалну помоћ. Оба захтева усмерена су против ромске популације, мада се експлицитно то нигде не наводи.<sup>388</sup>

#### 5.1.4. Велика Британија – универзално право гласа?

Борбе за власт, родбински ратови, верски сукоби и стални ратови против Француске за превласт у Европи обележили су средњовековну историју Велике Британије која се данас састоји из три дела – Енглеске, Шкотске и Велса – која, заједно са Северном Ирском, чини Уједињено Краљевство. Односи међу областима које чине Велику Британију често су контроверзни, а понекад и насилни и отворено непријатељски. Крајем 20. века ове тензије су се донекле смањиле кроз деволуцију одређених надлежности централног нивоа власти на ниже нивое.<sup>389</sup> Последњи пример за ово јесте референдум одржан 2014. године у Шкотској на ком су њени становници тек знатном већином одлучили да остану део Велике Британије.<sup>390</sup> Као једна од највећих колонијалних сила, Британија је земља чији су најзначајнији извозни производи језик,

<sup>386</sup> Kostadinova, P., Popova, M., *The 2014 Parliamentary Elections in Bulgaria*, стр. 116

<sup>387</sup> Види: Ghodsee, K., *Left Wing, Right Wing, Everything: Xenophobia, Neo-totalitarianism, and Populist Politics in Bulgaria*. Problems of Post-Communism, Vol. 55 (3)/8, стр. 26-39; Taskin, Y., *Europeanization and the Extreme Right in Bulgaria and Turkey: Unveiling Similarities Between Ataka Party and Red Apple Coalition*. Southeast. Europe, Vol. 35/11, стр. 95-119

<sup>388</sup> Kostadinova, P., Popova, M., *The 2014 Parliamentary Elections in Bulgaria*, стр. 115

<sup>389</sup> Encyclopedia Britannica, <http://www.britannica.com/place/United-Kingdom>, интернет страници приступљено 27. јуна 2016.

<sup>390</sup> Whigham, S., *Scotland's future and 2014 : political narratives of the Glasgow Commonwealth Games and the independence referendum*, Loughborough University, Loughborough 2017, стр. 17



култура, позориште. У модерно време то су и поп-култура, телевизија, музика и филм, али и политички систем, демократија вестминстерског типа. Велика Британија је чланица НАТО савеза, а од 1973. године је била чланица Европске уније. Референдум о иступању из Европске уније, одржан 23. јуна 2016. године, на ком је 52% грађана Велике Британије одлучило да ова земља напусти Европску унију,<sup>391</sup> изазвао је многе недоумице и поставио бројна питања у медијској и стручној јавности у вези са даљим функционисањем и радом Европске уније.<sup>392</sup>

Уједињено Краљевство је двадесет друга земља на листи земаља с највећом густином насељености.<sup>393</sup> Према подацима пописа становништва из 2011. године, 87.1% становништва чине белци, 6.9% Азијати и 3% црнци.<sup>394</sup> Постоје критике да начин на који је тренутно на попису становништва конципирано питање о националној припадности уноси конфузију, с обзиром на то да не разликује националност од расне припадности и да је политички некоректно.<sup>395</sup> С обзиром на све већи број миграната, Британија постаје мултиетничко и мултикултурално друштво. Анкета коју је спровео *Би-Би-Си* 2005. године говори о томе да 68% становника Британије сматра да мултикултурализам доприноси квалитету живота у Британији, док 32% сматра да није тако.<sup>396</sup> Међутим, иста таква анкета спроведена само три године касније, 2008. године, показала је да само 30% испитаника сматра да је мултикултурализам позитивна ствар за Британију.<sup>397</sup> Као резултат тога, права имиграната постају све важнија политичка тема, однос према њима дефинише политичке кампање, а ниво права која треба да имају неретко је становиште на основу ког се бирачи опредељују када одлучују којој странци ће дати подршку на изборима.<sup>398</sup>

---

<sup>391</sup> Shaw, D., Smith, C., Scully, J., *Why did Brexit happen? Using causal mapping to analyse secondary, longitudinal data*, *European Journal of Operational Research*, Vol. 263/17, стр. 1019-1032

<sup>392</sup> Scuiria, L., *Brexit Beyond Borders: The Beginning of EU Collapse and Return to Nationalism*, *Journal of International Affairs*, Vol. 70(2)/17, стр. 109-123,

<sup>393</sup> International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=63&pr.y=8&sy=2014&ey=2014&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=112&s=NGDPD%2CNGDPDPC%2CPPPGRDP%2CCLP&grp=0&a=>, интернет страници приступљено 25. јуна 2014.

<sup>394</sup> Statistical Office of United Kingdom, *2011 Census: Ethnic group, local authorities in the United Kingdom*, Table KS201UK

<sup>395</sup> Види: Ballard, R., *Negotiating race and ethnicity: Exploring the implications of the 1991 census*, *Patterns of Prejudice*, 30/3/96, стр. 3-33; Office for National Statistics, *Final recommended questions for the 2011 Census in England and Wales: Ethnic group*

<sup>396</sup> BBC, *UK Majority Back Multiculturalism*, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/4137990.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4137990.stm), интернет страници приступљено 25. јуна 2015.

<sup>397</sup> IPSOS, [https://www.ipsos-mori.com/\\_assets/pdfs/Multiculturalism-Briefing.pdf](https://www.ipsos-mori.com/_assets/pdfs/Multiculturalism-Briefing.pdf), интернет страници приступљено 25. јуна 2015.

<sup>398</sup> Види: Fox, S., Johnston, R., Manley, D., *If Immigrants Could Vote in the UK: A Thought Experiment with Data from the 2015 General Election*, *The Political Quarterly* Vol. 87 (4)/16, стр. 500; *Telegraph*, *Immigration Policies: General Election 2015 and How Each Party will Tackle it*, <http://www.telegraph.co.uk/news/general-election-2015/11451936/General-Election-2015-Immigration-policy.html>, интернет страници приступљено 25. јуна 2015.



Политички систем Велике Британије обележен је сталном борбом парламента да преузме део политичке власти од свемоћног монарха. Кључни догађај у овој борби је био 1215. године, када је краљ Џон био приморан да потпише Magna Carta-у и да подели политичку моћ са племством. За разлику од осталих монархија у Европи, краљу Енглеске била је потребна дозвола Парламента за опорезивање и друге важне државне послове. Двodomни карактер британског Парламента уведен је 1341. године и он је послужио као основа за стварање двodomних парламената у многим другим политичким системима. Повеља о правима усвојена је 1689. године и ограничава надлежности монарха, проширује надлежности парламента, гарантује слободу говора у парламенту, поставља захтеве за редовне изборе за парламент и право да се промени воља монарха без страха од освете.<sup>399</sup>

Други важан историјски аспект политичког система Велике Британије јесте чињеница да њене три чланице – Шкотска, Велс и Северна Ирска – имају посебан статус и регионалне самоуправе са високим нивоом надлежности. Међутим, Енглеска, у којој живи више од 84% укупног становништва Велике Британије, нема јасан став и дугу традицију регионализма, тако да њен регионализам не може да се пореди са земљама у Европи или свету које имају сличну територијалну организацију.<sup>400</sup> Потпуно нову политичку димензију британски регионализам је добио након избора 2015. године, када је сепаратистичка Шкотска национална партија (SNP) освојила 56 мандата од 59 колико долази из Шкотске.<sup>401</sup>

Светска банка Велику Британију сврстава међу земље с високим примањима,<sup>402</sup> а *Фридом хаус* јој даје највише оцене када су у питању људска права и грађанске и политичке слободе.<sup>403</sup>

Избори у Великој Британији одржавају се по једнокружном већинском изборном систему с простом већином у једномандатним изборним јединицама. Постоји 650 изборних јединица: 533 у Енглеској, 59 у Шкотској, 40 у Велсу и 18 у Северној Ирској. Земља са најдужом применом система релативне већине истовре-

---

<sup>399</sup> Parliament of UK, <http://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/>, интернет страници приступљено 28. јуна 2016.

<sup>400</sup> Pilkington, C., *Devolution in Britain Today*, Manchester University Press, Manchester 2002, стр.165

<sup>401</sup> Fox, S., Johnston, R., Manley, D., *If Immigrants Could Vote in the UK: A Thought Experiment with Data from the 2015 General Election*, стр. 500

<sup>402</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/united-kingdom>, интернет страници приступљено 28. јуна 2016.

<sup>403</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 28. јуна 2016.

мено је колевка пропорционалистичког покрета, која, и поред спорадичних захтева за променом, задржава овај модел избора представника.

Велика диспропорција између броја освојених мандата и броја освојених гласова на последњим изборима 2015. године покренула је дебате у стручној јавности Британије о могућој реформи изборног система.<sup>404</sup> Диспропорција коју овај систем ствара и његови неправедни резултати у земљама на које је Велика Британија имала утицај кроз историју ствара веома опасне, чак и катастрофалне, резултате и изазива кризе у подељеним друштвима.

Утицај који изборни систем има на парламентарну репрезентацију националних мањина у Великој Британији шира је тема од присуства представника националних мањина у парламенту. Поједина истраживања показују да посланици који припадају националним мањинама постављају више питања о положају, проблемима и правима националних мањина него други посланици. Међутим, исто истраживање је показало да су сви британски посланици заинтересовани за проблеме националних мањина уколико мањинске групе живе у њиховим изборним јединицама.<sup>405</sup> Сам изборни систем има двојако дејство на парламентарну репрезентацију националних мањина. Са једне стране, низ институционалних карактеристика политике Велике Британије у супротности је са могућом стратегијом представника да потенцирају лична својства попут националне припадности – сви посланици у парламенту, без обзира на етничко порекло, најпре су кандидати својих странака и потребна им је већина гласова да би могли бити изабрани. Британски изборни систем даје минималне подстицаје кандидатима да потенцирају лична својства и воде персоналне кампање.<sup>406</sup> Чак и у изборним јединицама у којима бирачи који припадају националним мањинама чине већину бирачког тела, они не гласају униsono, већ имају различите преференције када су у питању политичке странке. Са друге стране, постоје најмање два емпиријска показатеља да постоје ситуације у којима је прихватљиво, или чак пожељно, да посланици и кандидати делују као амбасадори мањинских група. Прво се односи на социолошко истраживање које

---

<sup>404</sup> Резултати избора показују да је са 3.881.099 освојених гласова странка УКИП (UKIP) освојила један мандат, док је за један мандат СНП (SNP) било потребно у просеку само 25.972 гласова. Гарланд и Тери (Garland, Terry) ово називају „поквареним системом” у ком „број освојених мандата не одговара броју освојених гласова (Garland, J., Terry, C., *The 2015 General Election – a Voting System in Crisis*, Electoral Reform Society, стр. 10, <http://www.electoral-reform.org.uk/sites/default/files/files/publication/2015%20General%20Election%20Report%20web.pdf>, интернет страници приступљено 3. јула 2015).

<sup>405</sup> Saalfeld, T., Bischof, D., *Minority-Ethnic MPs and the Substantive Representation of Minority Interests in the House of Commons, 2005-2011*, Parliamentary Affairs 2012, стр. 1-24, стр. 1

<sup>406</sup> Carey, J. M., Shugart, M. S., *Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulars*, Electoral Studies Vol.14/95, стр. 417-439

је показало да инсистирање на поштовању мањинских права кроз рад у парламену може бити широко прихваћено, попут интереса које поједини *бекбенчери* имају искључиво за једну тему.<sup>407</sup> Друго, организациона историја британских Лабуриста, странке која је најуспешнија у привлачењу мањинских кандидата, активиста и бирача, легитимизовала је и охрабривала репрезентацију интереса мањинских група.<sup>408</sup>

За тему која је у фокусу овог рада посебно је важно указати на један аспект британског изборног система – ко све у Британији има право гласа. Садашња правила која у Великој Британији регулишу ово питање продукт су и последица колонијалне прошлости и гео-политичких договора, пре него логичких и универзалних правила која се односе на све њене становнике. Наиме, право гласа у Великој Британији није повезано ни са држављанством ни са било којим другим законским принципом. Становници Велике Британије пореклом из Северне Ирске и земаља Комонвелта имају пуно бирачко право на свим изборима. Ово укључује и земље попут Мозамбика, Папуе Нове Гвинеје или Руанде које никада нису биле део британске империје и које су се касније прикључиле Комонвелту. Држављани земаља чланица Европске уније имају парцијално бирачко право и могу да гласају на локалним изборима, али не и на парламентарним и на референдумима. На крају, становници из других земаља немају никакво бирачко право.

Процене су да скоро 2.3 милиона потенцијалних бирача није имало право гласа на изборима одржаним 2015. године. Овај број приближно је једнак целокупном бирачком телу Велса и безмало два пута већи него бирачко тело Северне Ирске. Јасно је колико би улога коју би ови мањински бирачи имали била значајна, посебно имајући у виду изборни систем Велике Британије у ком мале разлике у гласовима чине пресудну разлику између изборног пораза и успеха.<sup>409</sup>

Територијални распоред ових мањинских група и њихову бројност у појединим изборним јединицама показује да би управо ови бирачи имали пресудну улогу у чак 95 изборних јединица. Осим тога, давање гласа оволиком броју припадника националних мањина недвосмислено би приморало странке да ублаже своју анти-имигрантску реторику и да пронађу начин да се обрате и тим бирачима.<sup>410</sup> Један од начина да се то постигне могло би бити и кандидовање припадника тих

---

<sup>407</sup> Searing, D. D., *Westminster's World: Understanding Political Roles*, Harvard University Press, Cambridge, 1994. стр. 79

<sup>408</sup> Garbaye, R., *Getting Into Local Power: The Politics of Ethnic Minorities in British and French Cities*, Blackwell, Oxford 2005. стр. 223

<sup>409</sup> Fox, S., Johnston, R., Manley, D., *If Immigrants Could Vote in the UK: A Thought Experiment with Data from the 2015 General Election*, стр. 503

<sup>410</sup> Ibid., стр. 507

мањинских група у изборним јединицама у којима мањине живе. Ово би, без сумње, довело до повећања броја посланика који припадају националним мањинама у парламенту.

### 5.1.5. Данска – већа права за аутохтоне мањине

Данашња Данска резултат је константног губљења територија и опадања утицаја који је та земља имала до 17. века. Све до недавно, Данци су били изузетно хомоген народ, што је, такође, резултат постепеног губљења територија на периферним деловима државе, али и утицаја Лутеранске државне цркве, традиције апсолутистичке владавине, касне индустријализације која је радничку класу створила тек у 20. веку, као и сталне политике компромиса вођене због немогућности политичких странака да саме освоје већину и сталног прављења коалиција.<sup>411</sup> Једна од таквих коалиција, у комбинацији с вишевековном политиком неутралности, довела је до тога да Данска током Другог светског рата заузме потпуно нејасну позицију. Након рата, међутим, због активности покрета отпора, званично је проглашена савезничком силом и због тога је позвана да 1945. године буде једна од земаља оснивача Уједињених нација.<sup>412</sup> Данска је 1949. године, заједно са Норвешком, приступила НАТО савезу и тиме напустила политику неутралности коју је водила од 1864. године. Маршалов план из 1948. године иницирао је значајну модернизацију пољопривреде, а од средине педесетих година 20. века индустријализација у Данској узела је маха. У то време представљен је и нови систем социјалне заштите који подразумева да сви грађани имају законско право на социјалну помоћ. Ово је створило основу за увођење пореског система државе благостања коју карактеришу веома развијена мрежа социјалне заштите и високи порези.<sup>413</sup>

Данска није учествовала у преговорима који су довели до стварања Европске економске заједнице, већ је 1960. године, заједно с Великом Британијом, приступила Европској асоцијацији за слободну трговину. Европској заједници се прикључила тек 1973. године, опет с Великом Британијом. Од тада је питање односа са Европском унијом постало једно од најзначајнијих политичких питања у Данској и наставило је да дели јавност у два подједнака дела. Због тога је и референдум спроведен 1992. године о ратификацији Споразума из Мастрихта најпре био неуспешан. Ратификован је тек на следећем референдуму, након што је Данска за себе обезбедила неколико *opt-out* могућности. На референдуму 2000. године Данци су одбили

<sup>411</sup> Bille. L., *Denmark*, European Journal of Political Research Vol.45/06, стр. 1088

<sup>412</sup> Ministry of Foreign Affairs of Denmark, <http://denmark.dk/en/society/history/>, интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>413</sup> Jespersen, K. J. V., *Factsheet Denmark*, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Copenhagen 2003, стр. 4

увођење заједничке валуте. Слично томе, на референдуму 2015. године, грађани су одлучили да не имплементирају читав низ законских аката Европске уније.<sup>414</sup> Данас се, у светлу изласка Велике Британије из Европске уније, полемише о томе да ли би Данска могла следити њен пример.<sup>415</sup>

Данска је етнички хомогена земља у којој 90.5% становника чине Данци, а осталих 9.5% становништва су углавном имигранти дошли из Босне и Херцеговине, суседних земаља и јужне Азије.<sup>416</sup> У њој живе мале етничке заједнице Инуита са Гренланда и житеља Фарских острва.

Данска је једна од политички најстабилнијих земаља у свету, без политичких, социјалних и друштвених потреса. Њен Устав један је од најстаријих у свету, усвојен је 1849. године, а од тада је мењан свега неколико пута, последњи пут 1953. године.<sup>417</sup> Он прописује да је Данска уставна монархија којом могу владати и краљеви и краљице. Иако је Уставом дефинисано да парламент и краљ или краљица заједно доносе законе,<sup>418</sup> у пракси само парламент доноси законе, док их монарх само потписује.<sup>419</sup> Чланом 1 Устава прописано је да се он односи на Данску, Фарска острва и Гренланд. Положај Фарских острва и Гренланда уређује се посебним законима и они имају широку аутономију у оквиру својих надлежности.<sup>420</sup>

Дански модел владавине познат је као негативни парламентаризам, што значи да извршна власт никада не сме у Парламенту имати већину која гласа против њених одлука, али не мора имати подршку стварне већине. Највећи број данских влада биле су управо мањинске владе.<sup>421</sup>

---

<sup>414</sup> Qvortup, M., *Referendums on Membership and European Integration 1972–2015*, The Political Quarterly Vol.87/16, стр. 63

<sup>415</sup> *The Guardian*, 10. јун 2016. године, *Would Brexit Trigger a Domino Effect in Europe?*, <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/10/brexit-domino-effect-europe-eu-referendum-uk>, интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>416</sup> Bureau of Statistics of Denmark, <http://www.dst.dk/pukora/epub/upload/19006/denmark2015.pdf>, интернет страници приступљено 19. маја 2015.

<sup>417</sup> Устав Данске, [http://www.thedanishparliament.dk/Democracy/The\\_Constitutional\\_Act\\_of\\_Denmark.aspx](http://www.thedanishparliament.dk/Democracy/The_Constitutional_Act_of_Denmark.aspx), интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>418</sup> Члан 3 Устава Данске, [http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My\\_Constitutional\\_Act\\_with\\_explanations/Chapter%201.aspx](http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My_Constitutional_Act_with_explanations/Chapter%201.aspx), интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>419</sup> Parliament of Denmark, *The parliamentary system of Denmark*, [http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~media/PDF/publikationer/English/The\\_Parliamentary\\_System\\_of\\_Denmark\\_2012\\_web.pdf.ashx](http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~media/PDF/publikationer/English/The_Parliamentary_System_of_Denmark_2012_web.pdf.ashx), интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>420</sup> Члан 1 Устава Данске, [http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My\\_Constitutional\\_Act\\_with\\_explanations/Chapter%201.aspx](http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My_Constitutional_Act_with_explanations/Chapter%201.aspx), интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>421</sup> Parliament of Denmark, *The Parliamentary System of Denmark*

Светска банка Данску сврстава међу земље с високим примањима,<sup>422</sup> а *Фридом хаус* је оцењује као слободну земљу, дајући јој највише оцене када су у питању људска права и грађанске слободе и чак 98 поена од могућих 100.<sup>423</sup>

Парламент у Данској чини 179 посланика, од којих се 135 бира кроз пропорционални изборни систем с листама у десет изборних јединица, док се додатних 40 посланика бира да би се постигла општа пропорционалност користећи Хареову квоту и метод највећег остатка. Да би учествовала у додели додатних места, листа мора да освоји најмање 2% гласова. Гренланд и Фарска острва имају по два резервисана места у парламенту. И представници Гренланда и представници Фарских острва морају припадати различитим инуитским заједницама које тамо живе.<sup>424</sup>

Традиционална страначка структура у Данској, која је подразумевала две јаке партије, у многоме је измењена након студентских протеста 1968. године и нарастајућег отпора политици високих пореза. Прва прекретница били су избори одржани 1973. године, на којима је подршка четирима традиционалним странкама са 84% бирачког тела опала на свега 58% и на којима се појавио велики број нових, протестних, странака. Друга прекретница у изборним резултатима у Данској били су избори 2001. године, када је први пут након 1920. године Либерална странка (DLP) освојила више гласова од Социјалдемократске странке (SD) и када су значајан пораст у бирачком телу добиле оне странке које су имиграциону политику ставиле у центар својих кампања.<sup>425</sup>

Данска је још једна од земаља западне Европе која право на парламентарну репрезентацију гарантује старим мањинама, иако је имигрантско друштво и новопридошле мањине су бројније од староседелачких мањинских народа. Позиција Фарских острва у овом погледу је посебно интересантна, будући да се ради о региону са малим бројем становника који има специфичну позицију. У питању је осамнаест малих острва на којима живи мање од 50.000 људи. Фарска острва јесу део Краљевине Данске, али нису приступила Европској унији. Имају посебну столицу

---

<sup>422</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/denmark>, интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>423</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>424</sup> Lijphart, A., Grofman, B., *The Evolution of Electoral and Party Systems in the Nordic Countries*, Agathon Press, New York 2002, стр. 18

<sup>425</sup> Gerdes, C., Wadensjö, E., *The Impact of Immigration on Election Outcomes in Danish Municipalities*, The Stockholm University Linnaeus Center for Integration Studies (SULCIS), Стокхолм 2010.



у Нордијском савету. Иако се ради о малој заједници, Острва имају потпуно изграђен независан политички систем – парламент, владу, администрацију, општине, политичке странке. Становници Фарских острва чине 0.9% популације Данске а припадају им два од 179 места у парламенту, што је 1.1%. Иста ситуација је и са становницима Гренланда, који су такође благо презаступљени. Ово су једине две групе којима су места у парламенту гарантована. Од осталих мањинских група у парламенту су мандате успели да своје само муслимани, као кандидати различитих политичких странака.

Два представника осталих националних мањина први пут су успела да освоје мандате у данском парламенту 2001. године. Трећи је мандат освојио 2005. године. На осталим изборима ситуација је слична, мањине никада нису успевале да освоје више од једног или два мандата. На локалном нивоу, посебно у већим градовима, ситуација је другачија и ту је број представника националних мањина готово пропорционалан њиховом броју у друштву. Разлог за ово лежи у данском законодавству према којем странци имају право гласа на локалном нивоу, али не и на централном. Упркос томе, реторика усмерена против имиграната константно јача. Због тога је дански случај својеврсни парадокс. Са једне стране, број представника националних мањина у парламентима расте, а са друге, јачају анти-мањинска реторика и ставови да културолошке разлике угрожавају вредности и начин живота који се у Данској негује вековима.<sup>426</sup> Ово је кулминирало почетком 2017. године, када је дански парламент, додуше веома малом већином гласова, усвојио резолуцију којом се констатује да „Данци не смеју постати мањина ни у једном делу Данске”. Ово је образложено чињеницом да је у жеку мигрантске кризе у две општине број новопридошлих становника постао већи од броја Данаца.<sup>427</sup> Имајући у виду чињеницу да је само један глас пресудио да ова резолуција буде усвојена, може се претпоставити да до њеног усвајања не би дошло да је у парламенту било више представника националних мањина који, претпоставља се, не би за њу гласали.

#### 5.1.6. Естонија – совјетско наслеђе, основ за кршење права

Пре Другог светског рата Естонци су чинили више од 88% популације Естоније, док су националне мањине чиниле осталих 12%. Највеће мањинске групе 1934. године били су Руси, Немци, Швеђани, Летонци, Јевреји, Пољаци и Финци.

---

<sup>426</sup> Bird, K., *The Political Representation of Visible Minorities in Electoral Democracies: A Comparison of France, Denmark and Canada*, Nationalism and Ethnic Politics Vol.11/5, стр. 425-465, стр. 441

<sup>427</sup> European Parliament, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2f-TEXT%2bWQ%2bE-2017-001268%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN>, интернет страници приступљено 7. новембра 2017.



Број балтичких Немаца 1934. године опао је у значајној мери у односу на 1881. годину, са 5.6% на 1.4%. Између 1945. и 1989. године, удео Естонаца у укупној популацији опао је на 61%, пре свега због присилног насељавања и популационе политике коју је водио СССР. Осамдесетих година двадесетог века Естонци су овај пад у бројности почели да посматрају као националну катастрофу, јер је она била резултат миграцијске политике која је за циљ имала да се Естонија русификује. Насилно насељавање становника који су били другачије етничке припадности било је праћено насилним исељавањем Естонаца у друге крајеве Совјетског Савеза. У деценији након стицања независности, због масовне емиграције Руса и повлачења војних база из Естоније, удео Естонаца у популацији попео се на 68,8%.<sup>428</sup>

Данашња Естонија је етнички хетерогена земља, али не на целој својој територији, већ, пре свега, у два региона. У тринаест од петнаест естонских региона, више од 80% популације чине Естонци, док у два региона Естонци чине 60%, односно 20%, популације. Руси на националном нивоу чине 25.6% популације, али концентрисани су у два региона.<sup>429</sup> У Естонији живи и 2.1% Украјинаца, 1.2% Белоруса, док Финци, Татари, Литванци и Пољаци чине мање од 1% популације.<sup>430</sup>

Естонија је парламентарна демократија. Подељена је на мање административне јединице, али су оне без политичких надлежности.<sup>431</sup>

Закон о културној аутономији националних мањина који је Естонија усвојила 1925. године био је први у Европи тога времена. Естонија у прошлости није имала проблема са поштовањем права националних мањина, али се у последње време појављују индикатори да се у Естонији припадници руске националне мањине сусрећу с вишеструком дискриминацијом.<sup>432</sup> Иако ранији извештаји међународних организација за људска права, као што је извештај *Хјуман рајтс воча*<sup>433</sup> из 1993. године, па чак ни извештаји који су касније састављани, попут оног који је сачинио Савет УН за људска права,<sup>434</sup> нису детектовали постојање матрице за кршење људских

<sup>428</sup> Bureau of Statistics of Estonia Population, <http://estonia.eu/about-estonia/country/population-by-nationality.html>, интернет страници приступљено 19. маја 2015.

<sup>429</sup> Bureau of Statistics of Estonia, <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=PCE04&lang=1>, интернет страници приступљено 22. маја 2015.

<sup>430</sup> Ibid.

<sup>431</sup> Parliament of Estonia, *Territory of Estonia Administrative Division Act*, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/520032014004/consolide>, интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>432</sup> Aidarov, A., Drechsler, W., *The Law & Economics of the Estonian Law on Cultural Autonomy for National Minorities and of Russian National Cultural Autonomy in Estonia*, Halduskultuur, Administrative Culture 12 (1), Univeristy of Tallinn, Tallinn 2011, стр. 43–61

<sup>433</sup> Human Rights Watch Report on Estonia 1993, <http://www.hrw.org/report/1993/10/01/integrating-estonias-non-citizen-minority>, интернет страници приступљено 22. маја 2015.

<sup>434</sup> Working Group of the General Assembly of UN About Periodical Report on Estonia 2011, тачка 8, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/123/58/PDF/G1112358.pdf?OpenElement>, интернет страници приступљено 22. маја 2015.

права на основу етничке припадности, неколико других организација их је препознало, међу њима и *Амнести интернешнал* у свом извештају из 2014. године.<sup>435</sup> На основу истраживања које је спровела Агенција Европске уније за фундаментална права 2009. године, 17% руских имиграната у Естонији било је дискриминисано на националној основи,<sup>436</sup> а право на парламентарну репрезентацију једно је од права које је ускраћено овој националној мањини.

Светска банка Естонију сврстава међу земље са високим примањима,<sup>437</sup> а *Фридом хаус* је сврстава међу слободне земље.<sup>438</sup>

Избори се у Естонији спровode по пропорционалном систему с листама сваке четири године. Пропорционална репрезентација одражава се у два нивоа. Политичке странке кандидују листе кандидата у дванаест изборних јединица у којима се бира више кандидата, али и независни кандидати могу учествовати на изборима. Осим тога, странке подносе и националне листе кандидата, на којима се налазе и кандидати са листа из изборних јединица. Листе у изборним јединицама отворене су и бирачи гласају за појединачне кандидате.<sup>439</sup>

Естонија је један од примера који показују како лоша заступљеност одређене националне мањине може бити индикатор за лошу позицију те националне мањине у друштву. Када буде анализиран број припадника националних мањина у односу на удео који имају у парламенту кроз различите изборне системе, видеће се да је Естонија једна од земаља која одступа од правила. Разлог за ово је што странке на своје листе не укључују кандидате који припадају руској националној мањини.<sup>440</sup> Последњи избори су одржани у марту 2015. године.

Многи теоретичари се слажу да је политички активизам био релативно слаб и фрагментисан у естонској великој руској заједници.<sup>441</sup> То је припаднике руске националне мањине учинило добрим кандидатима на персонализованом гласању

---

<sup>435</sup> Amnesty International Report on State of Human Rights in the World 2014/2015, *Amnesty International Report 2014/15: The State of the World's Human Rights*, Index number: POL 10/0001/2015, стр.135

<sup>436</sup> EU Agency for Fundamental Human Rights Report on Minorities and Discrimination, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/664-eumidis\\_mainreport\\_conference-edition\\_en\\_.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/664-eumidis_mainreport_conference-edition_en_.pdf), интернет страници приступљено 22. маја 2015.

<sup>437</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/estonia>, интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>438</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>439</sup> OSCE Report on Elections in Estonia, <http://www.osce.org/odihr/elections/estonia/160131?download=true>, интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>440</sup> Ibid., стр. 11

<sup>441</sup> Види: Galbreath, D., *Nation-Building and Minority Politics in Post-Socialist States: Interests, Influence and Identities in Estonia and Latvia*, Ibidem-Verlag, Stuttgart 2005, стр. 22; Smith, D., *Narva Region within the Estonian Republic*, Regional and Federal Studies Vol.12/02, стр. 89–110

почетком деведесетих година двадесетог века. Током либерализације крајем осамдесетих година и припреме за независност у совјетским републикама, припадници руске мањине активно су учествовали у политичким дебатама и политичком животу. Ставови које су заступали били су различити – од позива за већом аутономијом или тражења независности од Москве, до отвореног подржавања Совјетског Савеза.<sup>442</sup> Незадовољство због ускраћивања права на држављанство врло брзо је ескалирало и постало артикулисано у захтевима за националним гласањем. Акт о странцима усвојен 1993. године којим су националним мањинама ускраћена права изазвао је одређене законске недоумице и покренуо захтеве за добијањем аутономије у оним деловима земље у којима је руска мањина чинила већински део становништва. Криза је решена притисцима Европске уније и руској националној мањини су гарантована одређена права. У циљу да спречи настајање сукоба између Русије и Естоније, ОЕБС-ов Високи представник за националне мањине убедио је естонске власти да убрзају имплементацију закона о држављанству и да ублаже услове за познавање језика, који су и били један од окидача за избијање сукоба.<sup>443</sup>

Иако је највећи број рестрикција остао на снази, што је и даље спречавало велики број припадника руске националне мањине да се политички активирају, европски притисци издејствовали су значајну промену: дозвољено је право гласа на локалном нивоу стално настањеним лицима, без обзира на то да ли имају држављанство. Ове промене обликовале су будућу динамику мањинског политичког организовања и гласања јер су поједине политичке странке, желећи да искористе ново бирачко тело на локалним изборима, успоставиле јаке везе са руском националном мањином.<sup>444</sup> Притисци из Европе на естонску владу су се наставили и број припадника руске националне мањине који имају право гласа постепено се повећавао. На изборима одржаним 1995. године, гласање по етничким линијама било је доминатно. Коалиција састављена од више мањинских странака освојила је шест мандата. Подршка *руским* странкама је расла и на наредним изборима мандате су освојиле чак две странке руске националне мањине.<sup>445</sup>

---

<sup>442</sup> Berg, E., *Ethnic Mobilisation in Flux: Revisiting Peripherality and Minority Discotent in Estonia*, Space and Polity Vol.5/01, стр. 5-26

<sup>443</sup> Sarv, M., *Integration by Reframing Legislation: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Estonia, 1993–2001*, Comparative Case Studies on Effectiveness of the OSCE High Commissioner saveon National Minorities Centre for OSCE Research, Working Paper No.7, 2002, стр. 2–126

<sup>444</sup> Csargo, Zs., Regelman, A., *Europeanization and Collective Rationality in Minority Voting: Lessons from Central and Eastern Europe*, Problems of Post-Communism Vol.64/17, стр. 291-310, стр. 297

<sup>445</sup> Ibid.

Новe стратегије мањинског гласања за различите странке нису биле успешне, будући да странке националних мањина нису успеле да постигну никакав договор о унапређењу мањинских права са већим странкама. Процењује се да је управо због тога удео Руса који гласају за руске странке пао са 78% на 55% између 1995. и 1999. године.<sup>446</sup> На изборима одржаним након 2000. године, припадници руске националне мањине још изразитије су се окренули великим странкама и ускратили подршку мањинским странкама, уверени да кроз велике странке могу да остваре мањинска права на ефикаснији начин. Овакво опредељење припадника руске националне мањине постало је још очигледније на изборима одржаним 2003. године, на којима су одлучили да дају подршку различитим већинским умереним политичким странкама. Годину дана пре приступања Естоније Европској унији њихова очекивања су била велика и махом су изражавали наду да ће европске интеграције допринети стварању владе која ће бити наклоњена националним мањинама.<sup>447</sup>

Ускоро се показало да су оваква очекивања од Европске уније била нереална. Уз спорадичне сукобе са властима и разочарење у странке за које су до тада гласали, а које у случајевима кршења људских права припадника руске националне мањине нису реаговале, руски бирачи се ипак нису окренули етничким странкама. Уместо тога, настављали би да подржавају неку другу велику странку која би успела да им се обрати на прави начин. Нису били успешни ни покушаји Русије да политички организује припаднике руске националне мањине.<sup>448</sup> Иако није испунила очекивања националних мањина, Европска унија остала је укључена у преговоре о промени политике према националним мањинама. Најважнији догађај у овој области било је усвајање амандмана на закон о држављанству 2015. године, којим је омогућено да деца родитеља без држављанства добију држављанство.

Велике странке наставиле су да се боре за гласове руске националне мањине. Због тога се на сваким изборима појављивало све више кандидата који јој припадају, а странке се труде да припадници руске мањине буду на видљивим местима у администрацији. Иако број Руса у парламенту расте, они су и даље у значајној мери подпредстављени. Њихова стратегија да подрже странке које могу да утичу на формирање политика, а не мале етничке странке, показала се исправном. Важно је напоменути да је ова промена у понашању великих странака изазвана по-

---

<sup>446</sup> Khrychikov, S., Hugh, M., *Conflict Prevention in Estonia: The Role of the Electoral System*, Security Dialogue Vol.33/02, стр. 193–208

<sup>447</sup> Csargo, Zs., Regelman, A., *Europeanization and Collective Rationality in Minority Voting: Lessons from Central and Eastern Europe*, стр. 298

<sup>448</sup> Solvak, M., Vello, P., *The Parliamentary Elections in Estonia, March 2007*, Electoral Studies Vol.27/07, стр. 574–77

требом да придобију гласове припадника ове мањине, пре него променом односа према њеним припадницима.

### 5.1.7. Кипар – празна резервисана места

Кипар је, након миленијума бурне историје, већ деценијама најпознатији као поприште сукоба између турске и грчке етничке заједнице. Овај сукоб доминира политичким, културним, административним, јавним и сваким другим аспектом кипарске свакодневнице. Сукоб између две етничке групе на Кипру тема је многоборјних научних и новинских чланака, студија и истраживања. Нека од ових истраживања баве се нормативним аспектом сукоба, а има и оних који се баве социолошким, културолошким, политичким, безбедносним, економским или другим импликацијама.

Позадина сукоба између две етничке заједнице сеже далеко у прошлост. Због своје стратешке локације на раскршћу између Европе и Азије, Кипар је увек био у фокусу политичких сукоба и културолошких интеракција. Освајали су га, продавали и куповали и прелазео је из државе у државу, увек без консултација његових становника. Након освајања од стране Асираца, Египћана, Персијанаца, Птоломеја, Римљана, Млетака и Византије, 1571. године га је освојило Отоманско царство, када почиње историја сукоба који траје све до данас.<sup>449</sup> Турци су званично признали аутокефалност Грчке православне цркве. Грци су имали самоуправу, углавном кроз цркву која је водила све послове са социјалним правима, образовањем, културом и верским питањима. Поједини историчари сматрају да је овај период допринео ојачавању јединства Грка на Кипру. Ово је постало очигледно крајем 17. века, када су Турци чинили већ 20% становништва Кипра.<sup>450</sup> У то време је почело организовано досељавање Турака на Кипар, који су до тада настањивали углавном само Грци. У почетку није било отворених сукоба, али разлике у језику, култури и религији спречавале су комуникацију међу етничким групама. Успостављене су и засебне и одвојене политичке институције, школе и насеља. Осим тога, обе заједнице су биле под снажним уицајем матичних држава и сваки сукоб између Грчке и Турске резултирао је додатним заоштравањем односа на Кипру. Грчки рат за независност 1821. године један је од догађаја који је довео до првих отворених сукоба између кипарских Грка и Турака.<sup>451</sup>

---

<sup>449</sup> Yilmaz, M., *Past Hurts and Relational Problems in the Cyprus Conflict*, International Journal on World Peace Vol.27/10, стр. 37

<sup>450</sup> Necatigil, Z., M., *The Cyprus Conflict: A Lawyer's View*, Tezal, Nicosia 1982, стр. 1

<sup>451</sup> Yilmaz, M., *Past Hurts and Relational Problems in the Cyprus Conflict*, стр. 39

Након Берлинског конгреса 1878. године Кипар је, договором између Велике Британије и Отоманског царства припао Великој Британији. Ово је охрабрило Грке, који су Грчку сматрали својом матичном државом. Многи су веровали да ће Британија помоћи Кипру да се уједини са Грчком.<sup>452</sup> Ово је, у комбинацији са растућим незадовољством кипарских Турака новонасталом ситуацијом, довело до ескалације сукоба. У деценијама које су уследиле, све до половине 20. века, и Грчка и Турска јачале су везе са својим сународницима на Кипру, утичући на образовање, културу, језик и све аспекте живота. Након Другог светског рата Грчка је тражила да се Кипар ослободи британске владавине, тврдећи да заслужује исто што и све друге колоније. Британија и Турска, међутим, противиле су се овом захтеву, уз образложење да Грчка не тражи независност за Кипар, него његово присаједињење Грчкој. Незадовољни што ни УН не прихватају њихове захтеве, кипарски Грци окренули су се насилним видовима борбе, тероризму и оружаним сукобима. Становници Кипра турске националности реаговали су на овај вид борбе демонстрацијама и захтевима за отцепљењем. Ипак, када су Грци успели да своју борбу представе као анти-колонијалну борбу за независност, њихови захтеви су се променили и они су почели да захтевају поделу острва између две етничке заједнице.<sup>453</sup>

Када је 1960. године створена Република, Кипар је вероватно био једина пост-колонијална држава која је присиљена на независност. Устав Кипра је поделио политички систем државе по етничким принципима. Договорено је да председник буде грчког, а заменик председника турског, порекла, да владу чини седам Грка и три Турчина, а да се парламент састоји од 70% Грка и 30% Турака. Овим договором нису били задовољни ни Грци ни Турци, свако из својих разлога. Због тога се само три године након тога држава фактички распала у крвавим обрачунима и сукобима. УН су 1964. године успоставиле зелену административну линију поделе и послале мировне трупе.<sup>454</sup> Период између 1963. и 1974. године може се описати као период кршења права Турака. Кипарски Грци су 1974. године спровели државни удар уз помоћ Грчке, са планом да коначно дође до уједињења са Грчком. Турска је на ово одговорила тако што је окупирао северни део острва и заузела око 38% територије. Оваква ситуација – северни део који настајују Турци и јужни који настајују Грци – задржала се све до данас.<sup>455</sup>

---

<sup>452</sup> Orr, C., W., *Cyprus Under British Rule*, Robert Scott, London 1953, стр. 160

<sup>453</sup> Yilmaz, M., *Past Hurts and Relational Problems in the Cyprus Conflict*, стр. 44

<sup>454</sup> Volkan, V., Itzkowitz, N., *Turks and Greeks: Neighbours in Conflict*, The Eothen Press, Cambridgeshire 1994, стр. 140

<sup>455</sup> Asmussen, J., *Cyprus At War: Diplomacy and Conflict During the 1974 Crisis*, LB. Tauris, London, New York 2008, стр. 64



Бројни напори УН да се сукоб разреши били су неуспешни. Федеративна Турска Држава Кипар проглашена је 1975. године на северном делу Кипра. Турска је признала ову државу, док ју је грчка прогласила претњом за мир и стабилност. Договор није постигнут ни у деценијама које су уследиле. Турска Република Северни Кипар проглашена је 1984. године и призната само од Турске. Најозбиљнији покушај успостављања мира и сарадње био је план Кофија Анана, али и он је 2004. године одбијен од стране кипарских Грка, иако су га Турци прихватили. Кипар је 2004. године приступио Европској унији, без свог северног дела.<sup>456</sup>

Данас на Кипру живи 74.5% Грка и 9.8% Турака. Страни држављани чине 15.7% становништва ове земље.<sup>457</sup>

Основе постављене 1960. године задржале су се до данас у политичком систему Кипра. Устав дефинише јасну поделу власти међу етничким заједницама. Носилац извршне власти је председник, који поставља чланове владе и за свој рад не одговара парламенту, који има секундарну улогу.<sup>458</sup> Целокупна подела власти организована је на подели између две етничке групе, а сви грађани су обавезни да се одреде којој групи припадају. Уставом је дефинисано шта се ради у ситуацијама када су у питању особе из мешовитих бракова или особе које не желе да се изјасне. Улога председника постала је посебно важна након 1964. године, када су се Турци повукли из државних институција. Та институција сматра се кључном за очување мира и стабилности. Иако је било покушаја да парламент добије на значају, они су остали неуспешни.<sup>459</sup>

Светска банка Кипар сврстава међу земље са високим примањима,<sup>460</sup> а *Фридом Хаус* га оцењује као слободну земљу.<sup>461</sup>

Према Уставу, парламент има 50 чланова. Од тог броја, 35 бирају Грци, а 15 Турци.<sup>462</sup> Ипак, због лакшег функционисања парламента, пре свега различитих

<sup>456</sup> Yilmaz, M., *Past Hurts and Relational Problems in the Cyprus Conflict*, стр. 50

<sup>457</sup> Statistical Service of Cyprus, [http://www.mof.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/All/6C25304C1E70C304C2257833003432B3/\\$file/DEMOGRAPHIC\\_REPORT-2015-301116.pdf?OpenElement](http://www.mof.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/All/6C25304C1E70C304C2257833003432B3/$file/DEMOGRAPHIC_REPORT-2015-301116.pdf?OpenElement), интернет страници приступљено 7. новембра 2017.

<sup>458</sup> Чланови 36-60. Устава Кипра, [http://www.presidency.gov.cy/presidency/presidency.nsf/all/1003AEDD83EED9C7C225756F0023C6AD/\\$file/CY\\_Constitution.pdf](http://www.presidency.gov.cy/presidency/presidency.nsf/all/1003AEDD83EED9C7C225756F0023C6AD/$file/CY_Constitution.pdf), интернет страници приступљено 7. новембра 2017.

<sup>459</sup> Weston Markides, D., Holland, R., *Cyprus 1957-1963: From Colonial Conflict to Constitutional Crisis: The Key Role of the Municipal Issue*, Univeristy of Minnessota, Minneapolis, 2001.

<sup>460</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/cyprus>, интернет страници приступљено 7. новембра 2017.

<sup>461</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/cyprus>, интернет страници приступљено 7. новембра 2017.

<sup>462</sup> Члан 62. Устава Кипра



одбора у њему, 1985. године је усвојен закон којим је број посланика повећан на 80. Пропорционални изборни систем примењује се за избор 56 чланова кипарског парламента који припадају грчкој националној заједници. Резервисана 24 места за турску националну заједницу од 1964. године нису попуњена. У парламенту су резервисана и три посматрачка места за представнике маронитске, католичке и јерменске мањине.

Кипарски модел показује како једно, наизглед, добро и праведно решење не може да обезбеди парламентарну репрезентацију најбројније мањинске групе у држави. Разлози за ово су политички, не потичу из самог изборног система. Фактори који на ово утичу су политички и историјски и показују колико је важан контекст у ком се неки изборни систем примењује.

### **5.1.8. Летонија – хомогенизација као одговор на ускраћивање права**

Док 1921. године Летонија није призната као независна држава, њена историја била је обележена сталним окупацијама и борбама великих сила, пре свега Немачке и Русије, око тога која ће имати превагу на том простору. Почети њене модерне државности везују се за 1922. годину и доношење првог устава и успостављање парламента.<sup>463</sup> Модерну историју Летоније обележила је совјетска окупација која је трајала од 1940. до 1991. године. Након проглашења независности поново је успостављен вишестраначки систем и актуелизован устав из 1922. године. До тада је, осим неколико фронтова и покрета, једина политичка странка, као и у осталим земљама Совјетског Савеза, била Комунистичка партија Летоније, коју су водили Руси или припадници других словенских народа, али не и Летонци.<sup>464</sup> Летонија је 2004. године постала чланица НАТО пакта и Европске уније.

Као и све друге земље бившег Совјетског Савеза, Летонија има велику руску етничку заједницу. Статус ове заједнице се у бившим совјетским државама разликује, а у балтичким земљама он је посебно лош, јер су се након осамостаљења њени припадници проглашавали за људе без држављанства и странце.<sup>465</sup> У Летонији живи

---

<sup>463</sup> Encyclopedia Britannica, <http://www.britannica.com/place/Latvia>, интернет страници приступљено 16. јуна 2016.

<sup>464</sup> Gruzina, I., *Relationship between history and a sense of belonging – Russian speaking minority integration in Latvia*, CEU Political Science Journal Vol.6(3)/11, стр. 397

<sup>465</sup> UNHCR Refugee Agency, *Latvia: Treatment of Ethnic Russians; Whether Ethnic Russians Face Discrimination; Availability of State Protection (January 2004 - December 2005)*, 19 January 2006, LVA100686.E, <http://www.refworld.org/docid/45f1477325.html>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

око 616.000 припадника руске националне мањине, што чини 26.2% популације,<sup>466</sup> а то Летонију чини једном од балтичких земаља са највећим бројем припадника руског народа. Већина Руса живи у урбаним подручјима Летоније, у Риги и Даугавпилсу. Опште расположење према припадницима руског народа у Летонији је лоше, јер се сматра да су они у Летонију стигли као део плана о русификацији свих совјетских држава, или као део организоване колонизације, мењајући тиме етничку структуру ове земље. Осим многобројних проблема у вези с држављанством, у Летонији око 415.000 Руса нема држављанство, ова заједница нема право ни на образовање на свом језику, чиме се крши једно од основних људских права руске националне мањине.<sup>467</sup> Подаци о етничкој структури запослених у администрацији и министарствима показују да више од 90% припада већинској етничкој заједници, што је последица језичких разлика, лошијег образовања и већ поменутог проблема са држављанством.<sup>468</sup>

Устав Летоније прописује да је она парламентарна република у којој су носилац суверенитета грађани који су представљени у једнодомном парламенту са 100 посланика, а бирају се на општим, равноправним, директним, тајним и пропорционалним изборима на период од четири године.<sup>469</sup> Парламент бира председника који има претежно протоколарну улогу и извршну власт која функционише по кабинетском моделу.<sup>470</sup> Летонија је унитарна држава.

*Фридом хаус*, са скором од 86 поена и нешто лошијим оценама када су у питању људска права и грађанске слободе, Летонију сврстава у слободне земље,<sup>471</sup> а Светска банка је држи на листи земаља са високим приходима.<sup>472</sup>

Избори за сто посланика одржавају се у пет вишемандатних изборних јединица. Број представника из сваке изборне јединице одређује се пропорционално броју бирача уписаних у бирачки списак четири месеца пре дана одржавања из-

---

<sup>466</sup> Office of Statistics of Latvia, <http://www.csb.gov.lv/en/statistikas-temas/metodologija/number-population-and-key-demographic-indicators-36808.html>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>467</sup> State Department Report on Latvia 2010, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154433.htm>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>468</sup> Bogushevitch T., *Political Participation and Representation of Ethnic Minorities and Their Access to Public Services in Latvia*, United Nation's Working Group on Democratic Governance of Multiethnic Communities, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan003711.pdf>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>469</sup> Чланови 1. и 5. Устава Летоније, <http://www.saeima.lv/en/legislation/constitution>, интернет страници приступљено 16. маја 2016.

<sup>470</sup> Ibid., чланови 35. и 55.

<sup>471</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 17. јуна 2016.

<sup>472</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/latvia>, интернет страници приступљено 17. јуна 2016.

бора. Бирачи гласају за листе кандидата, а да би странке учествовале у расподели мандата, морају освојити више од 5% гласова у свих пет изборних јединица.<sup>473</sup> Избори се одржавају сваке четврте године.

Последњи парламентарни избори одржани су 2015. године, а на њима се поновило оно што се види у свим бившим совјетским републикама када је у питању парламентарна репрезентација руске националне мањине – да лош положај те мањине у друштву узрокује недовољну парламентарну заступљеност. У Летонији додатну отежавајућу околност за руску националну заједницу представља и то што странке у свих пет изборних јединица морају прећи изборни праг од 5%, с обзиром на то да она живи концентрисана на свега неколико подручја.

Изборне стратегије бирача руске националности имале су другачији развој у односу на Естонију, упркос томе што је позиција у којој су се ове етничке групе у две земље нашле слична. Чињеница да се руска национална мањина у Летонији нашла у положају неповољнијем него у Естонији хомогенизовала је ову етничку заједницу и подстакла је на координацију и колективно гласање по етничким линијама.<sup>474</sup>

Интервенције Савета Европе и Европске уније делимично су слабиле притиске којима су били изложени припадници руске националне мањине и постепено повећавали њихова права, али Руси су остајали ускраћени за право гласа на изборима на свим нивоима. То их је подстакло да се средином деведесетих година окупе иза једног левичарског покрета који је деценију и по касније прерастао у покрет странака руске националне мањине.<sup>475</sup> Подршка коју је овај покрет имао јачала је на свим изборима одржаним од 1993. године, а њени званичници почели су да заузимају и водеће функције у власти, углавном у деловима земље у којима живи руска национална мањина. Чињеница да је ова странка, управо захваљујући подршци руске националне мањине, временом постала једна од две најјаче странке у Летонији мотивисала је остале странке да на веома важне позиције поставе припаднике руске националне мањине. Ова стратегија није била успешна, будући да се странка за коју су Руси традиционално гласали фокусира на теме које су њима биле битне – универзално право на држављанство, увођење руског језика као званичног и томе слично.<sup>476</sup> Важно је напоменути да је ова странка под снажним утицајем Ру-

<sup>473</sup> Bloom, S., *The 2010 Latvian Parliamentary Elections*, Electoral Studies Vol.30(2)/11, стр. 381

<sup>474</sup> Csergo, Zs., Regelmann, A., *Europeanization and Collective Rationality in Minority Voting: Lessons from Central and Eastern Europe*, стр. 299

<sup>475</sup> Regelmann, A., *Introduction: Minority Participation in Estonia and Latvia*, Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe Vol.13/14, стр. 1–18, стр. 8

<sup>476</sup> Види: Bloom, S., *The 2010 Latvian Parliamentary Elections*, стр. 379–383; Solopenko, A., *Электоральное поведение русскоязычных граждан Латвии и Эстонии* Nauchno-prakticheskii zhurnal Vyborgy: teoriia i praktika Vol.33(1)/15, стр. 34–42

ске Федерације која у великој мери утиче на политичке одлуке и програме које ова странка спроводи.<sup>477</sup> Не ради се о странци која се обраћа само руским бирачима. Њени покушаји да привуче бираче већинског народа нису нарочито успешни, али сама чињеница да она на сваким изборима осваја све више гласова говори о томе да ипак успева да се обрати и другима и добије њихово поверење. Чак и њено повремено изневеравање очекивања бирача који припадају руској националној мањини није довело до тога да јој руски бирачи ускрате подршку.<sup>478</sup>

### 5.1.9. Литванија – мешовити изборни систем након комунизма

Рану историју и почетке државности Литваније обележили су савезништво с Пољском и непрекидне тежње Русије да доминира на том подручју, али и окупација Немачке. Након Првог светског рата, Литванија је прогласила независност и 1918. године постала суверена држава.<sup>479</sup> Остала је независна све до почетка Другог светског рата када ју је окупирао Совјетски Савез. Осим кратког периода током рата, када је била под немчком окупацијом, Литванија остаје у саставу Совјетског Савеза све до 1990. године, када проглашава независност.<sup>480</sup> Литванија је постала чланица и Европске уније и НАТО савеза 2004. године.

Литванија је највећа међу балтичким земљама, и њена популација је релативно етнички хомогена. Етнички Литванци чине 83.9% становништва, а веће националне заједнице су и Пољаци, који чине 6.7% популације и Руси са уделом од 6.3% становништва.<sup>481</sup> Као и у Летонији, и у Литванији Руси живе у урбаним подручјима, а у неким градовима они представљају већину становништва. Њихов број је у последњем периоду знатно опао, са 9.0% на 6.3%.<sup>482</sup> Литванија је од 1990. године у више наврата

---

<sup>477</sup> Csargo, Zs., Regelman, A., *Europeanization and Collective Rationality in Minority Voting: Lessons from Central and Eastern Europe*, стр. 231

<sup>478</sup> Lublin, D., *The 2012 Latvia Language Referendum*, *Electoral Studies* Vol.32(2), стр. 385–87

<sup>479</sup> Parliament of Lithuania, [http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=5691&p\\_k=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=5691&p_k=2), интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>480</sup> Ibid.

<sup>481</sup> Lithuanian Bureau of Statistics, <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3010215&PLanguage=1&TableStyle=&Buttons=&PXSID=3236&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>482</sup> Council of Europe Lithuania Report 2002, [http://www.coe.int/t/e/social\\_cohesion/population/demographic\\_year\\_book/2002\\_edition/RAPNAT2002%20Lithuania%20e.asp](http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/population/demographic_year_book/2002_edition/RAPNAT2002%20Lithuania%20e.asp), интернет страници приступљено 25. маја 2015.

била предмет критика и оптужби да припаднике појединих мањина, посебно пољске, третира као грађане другог реда, нарочито када је у питању службена употреба језика и писма. Званичне власти у Литванији одбацују ове оптужбе.<sup>483</sup>

Литванија је унитарна демократска република са полупредседничким системом.<sup>484</sup> Законодавну власт представља парламент, а извршну власт деле влада и председник, који именује и судије.<sup>485</sup>

Иако препознаје проблеме у односу према националним мањинама *Фридом хаус* Литванију сврстава у слободне земље, дајући јој 91 поен од могућих 100,<sup>486</sup> док је Светска банка сврстава међу земље са високим приходима.<sup>487</sup>

Устав Литваније из 1992. године дефинише да парламент има 141 посланика чији се начин избора уређује законом.<sup>488</sup> Литванија користи паралелни изборни систем, са 71 једномандатном изборном јединицом из којих се представници бирају двокружним већинским системом. Преосталих 70 посланика се бира помоћу пропорционалног система са листама, а цела земља је једна изборна јединица. Изборни праг је 4%.<sup>489</sup>

Интересантно је да се изборни систем Литваније мењао под притиском јавности и грађана. Тако је 2008. године изборни модел додатно персонализован тако што је „укинут партијски рејтинг при рангирању кандидата на отвореним листама”.<sup>490</sup> На тај начин грађани, а не политичке странке, директно утичу на то ко ће бити изабран у парламент.

---

<sup>483</sup> Bloomberg, *Lithuanian Premier Says Poland Making 'Hurtful' Ccusations*, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2010-10-28/lithuania-says-poland-making-hurtful-accusations-as-ethnic-row-escalates>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>484</sup> Vesper, E. *Semi-Presidentialism – Duverger’s Concept – A New Political System Model*, University of Cologne, стр. 39-42, [http://www.rchss.sinica.edu.tw/publication/ebook/journal/11-01-1999/11\\_1\\_2.pdf](http://www.rchss.sinica.edu.tw/publication/ebook/journal/11-01-1999/11_1_2.pdf), интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>485</sup> Члан 84. Устава Литваније, <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>486</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>487</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/lithuania>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>488</sup> Члан 55. Устава Литваније, <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>489</sup> Birch, S., *The Effects of Mixed Electoral Systems in Eastern Europe*, стр. 17

<sup>490</sup> Вучићевић, Д., *Политичке последице мешовитих изборних система*, стр. 163

У Литванији мешовити изборни систем производи ефекте сличне као и у другим земљама. Он спречава стварање потпуно фрагментисане политичке сцене, што је одлика пропорционалних система, али ублажава неправедне резултате већинског система.<sup>491</sup> Када су у питању етничке странке, на изборима 1992. године, странка литванских Пољака, која је освојила 2.14% гласова, успела је да освоји два већинска мандата и два мандата на пропорционалном систему, због тога што за мањинске странке није било законског прага. На следећим изборима је ова одредба укинута и, иако је остварила бољи резултат него на претходним изборима, ова странка освојила је само један већински мандат.<sup>492</sup>

Положај националних мањина у Литванији био је другачији него у осталим земљама бившег Совјетског Савеза. Литванија је одмах након проглашења независности свим грађанима дала држављанство и право гласа. Због посебних изборних механизма за националне мањине Литванија је у претприступном периоду добијала похвале од Европске уније, а једине критике односиле су се на, како је већ речено, употребу језика и писма.<sup>493</sup>

Иако су руска и пољска национална мањина приближно једнаке величине, оне се разликују у значајној мери када је у питању приступ механизмима за заштиту националних мањина. Пољска национална мањина се већ 1989. године организовала у политичка удружења која су након 1991. године прерасла у политичке странке.<sup>494</sup> Тако је као што је већ речено ова етничка група већ на изборима одржаним 1992. године, искористивши непостојање законског изборног прага за странке националних мањина, успела да освоји места у парламенту. Када је за све странке уведен законски изборни праг од 5%, Пољацима је било немогуће да освоје довољан број гласова и нису успели да освоје мандате са листа све до 2012. године. Једини њихови представници били су изабрани на већинским изборима.<sup>495</sup> Због тога су политичке странке руске и пољске националне мањине направиле међуетнички савез, који на изборима 2008. године није успео да освоји мандате. На наредним изборима одржаним 2012. године ова коалиција не само да је успела да освоји места у парламенту, него је и ушла у владу.<sup>496</sup>

---

<sup>491</sup>

<sup>492</sup> Вучићевић, Д., *Политичке последице мешовитих изборних система*, стр. 5

<sup>493</sup> Budryte, D., Pilinkaite-Sotirovic, V., *Lithuania: Progressive Legislation without Popular Support*, *Minority Rights in Central and Eastern Europe*, ed. Bernd, R., Routledge, Oxford, New York 2009, стр. 151–65

<sup>494</sup> Csergő, Zs., *Historicity, Migration, and Collective Political Action among Ethno-cultural Minorities in Central and Eastern Europe*, American Political Science Association, Washington D. C., 2014, стр. 2

<sup>495</sup> Lublin, D., Wright, M., *Engineering Inclusion: Assessing the Effects of Pro-Minority Representation Policies*, стр. 751

<sup>496</sup> Jurkynas, M., *The Parliamentary Election in Lithuania*, *Electoral Studies* Vol.34/12, стр. 334–338



Политички представници руске националне мањине нису били једнако успешни у политичком организовању. Почетком деведесетих година били су подељени на велики број странака, а бирачи који припадају руској националној мањини нису гласали за њих ни на пропорционалним ни на већинским изборима. Уместо тога, опредељивали су се за велике странке, углавном социјалдемократске оријентације. Тек је коалиција са странкама пољске мањине успела да обезбеди јачу подршку за странке руске националне мањине и значајнију улогу у парламенту и политичком животу Литваније.<sup>497</sup>

Пример Ливаније показује да две етничке групе једнаке бројности које живе у истом политичком систему и једнако су територијално распоређене потпуно другачије могу остваривати своје право на парламентарну репрезентацију. Њихов изборни успех зависи од политичких елита и њиховог понашања у једнакој, ако не и у већој, мери као и од елемената политичког и изборног система.

#### **5.1.10. Мађарска – страначки интереси испред општих**

Мађарска је земља са богатом и дугом историјом. Од 14. до 19. века ова земља се налазила између територија које је освојило Отоманско царство и оних које су се супротстављале Турцима, а и сама је учествовала у тој борби као део Аустрије, али са одређеном аутономијом у односу на Беч. Будући да је била гранично подручје између Аустрије и Отоманског царства, у њу се досељавало становништво из покорених турских територија, укључујући и велики број Словена, међу њима и Срба.

Један од важнијих догађаја у овом периоду била је Револуција 1848. године, када је Мађарска прогласила независност. Ова борба се завршила 1867. године успостављањем Аустроугарске монархије, која је трајала све до 1918. године. Још док је рат трајао, успостављена је самостална република, а намера власти била је да она буде *источна Швајцарска* и да националним мањинама, углавном настањеним на тлу Мађарске у време изразито мултиетничке Хабзбуршке монархије, понуде најшира права, у замену за лојалност новоформираној држави. Овај концепт никада се није остварио. Читави делови Мађарске, најчешће по етно-лингвистичком принципу, припали су суседним државама – Румунији, Југославији и Чехословачкој.

---

<sup>497</sup> Ibid.

Након више деценија унутрашњих превирања Мађарска је дочекала Други светски рат приступивши Тројном пакту. У замену за обећања о повраћају изгубљених територија, Мађарска је окупираола одређене делове Југославије. Пораз у Другом светском рату донео је совјетску власт и комунизам у наредних пет деценија. Уз једну значајну револуцију, 1956. године, током које је убијено 20.000 људи, политички систем је остао непромењен.<sup>498</sup>

Вишепартијски систем успостављен је 1989. године, а Мађарска је 2004. године постала чланица Европске уније. Светска банка Мађарску сврстава међу земље са високим примањима.<sup>499</sup> Иако је сврстава међу слободне земље, *Фридом хаус* Мађарској даје релативно низак број бодова, свега 76.<sup>500</sup> Према подацима пописа из 2011. године, највеће мањинске групе међу 13 признатих у Мађарској су Роми и Немци. Све остале националне мањине имају мање од 1% удела у становништву Мађарске.<sup>501</sup>

Мађарска је за изборе одржане 2014. године усвојила нови изборни систем који је, уз смањење броја посланика и промену метода доделе мандата, остао комбиновани систем. Нови парламент има 199 посланика, за разлику од старог који је имао 386, а једна од новина је и да припадници 13 регистрованих националних мањина могу да изаберу да гласају на *мањинским* изборима, што их онемогућава да гласају за остале странке које учествују на изборима. Листе националних мањина имају преференцијални изборни праг, а у случају да не успеју да освоје ниједан мандат, и даље имају право на једног представника у парламенту без права гласа. Закон предвиђа да се до изборног прага долази тако што се број укупних гласова на националном нивоу подели са 93, а затим са четири.<sup>502</sup>

Мађарски модел један је од најкомпликованијих у упоредној изборној пракси, а до њега је дошло погодбом политичких елита.<sup>503</sup> Дизајнери система били су политичари директно укључени у изборни процес. Они су више размишљали о последицама које ће изборни систем имати на њихов изборни успех него о квали-

---

<sup>498</sup> Deak, I., *Historiography of Nations: Hungary*, American Historical Review 1992, стр. 1044-1048

<sup>499</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/hungary>, интернет страници приступљено 8. новембра 2017.

<sup>500</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/hungary>, интернет страници приступљено 8. новембра 2017.

<sup>501</sup> Hungarian Statistical Office [http://www.ksh.hu/apps/shop.kiadvany?p\\_kiadvany\\_id=10205&p\\_temakor\\_kod=KSH&p\\_lang=EN](http://www.ksh.hu/apps/shop.kiadvany?p_kiadvany_id=10205&p_temakor_kod=KSH&p_lang=EN), интернет страници приступљено 21. августа 2015.

<sup>502</sup> OSCE Report on Hungary Elections 2014, стр. 7, <http://www.osce.org/odihr/elections/hungary/121098?download=true>, интернет страници приступљено 21. августа 2015.

<sup>503</sup> Вучићевић, Д., *Политичке последице мешовитих изборних система*, стр. 153

тету политичке репрезентације.<sup>504</sup> У међувремену је овај модел поједностављен, а већински елемент је оснажен у односу на пропорционални. И ова промена учињена је од стране власти, без консултовања опозиције и јавности.<sup>505</sup>

О начинима да се обезбеди парламентарна репрезентација националних мањина већ се дуго расправља. Као што је већ речено, изборни закон омогућава националним мањинама да гласају за листе националних мањина. Међутим, да би могли да гласају на овакав начин, припадници националних мањина морају да изаберу да ли ће гласати за мањинску листу коју предлаже национални савет националне мањине, или ће гласати на општим изборима. Када су у питању последњи избори у Мађарској, једини одржани по новом изборном систему, проблем је био у томе што су избори за националне савете националних мањина одржани пре усвајања новог изборног закона због чега се многи припадници националних мањина нису уписали у посебне бирачке спискове. С обзиром на то да су национални савети једини предлагачи кандидата, избор који је стајао пред гласачима био је ограничен, а њихово право на тајно гласање угрожено.<sup>506</sup> Иако су три националне мањине учествовале на изборима, ниједна није освојила довољно гласова да освоји мандате. Као резултат тога, све националне мањине имале су по једног представника у парламенту који није имао право гласа и чије је учешће у раду парламента било ограничено искључиво на питања која задиру у права националних мањина.

#### **5.1.11. Македонија – подела власти за излаз из сукоба**

Политички систем Македоније настао је из „етничко-политичког расцепа између македонских и албанских странака”<sup>507</sup> који је кулминирао оружаним сукобом 2001. године. Све до тада Македонија је успела да избегне све оружане сукобе на Балкану деведесетих година. За ово је делимично заслужна и чињеница да су УН, ОЕБС и други међународни фактори још 1992. године препознали осетљиву етничку ситуацију у Македонији и успоставили превентивне мировне операције у Македонији, са задатком да „надгледају ситуацију и подрже нову

---

<sup>504</sup> Birch, S., Millard, F., Popescu, M., Williams, K., *Embodying Democracy: Electoral System Design in Post-Communist Europe*, Palgrave MacMillan, Basingstoke 2002, стр. 48-50

<sup>505</sup> Ilonszki, G., Varnagy, R., *Parliamentary Elections in Hungary*, Electoral Studies Vol.43/16, стр.169-172

<sup>506</sup> OSCE Report on Hungary Elections 2014, стр. 22, <http://www.osce.org/odihr/elections/hungary/121098?download=true>, интернет страници приступљено 21. августа 2015.

<sup>507</sup> Kasapović, M., *Kombinirani izborni sustavi u Evropi 1945-2014*, Plejada, Zagreb 2014, стр. 65

демократију”.<sup>508</sup> Управо су међународне трупе најзаслужније за спречавање преливања сукоба из околних земаља на Македонију, иако је македонска влада константно одбијала могућност да се међународна заједница меша у осетљива унутрашња питања, међу њима пре свега она која се односе на међуетничке односе.<sup>509</sup>

Корени сукоба који је ескалирао на самом почетку 21. века дубоки су. Простор данашње Македоније дужи од два миленијума, све од времена Александра Македонског, био је под туђом управом. Све до осамостаљења 1992. године на тој територији није постојала независна држава. Вековима под турском влашћу, као и остале балканске земље, ослобођена је у Балканским ратовима, али је њена територија подељена између Грчке, Србије, Бугарске и Албаније. Тек је уласком у Социјалистичку Федеративну Републику Југославију Македонија добила неку форму државности, као једна од шест република које су је чиниле. Тада је започело системско оснаживање македонског идентитета – националног, језичког, културолошког, историјског и сваког другог.<sup>510</sup> Деценију након осамостаљења, током које је трајала борба са нарастајућим албанским национализмом и сепаратизмом, 2001. године је избио грађански рат који је окончан неколико месеци касније потписивањем мировног споразума у Охриду, који је успоставио основе функционисања политичког система.<sup>511</sup>

Према последњем попису становништва, рађеном 2002. године, Македонци чине 64.2% становништва Македоније, Албанци 25.17%, Турци 3.85%, Роми 2.66%, Срби 1.78%, Бошњаци 0.84% а Власи 0.48% становништва. Албанско становништво чини већину у готово свим општинама дуж западне македонске границе.<sup>512</sup>

Албанска национална мањина у Македонији од осамостаљења је сматрала да су њена права угрожена, а македонски прописи дискриминишући. Када су 1990. године у Македонији одржани последњи *југословенски* избори, све албанске партије су захтевале усвајање пропорционалног модела, тврдећи да је постојећи двокружни већински систем дискриминаторски.<sup>513</sup> Македонски политичари су, пак, сматрали да би пропорционални изборни систем омогућио посланицима који припадају албанској националности да направе најбројнију посланичку групу у парламенту.<sup>514</sup>

<sup>508</sup> UN Resolution No. 795, 47th Session, 3147 Meeting, UN Doc. S/795 (1992)

<sup>509</sup> Ludlow, D., *Preventive Peacemaking in Macedonia: An Assessment of U.N. Good Offices Diplomacy*, *Birgham Young University Law Review* Vol.01/03, стр. 761

<sup>510</sup> *Ibid.*, стр. 765

<sup>511</sup> Vasilev, G., *Multiculturalism in Post-Ohrid Macedonia*, *East European Politics and Societies and Cultures* Vol.27(4)/13, стр. 685

<sup>512</sup> State Statistical Office of Republic of Macedonia, [http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija\\_en.aspx?id=54](http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija_en.aspx?id=54) интернет страници приступљено 13. новембра 2017.

<sup>513</sup> Вучићевић, Д., *Политичке последице мешовитих изборних система*, стр. 164

<sup>514</sup> Kasapović, M., *Kombinirani izborni sustavi u Evropi 1945-2014*, стр. 65

Ово ипак није спречило изборну реформу 1998. године када је први пут на изборима коришћен паралелни изборни модел. Номинални мандати су, из поменутих разлога, били бројнији него листовни и њихов однос је био 85:35. Да би кандидат већ у првом кругу освојио мандат било је потребно да освоји 50% гласова изашлих или 33% гласова уписаних бирача, а, уколико то ниједном кандидату не би пошло за руком, организован је други круг избора у ком су учествовала два најбоље пласирана кандидата. На пропорционалном делу избора, цела Македонија је била једна изборна јединица, а изборни праг је износио 5%.<sup>515</sup>

Поједини теоретичари мисле да је кроз овај модел тадашња власт пронашла начин да „заштити интерес македонске већине у односу према албанској мањини и интерес своје администрације у односу према парламенту и влади”.<sup>516</sup> Будући да, како је већ речено, овај систем није успео да спречи сукоб, током мировних преговора једна од тема био је и изборни модел који би омогућио поделу власти. Албанска страна је захтевала пропорционални изборни систем са Македонијом као једном изборном јединицом верујући да ће то максимизирати њихову парламентарну репрезентацију. Овај предлог није прихваћен у потпуности, па је Македонија подељена на шест изборних јединица.<sup>517</sup> Резултати примене пропорционалног изборног модела показали су да промена изборног система није имала већег утицаја на парламентарну репрезентацију албанске националне мањине. Она је остваривала исте резултате у сва три изборна модела. Ово је показатељ да често претпостављени ефекти одређеног изборног система не морају бити оствариви.<sup>518</sup>

#### **5.1.12. Немачка – мешовити изборни систем као политички компромис**

Немачка је кроз историју Европе играла кључну улогу у војном, економском, културном и сваком другом смислу. Од почетка 19. века у њој постоји нека форма парламентаризма развијена Федералним актом којим је установљена Конфедерација. Традиција парламентаризма, упркос бројним и непрекидним покушајима да се Парламент ослаби, одржана је и током револуције (1848–1849), за време царства (1871–1918), Вајмарске републике (1918–1933), па чак и за време

<sup>515</sup> Вучићевић, Д., *Политичке последице мешовитих изборних система*, стр. 164

<sup>516</sup> Kasarović, M., *Kombinirani izborni sustavi u Evropi 1945-2014*, стр. 65

<sup>517</sup> Bieber, F., *Partial Implementation, Partial Success. The Case of Macedonia*, in Russel, D., O'Flynn, I., *New Challenges for Power-Sharing: Institutional and Social Reform in Divided Societies*, Pluto, London 2005, стр. 107-122

<sup>518</sup> Kostadinova, T., *Ethnic and Women's Representation under Mixed Electoral Systems*, *Electoral Studies*, Vol.26(2), стр. 418-432, стр. 425

нацистичке Немачке (до 1945. године)<sup>519</sup>, иако је у то време он био лишен стварног политичког утицаја и сведен на пуку формалност.<sup>520</sup> Управо захваљујући законима о прогањању и уништењу читавих националних заједница, који су с пуним легалитетом усвајани у парламенту, област људских права, и посебно заштите националних мањина, престала је да буде ствар државног суверенитета и прешла је у сферу међународне политике.<sup>521</sup> Модерни немачки парламент, Бундестаг, конституисан је 7. септембра 1949. године, што је у западном делу ове земље означило коначни завршетак рата. У исто време, у источном делу Немачке формиран је дводомни парламент Немачке Демократске Републике, који је престао да постоји након пада Берлинског зида и стварања заједничке државе.<sup>522</sup> Данас је Немачка једна од најразвијених земаља у свету и политички и економски представља окосницу Европске уније.

Према резултатима пописа становништва из 2011. године, немачки држављани чине око 91% укупне популације становништва Немачке, а 20.5% популације има имигрантско порекло.<sup>523</sup> Немачка се налази међу три земље у свету са највећим бројем имиграната.<sup>524</sup> Највећа етничка група која није немачког порекла је турска национална заједница. Многи од њих живе у Немачкој већ неколико генерација и стекли су немачко држављанство. Кроз бурну историју Немачке мењала се и њена демографска слика.

Према немачкој статистици, свака особа којој је макар један родитељ рођен у иностранству сматра се особом имигрантског порекла, чак и уколико јој је један од родитеља Немац и има немачко држављанство.<sup>525</sup> Данас укупно 92% становништва Немачке има немачко држављанство, од тога су Немци 81% и 11% немачки држављани страног порекла, а особе без држављанства чине 8% становништва.<sup>526</sup>

---

<sup>519</sup> German Parliament, [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/artandhistory/history/factsheets](http://www.bundestag.de/htdocs_e/artandhistory/history/factsheets), интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>520</sup> German Parliament, *Sham Parliamentarism in the National Socialist era*, [http://www.bundestag.de/blob/189782/fcc189675467bf155755c5b4bd70955a/sham\\_parliament-data.pdf](http://www.bundestag.de/blob/189782/fcc189675467bf155755c5b4bd70955a/sham_parliament-data.pdf), интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>521</sup> Моун, С., *The Last Utopia: Human Rights in History*, стр. 127

<sup>522</sup> German Parliament, [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/artandhistory/history/factsheets](http://www.bundestag.de/htdocs_e/artandhistory/history/factsheets), интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>523</sup> Federal Office of Statistics of Germany, <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/Population/CurrentPopulation/CurrentCensus.html>, интернет страници приступљено 1. јуна 2015.

<sup>524</sup> Federal Office for Migration and Refugees, <http://www.bamf.de/EN/Migration/migration-node.html>, интернет страници приступљено 1. јуна 2015.

<sup>525</sup> Federal Office of Statistics of Germany, [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistikWissenschaft/Band17\\_DemographischeStandards1030817109004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistikWissenschaft/Band17_DemographischeStandards1030817109004.pdf?__blob=publicationFile), интернет страници приступљено 1. јуна 2015.

<sup>526</sup> Federal Office for Migration and Refugees



Према подацима из 2011. године, три милиона особа имигрантског порекла имало је турско порекло, два милиона и деветсто хиљада вукло је корене из земаља бившег Совјетског Савеза, док је један и по милион пореклом из земаља Социјалистичке Федеративне Републике Југославије.<sup>527</sup> Око пола милиона становника пореклом из Африке има немачко држављанство. Немачка, међутим, нема звичне податке о етничитету и раси и због тога није могуће тачно утврдити број припадника различитих етничких група које у њој живе.

Основни закон Савезне Републике Немачке, усвојен 1949. године, представља основ за стабилни парламентарни систем владавине. Снажан парламент био је кључан за развој немачке демократије. Он је једино тело које је изабрано директно од стране грађана, бира канцелара и врши контролу над радом владе.<sup>528</sup> Немачка је савезна република чији федерализам има велики утицај на државе широм света, а границе међу њеним савезним државама, лендерима, јесу и историјског, али и административног и политичког порекла.<sup>529</sup> Светска банка сврстава Немачку међу земље са високим приходима,<sup>530</sup> а *Фридом хаус* је оцењује највишим оценама када су у питању људска права и грађанске слободе.<sup>531</sup>

Истраживања рађена међу псефолозима показала су да стручњаци за изборне моделе сматрају да је изборни систем који се примењује у Немачкој најбољи.<sup>532</sup> Ради се о мешовитом изборном систему који је све до деведесетих година прошлог века био јединствен у свету, али је почео да се извози и примењује у транзиционим друштвима или земљама које су мењале своје системе. Немачка је овај изборни систем применила први пут на изборима 1949. године, а он се, уз неколико промена, примењује и данас. У почетку је однос већинских и пропорционалних мандата био

---

<sup>527</sup> Federal Office of Statistics of Germany, <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/Population/MigrationIntegration/MigrationIntegration.html>, интернет страници приступљено 1. јуна 2015.

<sup>528</sup> German Parliament, [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/artandhistory/history/parliamentarism/frg\\_parliamentarism](http://www.bundestag.de/htdocs_e/artandhistory/history/parliamentarism/frg_parliamentarism), интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>529</sup> Gunlicks, A., *The Länder and German Federalism*, Manchester University Press, Manchester and New York 2003, стр. 45

<sup>530</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/germany>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>531</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>532</sup> Види: Bowler, S, Farrell, D., Pettit, R., *Expert Opinion on Electoral Systems: So Which Electoral System is Best?*, Journal of Elections, Public Opinion and Parties Vol.15(1)/05, стр. 3-19; Carey, J., Hix, S., Mozaffar, S., Reynolds, A., *Report from the Field: Two Surveys of Political Scientists*, in Htun, M., Powell, B., *Political Science, Electoral Rules and Democratic Government*, American Political Science Association, New Hampshire 2009, стр. 62-73

60% према 40%, а већ на наредним изборима њихов број је изједначен. Након тога, уведено је правило да странка мора освојити најмање 5% гласова на пропорционалном делу избора, или један мандат на већинском делу избора, да би учествовала у расподели мандата. Институт алтернативног изборног цензуса мењао се током година, али се задржао до данас и данас он износи три мандата. Мењала се и изборна формула на основу које се гласови прерачунавају у мандате.<sup>533</sup> Последњу промену овај изборни модел доживео је након одлуке Савезног уставног суда када су уведене уједначавајући мандати којима се гарантује потпуна пропорционалност.<sup>534</sup>

На изборима за немачки Бундестаг бира се укупно 598 посланика. Системом релативне већине у једномандатним изборним јединицама глас се за њих 299. Приликом прерачунавања гласова у мандате најпре се израчунава број мандата који се додељује у свакој покрајини, а затим колико је мандата освојила која странка.<sup>535</sup> Овај изборни модел је мандатно компензацијски, што значи да су већинска и пропорционална компонента избора међусобно повезане. Бирач располаже са два гласа – једним гласом за кандидате на већинским изборима, а другим за странке на пропорционалним. Глас на пропорционалном делу избора је значајнији, будући да он одређује будући састав парламента.<sup>536</sup> Клаузула која је уведена 1953. године, да ниједан кандидат не може бити изабран по већинском принципу уколико његова странка није освојила најмање 5% гласова, онемогућила је улазак у парламент малим странкама и учинила владе јачим и дуготрајнијим. Овај систем отежава малим и мањинским странкама улазак у парламент и од 1981. године само две нове странке успеле су да постану парламентарне.<sup>537</sup> Резултат увођења поменуте клаузуле било је стварање масовних и снажних странака које не представљају интересе само појединих друштвених група. Последњи избори у Немачкој одржани су 2017. године.

---

<sup>533</sup> Shugart, M., *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds*, Oxford University Press, Oxford, стр. 55-56

<sup>534</sup> Вучићевић, Д., *Политичке последице мешовитих изборних система*, стр. 62

<sup>535</sup> Wattenberg, M., Shugart, M., *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds*, стр. 61

<sup>536</sup> Karp, J., *Political Knowledge About Electoral Rules: Comparing Mixed Member Proportional Systems in Germany and New Zealand*, *Electoral Studies* Vol. 25(4)/06, стр. 715

<sup>537</sup> *Ibid.*, 716

### 5.1.13. Румунија – различити механизми за парламентарну репрезентацију мањина

Највећи део територије данашње Румуније вековима је припадао Отоманском царству. Велика војводства су се 1856. године изборила за аутономију, 1859. године су се ујединила и неколико година касније свом савезу дала име Румунија. Три године након успостављања пуне самосталности, 1878. године, Румунија је проглашена за краљевину. Током Првог светског рата прикључила се Савезничким силама и након рата својој територији припојила Трансилванију и делове Баната. У Другом светском рату Румунија се борила на страни Сила осовине и предала део територија Мађарској и Совјетском Савезу. Иако је 1941. године учествовала у немачкој инвазији на Совјетски Савез, три године касније је променила страну, непосредно пред приближавање совјетских трупа њеним границама. Совјетска окупација након Другог светског рата, која је трајала све до 1996. године, довела је до формирања народне републике и приступања Варшавском пакту 1955. године. Другу половину двадесетог века у Румунији обележила је владавина Николаја Чаушескуа и репресија коју су његов режим и тајна полиција, Секуритатеа, вршили над грађанима. Након крваве револуције 1989. године, бивши званичници Комунистичке партије и даље су се налазили на кључним позицијама у држави све до 1996. године.<sup>538</sup> У марту 2004. Румунија је примљена у НАТО пакт, а неколико месеци након тога и у Европску унију.

Највећи део становника Румуније, 88.9% становништва, чине Румуни, а најбројније националне мањине су Мађари са 6.5% и Роми са 3.3% популације.<sup>539</sup> Мађарска мањина у Румунији једна је од најбројнијих мањинских група у Европи. Ситуација пре Другог светског рата била је умногоме различита: мањине су чиниле око 28% становништва Румуније. Након Другог светског рата, одлазак или протеривање великог броја Немаца, као и нестанак скоро свих румунских Јевреја, довео је до ове промене у етничкој структури.<sup>540</sup>

Устав Румунију дефинише као суверену, независну, унитарну републику чија је територија недељива.<sup>541</sup> Законодавну власт чине два дома Парламента – Се-

<sup>538</sup> European Comission, [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/romania/political\\_profile\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/romania/political_profile_en.htm), интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>539</sup> National Office of Statistics of Romania, [http://www.insse.ro/cms/files/statistici/comunicate/RPL/RPL%20rezultate%20definitive\\_e.pdf](http://www.insse.ro/cms/files/statistici/comunicate/RPL/RPL%20rezultate%20definitive_e.pdf), интернет страници приступљено 3. јуна 2015.

<sup>540</sup> Кауа, В, *The Changing Face of Europe – Population Flows in 20th Century*, Council of Europe 2002, стр. 23, [http://www.coe.int/t/dg4/education/historyteaching/Source/Projects/DocumentsTwentyCentury/Population\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/historyteaching/Source/Projects/DocumentsTwentyCentury/Population_en.pdf), интернет страниц приступљено 16. фебруара 2016.

<sup>541</sup> Чланови 1. и 2. Устава Румуније, [http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2\\_2&par1=1#t1c0s0sba1](http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2_2&par1=1#t1c0s0sba1), интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

нат и Доњи дом, чије су надлежности уставом одвојене.<sup>542</sup> Светска банка Румунију уврштава на листу земаља са вишим средњим нивоом примања,<sup>543</sup> док јој *Фридом хаус* даје нешто неповољније оцене него другим земљама Европске уније, али је ипак сврстава међу слободне земље.<sup>544</sup>

У Румунији се избори одржавају сваке четврте године, 332 посланика се бира пропорционалним изборним системом са затвореним листама у више изборних јединица. Број посланика који се бира у свакој изборној јединици одређује се на основу репрезентативне норме која се одређује према броју бирача, а из једне изборне јединице може да се изабере најмање четири посланика. Румунски Устав препознаје право на парламентарну репрезентацију националних мањина, чије званичне организације добијају мандате у случају да њихови кандидати нису изабрани и да су освојиле најмање 5% просечног броја гласова који је био потребан за освајање једног посланичког мандата. Румунија је у периоду од 2008. до 2016. године користила мешовити изборни систем са изборним прагом од 5% и алтернативним изборним прагом, а на изборима одржаним 2016. године вратила се свом првом изборном систему.<sup>545</sup>

Од увођења вишепартијског система румунски изборни модел комбиновао је пропорционални изборни систем са специјалним механизмима за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина. Пропорционални изборни систем омогућавао је најбројнијој мањинској групи, Мађарима, да остваре право на репрезентацију. И резервисана места, намењена оним мањинама које не успеју да освоје довољан број гласова, уведена су већ на изборима 1990. године. Начин на који се ова места попуњавају сличан је систему релативне већине, са целом државом као једном изборном јединицом и прописаним минимумом гласова које мањински представник мора да освоји да би био изабран. Не постоје ограничења ко може да гласа и нема уставних или законских ограничења када је у питању број резервисаних места.<sup>546</sup>

---

<sup>542</sup> Ibid., чланови 47–72

<sup>543</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/romania>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>544</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 21. јуна 2016.

<sup>545</sup> Види: Roper, S., *Parliamentary Development*, in: Carey, H., *Romania Since 1989*, Lexington, Oxford 2004, стр. 159-177; Toro, T., *Ethnicization or de-ethnicization? Hungarian Political Representation in the Romanian Parliament*, Nationalist Papers, Routledge 2017.

<sup>546</sup> Protsyk, O., Maurius Maticescu, L., *Electoral Rules and Minority Representation in Romania*, Communist and Post-Communist studies Vol.43/10, стр. 31-41, стр. 32

Мађарска зајеница у Румунији врло успешно је артикулисала своје политичке захтеве кроз добро политичко организовање. Већина њених припадника од самог почетка је подржавала једну политичку организацију која је створила искусне и способне политичке елите са великим преговарачким потенцијалом. Хомогенизацији је допринела и чињеница да мађарска национална мањина највећим делом живи концентрисана на једном географском подручју. Странка коју највећи део румунских Мађара подржава једна је од најстабилнијих политичких организација у Румунији. Она константно осваја мандате у парламенту, а, уз неколико кратких периода у опозицији, од 1996. године чини део власти.<sup>547</sup> Њихово учешће у власти донело је припадницима мађарске мањине нова права када су у питању образовање, употреба језика, локална администрација и правосуђе.<sup>548</sup>

#### **5.1.14. Словачка – прагматизмом до интеретничких странака**

Територија данашње Словачке вековима је била део мађарског краљевства у ком, за разлику од других, никада није оформила аутономну област. Њени представници су од средине 19. века учествовали у раду мађарског парламента, а 19. век обележила је стална борба за очување националног идентитета, државног суверенитета и остваривање грађанских права и слобода. Традиција модерног словачког парламентаризма повезује се са револуцијом 1848–1849. године, када је Прво словачко национално веће затражило аутономију у оквиру царства и када су створене и прве политичке странке. Друго словачко национално веће био је састанак словачких политичара у Будимпешти, пред сам крај Првог светског рата донело је одлуку о усвајању Декларације о словачкој нацији у којој је, позивајући се на право на самоопредељење, исказана политичка воља Словака да живе у заједничкој држави са Чесима. Од 1918. до 1939. године Словаци су у националном Парламенту у Прагу имали своје представнике који, међутим, нису имали стварне надлежности да бране националне интересе. Устав који је усвојен 1920. године ојачао је идеју о јединственој чехословачкој нацији, а политика централизације изазвала је појаву јаких аутономистичких покрета. Ови покрети су јачали, што је 1938. и 1939. годи-

---

<sup>547</sup> Székely, I., *Dynamics of Party Politics, Electoral Competition and Cooperation within the Hungarian Minorities of Romania, Serbia and Slovakia*, Central European University, Budapest 2014, стр. 112

<sup>548</sup> Csergő, Zs., *Historicity, Migration, and Collective Political Action among Ethno-cultural Minorities in Central and Eastern Europe*, стр. 5

не довело до стварања аутономне словачке државе са сопственим парламентом и владом.

Након Другог светског рата у Чехословачкој је, под комунистичким режимом, успостављен асиметричан модел уставног уређења, у ком словачке институције нису имале пандан међу чешким институцијама. Променама устава 1960. године надлежности словачких институција још више су дерогиране. Чехословачка је касније, Уставом из 1968. године, проглашена федералном социјалистичком државом са два републикама, федералним парламентом и националним парламентима оба ентитета, иако је у пракси било готово немогуће успоставити нормализацију односа и одупрети се централизму који је долазио из Прага. До потпуног преокрета дошло је 1989. године, када су у Парламент Словачке кооптирани и представници који нису били комунисти и када су, 1990. године, одржани први слободни и демократски избори. Федерална држава се распала 1992. године. Усвојен је нови устав и 1993. године успостављена је модерна словачка независна држава, која је одмах по оснивању међународно призната и примљена у Уједињене нације. Словачка је данас чланица Европске уније и НАТО алијансе.<sup>549</sup> Словаци чине 85.8% становништва Словачке, 9.7% чини мађарска национална мањина, а 1.7% ромска популација.<sup>550</sup>

Устав Словачку дефинише као демократску државу с јасном поделом власти и неприкосновеном територијом.<sup>551</sup> Словачка је децентрализована држава са регионима чије су границе, број и надлежности дефинисане посебним законима.<sup>552</sup> Светска банка Словачку сврстава у земље с високим приходима,<sup>553</sup> а *Фридом хаус* јој даје најбоље оцене у области заштите људских права и слобода.<sup>554</sup>

Словачки парламент има 150 посланика који се бирају по пропорционалном изборном систему, при чему је цела земља једна изборна јединица, а бирачи могу да истакну преференције за највише четири кандидата са изборне листе. Кандидати који добију најмање 3% укупног броја гласова који су освојиле њихове странке имају предност при додели мандата. Остала места се расподељују у складу с редоследом на листи. У расподели мандата учествују оне странке које су освојиле

---

<sup>549</sup> Parliament of Slovakia, <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=nrsr/historia>, интернет страници приступљено 24. јуна 2016.

<sup>550</sup> National Bureau of Statistics of Slovakia, <http://www.infostat.sk/slovakpopin/>, интернет страници приступљено 24. јуна 2015.

<sup>551</sup> Члан 1. Устава Словачке, <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>, интернет страници приступљено 24. јуна 2016.

<sup>552</sup> Ibid., чланови 64–72

<sup>553</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/slovak-republic>, интернет страници приступљено 24. јуна 2016.

<sup>554</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 24. јуна 2016.



најмање 5% гласова и коалиције које су освојиле најмање 7% или 10% гласова, у зависности од броја странака у коалицији.<sup>555</sup>

Учешће кандидата који су припадници националних мањина на изборима у Словачкој зависи од друштвених и економско-културолошких фактора, а не од самог изборног система. На претходним изборима учествовале су три странке словачких Мађара, а ниједна странка Рома, који нису били ни видљиви у кампањи и имали су тек неколицину кандидата на страначким листама.<sup>556</sup>

Мађари у Словачкој живе концентрисани на југу, у близини Мађарске границе. На првим демократским изборима бирачи који припадају мађарској националној мањини гласали су за неколико етничких партија са различитим идеолошким предзнаком. Неке од тих странака су одмах након избора ушле у владу. Након распада заједничке државе словачке власти су, у жељи да се што пре укључе у европске институције, успоставиле блиску сарадњу са странкама словачких Мађара. Ово је, међутим, било праћено смањивањем нивоа мањинских права, попут права на употребу језика или права на образовање, јер је потреба да се изгради сопствена нација у сопственој држави истицана као приоритет политике тога времена. Ово је подстакло мађарске бираче да се окупе око заједничке националне платформе. Процент гласова које је мађарска коалиција освајала на изборима одржаним средином деведесетих година показује да су безмало сви Мађари са правом гласа гласали за њу.<sup>557</sup>

Што је политика према националним мањинама бивала рестриктивнија, то се мађарско бирачко тело више хомогенизовало. Ово је привукло пажњу и европских институција, које су почеле да указују на проблеме са остваривањем права националних мањина у Словачкој.<sup>558</sup> Мађарска коалиција придружила се широко опозиционом фронту против словачких власти, а на изборима одржаним 1998. године дочекала их је још једна отежавајућа околност. Изборни праг је подигнут на 5% за странке које на изборима наступају самостално и на 7% за коалиције. Мађарски политичари су због тога од своје коалиције направили јединствену политичку странку која је деценију и по уживала највеће поверење словачких Мађара.<sup>559</sup>

---

<sup>555</sup> OSCE Report on Slovakia Elections, <http://www.osce.org/odihr/elections/slovakia/235591?download=true>, интернет страници приступљено 27. јуна 2016.

<sup>556</sup> Ibid., стр. 12

<sup>557</sup> Székely, I., *Dynamics of Party Politics, Electoral Competition and Cooperation within the Hungarian Minorities of Romania, Serbia and Slovakia*, стр. 22

<sup>558</sup> Csörgő, Zs., *Beyond Ethnic Division: Majority-minority Debate about the Postcommunist State in Romania and Slovakia*, *East European Politics and Societies* Vol.16(1)/02, стр. 1–29

<sup>559</sup> Deegan-Krause, K., Haughton, T., *The 2010 Parliamentary Elections in Slovakia*, *Electoral Studies* Vol. 31(1)/12, стр. 222–25

Пошто су током заједничког опозиционог деловања успостављене добре основе за будућу сарадњу, када је власт у Словачкој 1998. године промењена, мађарска странка је ушла у владу. Резултат тога, али и жеље нових власти да се убрза процес европских интеграција, било је усвајање неколико закона који су се односили на званичну употребу језика и на образовање на матерњем језику.<sup>560</sup>

Нови изазови су наступили када је на дневни ред дошло питање децентрализације Словачке. Оно је добило посебну тежину међу словачким Мађарима, који су захтевали формирање региона у ком би Мађари имали већину, упркос противљењима словачких странака. Када је 2002. године коначно донета одлука о територијалној организацији, политички лидери мађарске националне мањине нису њоме били задовољни. Ипак, она јесте увела делимичну децентрализацију и пренос надлежности на регионални ниво власти, пре свега када су у питању школе у којима се настава одвија на мађарском језику. Упркос томе што је на првим изборима одржаним након приступања Словачке Европској унији мађарска странка освојила највећи број мандата до тада, она је остала у опозицији, разочарана својим учинком када су у питању права националних мањина, за шта су тражили чак и подршку Европске уније.<sup>561</sup> Ово је довело до подела у мађарском бирачком телу, у ком се издвојила радикална група која се залагала за заоштравање односа са већинским народом. Мађарска странка прихватила је овај радикални приступ, што је, након више од деценије, отворило простор да се направи нова странка за коју би мађарска национална мањина могла да гласа. Нова странка, оформљена 2009. године, убрзо је почела да осваја више гласова него радикална мађарска странка, а већ на изборима 2016. године се показало да тек половина њених бирача припада мађарској националној мањини.<sup>562</sup>

До најновијих размирица између Мађарске и Словачке дошло је 2012. године, када је Мађарска дозволила Мађарима да добију држављанство без обзира на то у којој земљи живе. То је изазвало оштру реакцију Словачке, која је донела одлуку да ће свако ко се пријави за мађарско држављанство остати без словачког.<sup>563</sup>

---

<sup>560</sup> Csörgő, Zs., *Talk of the Nation: Language and Conflict in Romania and Slovakia*, Cornell University Press, Ithaca 2007, стр. 25

<sup>561</sup> Csörgő, Zs., and Deegan-Krause, K., *Liberalism and Cultural Claims in Central and Eastern Europe: Toward a Pluralist Balance*, Nations and Nationalism Vol.17(1)/11, стр. 85–107

<sup>562</sup> Csörgő, Zs., Regelmann, A., *Europeanization and Collective Rationality in Minority Voting: Lessons from Central and Eastern Europe*, стр. 303

<sup>563</sup> BBC, 12. март 2012. године, *Slovaks Retaliate over Hungarian Citizenship Law*, <http://www.bbc.com/news/10166610>, интернет страници приступљено 24. јуна 2016.

### 5.1.15. Словенија – више права за малобројније

Словенија је шест векова била у саставу Хабзбуршке монархије. Период просвећеног апсолутизма средином 18. века донео је највише напретка људима који су живели на том подручју. Обележили су га економски раст, увођење обавезног основног образовања, као и почетак културно-лингвистичких активности словеначких интелектуалаца. Пре Наполеонових освајања Словенци су имали развијен језик, црквену и световну књижевност, а неки од најученијих људи тога доба, попут Јернеја Копитара, бавили су се развојем језика. Словенски и илирски покрет почели су да јачају у Словенији у периоду пре револуције 1948. године. Појавиле су се расправе о заједничком словенском књижевном језику, као и све чешћи захтеви да се у оквиру Аустроугарске монархије створи аутономна област у којој би живели сви јужни Словени. Приликом поделе Аустријског царства на аустријски и мађарски део, Словенија је подељена, а жеља да се сви њени региони поново уједине обележила је историју Словеније крајем 19. века.

Након Првог светског рата створена је Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца, која је 1929. године променила име у Југославију, а Словенија је и након Другог светског рата остала у заједничкој држави, Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији. Педесете године двадесетог века обележио је снажан економски и привредни развој и Словенија је била најразвијенија од шест република које су чиниле Југославију. Крајем осамдесетих година прошлог века у Словенији су почели да се јављају све јачи захтеви за независношћу, пре свега од стране тамошњих интелектуалаца. Прве опозиционе странке оформљене су 1988. и 1989. године, а у мају 1989. године донета је декларација којом је захтевана независност, тада још Социјалистичке Републике Словеније. Први демократски избори су одржани 1990. године, а исте године више од 88% грађана изјаснило се да жели суверену и независну државу. Након десетодневног оружаног сукоба, Југословенска народна армија је напустила Словенију а у децембру 1991. године усвојен је устав независне државе. Словенија је 2004. године постала чланица НАТО-а и Европске уније, а 1. јануара је постала чланица евро зоне.<sup>564</sup>

Словенци чине 83% становништва Словеније, док је 12.4% држављана рођено у иностранству, готово сви у бившим југословенским републикама.<sup>565</sup> Од како је постала чланица Европске Уније, Словенија је постала једна од земаља са

<sup>564</sup> Cox, J. K., *Slovenia : Evolving Loyalties*, Routledge, London 2005, стр. 17-22

<sup>565</sup> Statistical Office of the Republic of Slovenia, [http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Demographics/05\\_population/15\\_Population\\_structure/05\\_05E10\\_Citizenship/05\\_05E10\\_Citizenship.asp](http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Demographics/05_population/15_Population_structure/05_05E10_Citizenship/05_05E10_Citizenship.asp), интернет страници приступљено 25. јуна 2015.

највећим приливом становништва у ЕУ.<sup>566</sup> Немају све мањине у Словенији једнака права. Само италијанска и мађарска национална мањина имају уставом загарантована права, међу њима и право на парламентарну репрезентацију. Остале мањине, осим Рома за које се каже да ће се њихов положај уредити посебним законом, не помињу се засебно, него само у оквиру општих одредаба које говоре о равноправности и забрани дискриминације.<sup>567</sup>

Словенија је држава с парламентарном демократијом и унитарна република на чијем се челу налази председник, а законодавну власт врши дводомни парламент. Судска власт је независна. Светска банка Словенију сврстава у земље са високим примањима,<sup>568</sup> а *Фридом хаус* јој даје највише оцене када су у питању људска права и грађанске слободе у њој.<sup>569</sup>

Изборни систем у Словенији је пропорционални систем са листама, са осам изборних јединица из којих се бира по једанаест народних посланика и изборним прагом од 4%. Италијанска и мађарска национална мањина имају два гарантована места у парламенту. Ова два посланика бирају се из две изборне јединице, једне за сваку етничку групу, и то на већинским изборима.<sup>570</sup>

Случај Словеније, у којој различите мањине имају различита права, актуализује једну од хипотеза изнетих на почетку рада, као и једно од основних правила о којима је било речи – уколико су одређена права призната једној мањинској групи, иста права морају бити гарантована и другим групама у сличној ситуацији. Чињеница да у Словенији није тако и да друге етничке заједнице немају права која су гарантована неким мањинама не изазива велику пажњу организација које се баве, између осталог, и изборним правима националних мањина.<sup>571</sup>

За парламентарну репрезентацију националних мањина важно је питање *избрисаних* грађана Словеније. Овај термин односи се на 25.671 особу, углавном српске, хрватске, бошњашке, македонске, црногорске и ромске националности, које

---

<sup>566</sup> Ibid.

<sup>567</sup> Чланови 64. и 65. Устава Словеније, <http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/>, интернет страници приступљено 25. јуна 2014.

<sup>568</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/slovenia>, интернет страници приступљено 24. јуна 2016.

<sup>569</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 24. јуна 2016.

<sup>570</sup> Krašovec, A., Johansen, L., *Recent Developments in Democracy in Slovenia*, Problems of Post-Communism, Vol.63(5-6)/16, стр. 313-322, стр. 315

<sup>571</sup> OSCE Report on Slovenia Elections, <http://www.osce.org/odihr/elections/87786?download=true>, интернет страници приступљено 27. јуна 2016.

су противзаконито избрисане са списка држављана након распада СФРЈ. Ради се о држављанима СФРЈ који, или нису поднели захтев за добијање држављанства, или је њихов захтев одбијен у време успостављања независне државе 1992. године. Иако су формално имали на то право, усвојени закон им је фактички онемогућавао да одрже свој статус и они су изгубили политичка, социјална и економска права која су имали.<sup>572</sup> Уставни суд Словеније је тек 1999. године, након више неуспешно уложених жалби од стране *избрисаних*, прогласио да је правни основ за овај процес противустанован и тек тада је шира јавност сазнала за овај проблем. У немогућности да свој проблем реше у Словенији, једанаест појединаца је 2006. године поднело тужбу Европском суду за људска права који је у случају *Курић и остали против Републике Словеније* дао мишљење да је дошло до кршења основних аката којима су дефинисана људска права. Била је потребна 21 година да се ова неправда исправи и да Словенија 2013. године успостави механизме за компензацију *избрисанима*.<sup>573</sup> Посебно забрињава чињеница да је закон на основу ког су они избрисани регулисао да ни држављанство ни пребивалиште не могу бити додељени лицима која су починила кривично дело усмерено против суверености Републике Словеније. Дакле, уведен је опасан услов за остваривање људског права – лојалност према држави. Ово целом случају даје политичку ноту и додатно га отежава, будући да је јасно да су разлози за ускраћивање основних људских права десетинама хиљада грађана били политички.<sup>574</sup>

### 5.1.16. Хрватска – непријатељство као основ за изградњу идентитета

За анализу међуетничких односа у Републици Хрватској веома су значајни догађаји који су се у тој земљи одиграли током рата почетком деведесетих година прошлог века. Време поновног успостављања самосталне хрватске државе и поновне изградње нације, наглашавало је посебно један аспект који је дефинисао хрватски национални идентитет – разлику у односу на српски национални идентитет. Мит о заједничком непријатељу био је један од фактора које је у највећој мери хомоген-

---

<sup>572</sup> Kogovšek Šalamon, N., *The Erasure: The Proposal of a Constitutional Law as the Negation of the Rule of Law*, Journal for the Critique of Science Vol. 35(226)/12, стр. 196–220

<sup>573</sup> European Court of Human Rights, *The case of Kurić and others vs Republic of Slovenia*, [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["Kurić"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-111634"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), интернет страници присуљено 12. новембра 2017.

<sup>574</sup> Gornik, B., *The Politics of Victimhood in Human Rights Violations: The Case of the Erased Residents of Slovenia*, Nordicum-Mediterraneum, Vol 12(2)/17, стр. 7

низовао хрватски народ, а оружани сукоби само су томе допринели. Странке које су на првим *нејугословенским* изборима дошле на власт учиниле су то управо на тврдњама да су оне *најхрватскије* странке.<sup>575</sup>

Политичка платформа првог председника Хрватске, Фрање Туђмана, била је управо одбрана хрватског народа од великосрпског хегемонизма који је, према његовим речима, подржавала и српска заједница у Хрватској. Његова странка представљала се и као баштиник свехрватског националног бића у свим фазама његовог развоја и историје. Хрватском народу је било обећано да ће се поново успоставити њихов национални понос који је, према званичној хрватској политици, био гушен не само у СФРЈ него и у Краљевини Срба Хрвата и Словенаца.<sup>576</sup> По доласку на власт, Туђманов режим је своју политику почео да спроводи кроз успостављање права етничких Хрвата да буду у повољнијем положају у односу на друге етничке групе у земљи. Ово је, између осталог, подразумевало и укидање презаступљености српске националне мањине у државној администрацији, обнављање осећаја националног поноса и историјских симбола, усвајање устава који је представљао раскид са прошлошћу у којој је хрватски народ увек био у туђој држави, успостављање хрватског језика и писма и, на крају, право да се отцепи од СФРЈ. Преамбула устава из 1990. године дефинисала је Хрватску као „националну државу хрватскога народа и државу припадника иних народа и мањина који су њезини држављани: Срба, Муслимана, Словенаца, Чеха, Словака, Талијана, Маџара, Жидова и других, којима се јамчи равноправност с грађанима хрватске народности и остваривање националних права у складу с демократским нормама ОУН у земаља слободног свијета.“<sup>577</sup> Срби су тиме изгубили статс конститутивног народа и сведени су на статус националне мањине.

Национализам владајућих структура у великој мери је изопштио српску заједницу из јавног живота. Званична хрватска политика имала је претензије и на делове Босне и Херцеговине. Ово је, међутим, било неприхватљиво из аспекта међународне заједнице, а целокупно успостављање независности Хрватске зависило је у великој мери управо од међународног признања. Осим тога, званични аргументи о поштовању територијалног интегритета, који су служили за одбијање захтева Срба у Хрватској, изгубили би на значају уколико би Хрватска показивала територијалне претензије на делове Херцеговине.<sup>578</sup>

Срби нису прихватили свођење на статус националне мањине и тежње Хрватске за независношћу. Оживљавање симбола Независне Државе Хрватске,

<sup>575</sup> *Danas*, 10. април 1990. године, Јајцинковић, М., *Тко ће накривити капи*, стр. 13-15

<sup>576</sup> Hislope, R., *Intra-Ethnic Conflict in Croatia and Serbia: Flanking and the Consequences for Democracy*, *East European Quarterly* Vol.30(4)/97, стр. 476

<sup>577</sup> Устав Хрватске, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1990\\_12\\_56\\_1092.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1990_12_56_1092.html), интернет страници приступљено 15. новембра 2017.

<sup>578</sup> Hislope, R., *Intra-Ethnic Conflict in Croatia and Serbia: Flanking and the Consequences for Democracy*, стр. 479



симбола масовног страдања и злочина над Србима, које су форсирале нове власти и политичке елите, резултирали су захтевима за признавање права на аутономију и самоопредељење. Насилни и оружани одговор националистичких власти био је окидач за грађански рат. Епилог је масовни прогон Срба у две војне акције – Олуја и Бљесак – којим је број Срба смањен за 2/3 – са 12,5%, према попису 1991. године на мало више од 4%, 2001. године.

Попис становништва из 2011. године показује да је удео Хрвата у етничкој структури становништва 90.42%, Срба 4.36%, Бошњака 0.73%, Италијана 0.42%, Албанаца 0.41%, Рома 0.40%, док је удео припадника осталих националних мањина појединачно мањи од 0.40%. Особе које су се регионално изјасниле чине 0.64%, а особе које нису желеле да се изјасне чине 0.62% становништва. Националне мањине чине укупно 7.67% становништва Хрватске. У односу на попис спроведен 2001. године ово представља повећање од 0.20%. Процент Срба смањен је са 4.54% на 4.36%, а Словенаца са 0.30% на 0.25%. Удео Бошњака и Рома незнатно се повећао. Националне мањине нису распоређене на целој територији Хрватске него само у појединим жупанијама, али ни у једној њихов проценат не износи више од 20%.<sup>579</sup> Светска банка Хрватску класификује међу земље са високим средњим примањима,<sup>580</sup> а *Фридом хаус* међу слободне земље.<sup>581</sup>

Попут других земаља западног Балкана, Хрватска је често изузимана из студија које се баве анализом ефеката изборних система у посткомунистичким земљама.<sup>582</sup> Ово је делимично и због тога што су западноевропски системи хрватски политички систем деведесетих година прошлог века сматрали аутократским и називали га демократским популизмом.<sup>583</sup> Део проблема лежи и у чињеници да су научници изборне процесе у региону сматрали секундарном темом у односу на ратна дејства и, касније, процес помирења у региону. Овај проблем у Хрватској није добио пажњу чак ни након промене власти 2000. године, када је изборни систем промењен из мешовитог у чист пропорционални. Чак и студије које су се појављивале нису узимале у обзир ратну прошлост Хрватске као извор политичке диференцијације.<sup>584</sup>

---

<sup>579</sup> Državni zavod za statistiku, <https://www.dzs.hr/>, интернет страници приступљено 15. новембра 2017.

<sup>580</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/croatia> интернет страници приступљено 15. новембра 2017. године

<sup>581</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/croatia> интернет страници приступљено 15. новембра 2017. године

<sup>582</sup> Tucker, J. A., *The First Decade of Post-Communist Elections and Voting: What Have We Studied and How Have We Studied it?* Annual Review of Political Science, Vol.5/02, стр. 271-304

<sup>583</sup> Jou, W., *Continuities and Changes in Left-Right Orientations in New Democracies: The Cases of Croatia and Slovenia*, Communist and Post-Communist Studies Vol.43/10, стр. 97-113

<sup>584</sup> Glaurdić, V., Vuković, V., *Voting After War: Legacy of Conflict and the Economy as Determinants of Electoral Support in Croatia*, Electoral Studies Vol.42/16, стр. 135-145

Заступнички дом у Хрватској има 152 посланика, од којих шест бира хрватска дијаспора, и иницијално је било замишљено да пет мандата буде резервисано за националне мањине и равноправно распоређено међу њима. Овај систем је често био предмет многобројних критика због чињенице да, иако у оквиру мањинских заједница омогућава слободно надметање кандидата, у значајној мери недовољно репрезентује српску националну мањину.<sup>585</sup> Као одговор на ово, Хрватска је резервисала три места за српску националну мањину. С обзиром на то да Срби, према резултатима последњег пописа, чине 4.36% становништва Хрватске,<sup>586</sup> њихов проценат од 1.98% од укупног броја мандата у Сабору, значи да су они и даље недовољно заступљени.

### **5.1.17. Црна Гора – национални идентитет као предмет политичке дебате**

Историја Црне Горе изузетно је комплексна и, у савремено доба, подложна различитим тумачењима, будући да се у различитим историјским изворима могу наћи често потпуно опречне информације које се, пре свега, односе на национални идентитет црногорског народа. Тако се у уџбеницима, књигама, чланцима и текстовима који се односе на исти период могу пронаћи чињенице из којих се на крају извлаче потпуно супротстављени ставови, у зависности од тога да ли је циљ аутора да докаже да су Црногорци део етничког корпуса српског народа, или да их прикаже као засебну нацију.

У сваком случају, неупитно је неколико ствари. Најпре, да је историја ове земље изузетно богата и да је, слично неколицини земаља из суседства, била под снажним утицајем Византије, с тим што је кроз данашњу територију Црне Горе пролазила линија поделе између Римског и Византијског царства.<sup>587</sup> У првим вековима након пада Римског царства, на територији данашње Црне Горе успоставило се и престало да постоји неколико држава, као и неколико владарских породица. Историја тог времена обележена је борбом између православља и католичанства, одупирања Бугарима, Византији и, на крају, Немањићима, који су Дукљу, садашњу Црну Гору, заузели 1168. године.<sup>588</sup> У исто време, Млетачка република је освојила обалски део Црне Горе и њиме владала све до краја 18. века.

Падом Српског царства, Отоманско царство је освојило делове Црне Горе, али су њени централни планински делови остали непокорени и племена која су жи-

<sup>585</sup> Alionescu, C., *Parliamentary Representation of Minorities in Romania*, Southeast European Politics, 5/1/04, стр. 60–75

<sup>586</sup> Državni zavod za statistiku, <http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/census2011/censuslogo.htm>, интернет странице приступљено 21. августа 2015.

<sup>587</sup> Андријашевић, Ж., *Историја Црне Горе*, Вукотић Медиа, Атлас Група, Београд 2015, стр. 7-12

<sup>588</sup> Keneeth, M., *Montenegro: A Modern History*, I.B. Tauris, London 2009, стр. 13

вела у њима су водила покрет за ослобођење. Први владика је за поглавара државе изабран 1516. године и функција владике била је изборна све до 1697. године, када је Данило први за свог наследника поставио свог братанца, што је традиција која се одржала све до 1852. године. Поглавице седам црногорских племена састајале су се неколико пута годишње на Збору на Цетињу, где су се доносиле све важне одлуке за државу.<sup>589</sup>

Међу владикама је свакако најзначајнији Петар Петровић Његош, који данас важи за једног од највећих писаца, мислилаца, државника и поглавара свога времена. Њега је 1851. године наследио Данило Петровић Његош, али се он наредне године оженио, одбацио своју верску титулу и проглашен је за Књаза Данила првог, што је означило прелазак Црне Горе из клерикалне у секуларну државу. Његов наследник, књаз Никола, водио је неколико ратова са Турском који су 1878. године резултирали међународним признавањем независне црногорске државе Берлинским уговором. Црна Гора је након тога, 1905. године, добила први устав и проглашена је краљевином. Овај период обележило је и снажно савезништво са Русијом.<sup>590</sup>

Након Првог светског рата Црна Гора је прогнала краља и донела одлуку да приступи Краљевини Србији и, тада, Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. У светлу српско – хрватског конфликта који је доминирао интересовањем историчара за ово подручје, готово никаква пажња није посвећивана развоју Црне Горе између два светска рата. Економски развој био је политички планиран и усмераван и због тога је врло мало улагано у Црну Гору, која је почела да индустријски, инфраструктурно и економски заостаје за другим деловима Краљевине. Током Другог светског рата Црну Гору је окупирали Италија и на њеној територији успоставила наводно аутономну администрацију. Покрет отпора, премда разједињен, успостављен је врло брзо, свега неколико месеци од почетка окупације. Након рата многи Црногорци су били на важним позицијама у војсци, политичкој и економској администрацији. Ово, у комбинацији са добијањем статуса републике у СФРЈ, довело је до лојалности југословенским властима. Током разбијања Југославије почетком деведесетих година прошлог века, Црна Гора се заједно са Србијом борила против сецесије Словеније и Хрватске, а 1992. године ушла је у *трећу Југославију*, коју су чиниле само Србија и Црна Гора. Упоредо са овим, међутим, почео је да јача осећај сопственог националног идентитета.<sup>591</sup>

---

<sup>589</sup> Encyclopedia Britannica, <https://www.britannica.com/place/Montenegro/History>, интернет страници приступљено 17. новембра 2017; Radonjić, R., *Crnogorska „proljeća”*, *Politička misao, Croatian Political Science Review* Vol.49/3/12, стр. 116-134, стр. 125; Đukanović, D., „*Identitetska pitanja*” i *linije unutrašnjih podela u Crnoj Gori*, *Međunarodni problemi* Vol.66/3/14, стр. 395-422; Lukšić, I., Katnić, M., *The making of a State*, *CATO Journal* Vol.36/3/16, стр. 689-709

<sup>590</sup> Ibid.

<sup>591</sup> Keneeth, M., *Montenegro: A Modern History*, стр. 219

Односи између Црне Горе и Србије почели су да се погоршавају крајем 1992. године. Црногорске јединице су се повукле из југословенске војске, црногорска привреда је била знатно угрожена санкцијама које је међународна заједница наметнула Србији, а чули су се и гласови о неједнакој дистрибуцији моћи у оквиру федерације. До краја деведесетих година, црногорски представници су се повукли из готово свих заједничких институција. Упркос наизглед широкој подршци за независност Црне Горе, 2002. године је направљен последњи покушај да заједничка држава опстане. Тако је 2003. године направљена Државна заједница Србија и Црна Гора, чија је уставна повеља гарантовала велики ниво независности обе владе, уз могућност одржавања референдума за отцепљење. Црна Гора је такав референдум одржала 2006. године и 55.5% држављана је гласало за излазак из заједничке државе са Србијом.<sup>592</sup>

Прве године након проглашења независности обележене су брзим економским растом, који је убрзо након тога прерастао у пад. Политичка доминација Демократске партије социјалиста (ДПС) обележила је и период непосредно пре независности, али и све изборе одржане од тада. Ова странка је у власти, као највећи партнер у коалицији или самостално, дуже од двадесет година. Европске интеграције Црне Горе су у току, а Црна Гора је приступила и НАТО пакту.<sup>593</sup>

Према подацима са пописа одржаног 2011. године, Црногорци чине 44.89% становништва Црне Горе, Срби 28.73%, Бошњаци 8.65%, Албанци 4.91%, Муслимани 3.31%, Роми 1.01%, Хрвати 0.97% а неизјашњени 4.87%.<sup>594</sup> Светска банка Црну Гору сврстава међу земље са вишим средњим примањима,<sup>595</sup> а *Фридом хаус* јој даје 69 бодова од могућих сто и оцењује је као делимично слободну.<sup>596</sup>

Специјални механизми за парламентарну репрезентацију националних мањина у Црној Гори посебно су интересантни због чињенице да су током година претрпели промене. Устав Црне Горе националним мањинама гарантује право на „аутентичну заступљеност у Скупштини Црне Горе и скупштинама јединица локалне самоуправе у којима чине значајан дио становништва, сходно принципу афирмативне акције”.<sup>597</sup>

---

<sup>592</sup> Ibid., стр. 127

<sup>593</sup> Encyclopedia Britannica

<sup>594</sup> Завод за статистику Црне Горе, [http://www.monstat.org/cg/publikacije\\_page.php?id=103](http://www.monstat.org/cg/publikacije_page.php?id=103), интернет страници приступљено 17. новембра 2017.

<sup>595</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/montenegro>, интернет страници приступљено 17. новембра 2017.

<sup>596</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/montenegro>, интернет страници приступљено 17. новембра 2017.

<sup>597</sup> Члан 79. Устава Републике Црне Горе, <http://www.skupstina.me/images/dokumenti/ustav-crne-gore.pdf>, интернет страници приступљено 25. јула 2017.

Законом о мањинским правима и слободама усвојеним 2006. године прописано је да мањине које у укупном становништву Црне Горе чине од 1% до 5% морају бити заступљене у Скупштини са једним представником. Мањинама које чине више од пет одсто гарантована су три посланичка мандата. На локалном нивоу посебне мере односиле су се само на мањине које су чиниле мање од 5 % становништва. Недуго након усвајања овог Закона, Уставни суд Црне Горе је одредбе којима се мањинама гарантују мандати прогласио неуставним. Суд је сматрао да су „норме о политичкој партиципацији мањина у несагласности са постојећим уставно правним претком и позвао се на заштиту изборних права у принципима гарантованим Уставом и важећим законодавством”.<sup>598</sup> Овом одлуком Уставног суда дошло се у ситуацију да је само припадницима албанске националне мањине била загартована пропорционална заступљеност у парламенту, захваљујући тада важећем закону из 1998. године. Наиме, одредбама тог закона је утврђен изборни модел по ком је Црна Гора једна изборна јединица, али по ком се пет посланика бира на одређеним бирачким местима која се одређују Одлуком скупштине. Црногорски Парламент је одлучио да се ове јединице оформе у јединицама са већинским албанским становништвом. Тиме је албанска национална мањина доведена у повољнији положај у односу на друге мањинске заједнице. Осим тога, посланици који долазе из *албанских* изборних јединица не морају бити албанске националности, будући да у њима право кандидовања имају све листе и странке.<sup>599</sup>

Оваква ситуација је промењена усвајањем новог изборног законодавства 2011. године, када су права националних заједница изједначена и свим мањинским заједницама су гарантована посебна правила учествовања на изборима. Тако је Законом о избору одборника и посланика прописано да се на изборној листи за избор посланика коју подносе групе бирача или политике партије које представљају мањински народ или националну заједницу може наћи трећина кандидата, а не две трећине, као за остале листе.<sup>600</sup> Закон прописује и мањи број потписа бирача који морају да подрже листу да би она учествовала на изборима, при чему се, према броју потребних потписа, разликују листе националних мањина које имају мање од 2% учешћа у становништву Црне Горе, за које је потребно доставити још мањи број потписа.<sup>601</sup> У Црној Гори изборни праг износи 3%. Законом је прописано да избор-

---

<sup>598</sup> Вујовић, З., Томовић, Н., *Одрживи институционални механизми за побољшање представљености мањина у црногорском Парламенту*, Европски фонд за Балкан, Београд 2010, стр. 11

<sup>599</sup> Лончар, Ј., *Изборна формула и репрезентација мањина, у Препоруке за измену изборног законодавства*, Национални демократски институт, Београд 2011, стр. 142

<sup>600</sup> Члан 39. Закона о избору одборника и посланика (Службени лист РЦГ, бр. 16/2000 – пречишћени текст, 9/2001, 41/2002, 45/2002, 45/2004 – одлука УС, 48/2006 и 56/2006 – одлука УС и Службени лист ЦГ, Бр. 46/2011, 14/2014, 47/2014 – одлука УС 12/2016)

<sup>601</sup> Ibid., члан 43.

не листе национаних мањина које не успеју да испуне овај услов могу учествовати у расподели мандата уколико су појединачно освојиле најмање 0.7% важећих гласова. Оне у расподели мандата учествују као једна, збирна, изборна листа са укупно добијеним бројем важећих гласова, с тим што ће се за обрачун мандата признавати збрајање које обезбеђује освајање до три мандата. Ова одредба односи се на изборне листе припадника оних мањинских заједница чији је удео у укупном становништву мањи од 15%. Посебна правила се односе на изборне листе припадника хрватске националне мањине, које, у случају да не испуне ниједан од ових услова, имају право на један посланички мандат. Мандат ће освојити она листа међу њима која је освојила највише гласова, а у овој трци учествују све листе хрватске националне заједнице које су освојиле више од 0.35% важећих гласова.<sup>602</sup>

Очигледно је да се српска национална заједница у Црној Гори суочава са бројним проблемима. Њени представници неретко истичу да Срби у Црној Гори имају мање права и политичког утицаја него неке друге, мање бројне, мањине. Поруче које стижу од врха власти у Црној Гори имају за циљ да покажу да Срби у Црној Гори нису дијаспора. Упркос томе, српска национална мањина у Црној Гори се налази у изузетно сложеној позицији и често се могу чути оптужбе да им Црна Гора и њене власти поништавају и негирају национални идентитет и покушавају да их асимилују.

### **5.1.18. Шведска – инклузивно друштво?**

За развој модерне Шведске најзначајнија је 1389. година, када су се владари Данске, Норвешке и Шведске ујединили под данском краљицом и основали Калмарски савез. Овај Савез, обележен међусобним трзавицама и сукобима распао се, а у периоду који је уследио након тога постављени су темељи шведске државе. Црква је национализована, њене поседе запленила је круна, а спроведена је протестантска реформа која је довела до увођења наследне монархије средином 16. века. Шведска спољна политика се након тога фокусира на успостављање доминације у балтичком подручју, што је изазивало честе ратове са Данском. Шведска је постала значајна и моћна држава на северу Европе и чак је кратко време имала колонију у Америци. Након пораза у Великом северњачком рату 1700. године, у ком се сукобила са Данском, Пољском и Русијом, Шведска је изгубила већину територија и свела се на данашњу територију Шведске и Финске, да би након Наполеонових освајања предала Финску Русији. Средином 18. века шведски парламент је усвојио нови устав којим је укинута краљевска апсолутизам и политичка моћ је пребачена на парламент. Сталне економске кризе у Шведској довеле су до тога да готово један и по милион становника Шведске, од укупно пет милиона, емигрира у Америку до триде-

<sup>602</sup> Ibid., члан 93.



сетих година двадесетог века. Индустрија је почела да се развија тек крајем 19. века, а њен брз развој од Шведске је створио једну од водећих индустријских сила након Другог светског рата. Половином двадесетог века, након доласка социјалдемократа на власт, спроведен је низ реформи које су поставиле основ за шведску државу благостања.<sup>603</sup> Шведска је чланица Европске уније од 1995. године, а никада није постала чланица НАТО пакта.

Већину становништва чине Швеђани, а највеће мањинске заједнице су Финци шведског порекла и Финци. Староседелачки народи у Шведској су Сами. Највећа популација у порасту су имигранти који, пре свега, долазе из блискоисточних земаља, тако да 19.6% становника Шведске има страно порекло.<sup>604</sup>

Четири закона чине устав Шведске – Инструмент владе, Акт о наслеђивању, Акт о слободи штампе и Фундаментални закон о слободи изражавања. Инструмент владе је документ који садржи основне принципе државног уређења, каталог људских права, изборне законе и односе међу гранама власти. Када је овај документ усвојен, 1974. године, укинуте су надлежности монархије. Краљ је остао на челу државе, али без икакве политичке моћи, док председнику парламента припада право да одреди премијера.<sup>605</sup> Светска банка сврстава Шведску међу најразвијеније земље света,<sup>606</sup> а *Фридом хаус* међу слободне земље са највећим оценама за поштовање људских права и слобода.<sup>607</sup>

Шведска има двадесет девет изборних јединица из којих се бира између два и тридесет четири посланика. Бирачи на изборима гласају за листе, а могуће је и да рангирају појединачне кандидате на листама. Уколико бирачи не рангирају кандидате, они бивају изабрани у складу с редоследом на листи. Скупштина има 349 посланика, од којих се 310 бира на основу 4% освојених гласова на националном нивоу, односно 12% гласова освојених у изборној јединици. Да би кандидат био изабран захваљујући личним гласовима мора освојити најмање 8% гласова. Осталих тридесет девет места распоређује се само међу оним странкама које су освојиле више од 4% гласова на националном нивоу, и то пропорционално броју гласова које су освојиле.<sup>608</sup>

---

<sup>603</sup> Barton, H. A., *Essays on Scandinavian History*, Southern Illinois University Press, Carbondale 2009, стр. 73

<sup>604</sup> Statistics Sweden, [http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START\\_\\_BE\\_\\_BE0101\\_\\_BE0101Q/UtlSvBakgTotNK/?rxid=45a7499f-41e0-4db4-822d-e5a1030e7d35](http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__BE__BE0101__BE0101Q/UtlSvBakgTotNK/?rxid=45a7499f-41e0-4db4-822d-e5a1030e7d35), интернет страници приступљено 2. јула 2015.

<sup>605</sup> Устав Шведске, <http://www.government.se/how-sweden-is-governed/the-constitution/>, интернет страници приступљено 2. јула 2015.

<sup>606</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/sweden>, интернет страници приступљено 28. јуна 2016.

<sup>607</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 28. јуна 2016.

<sup>608</sup> Berg, L., Oscarsson, H., *The Swedish General Election 2014*, Electoral Studies, Vol.38/15, стр. 91-93

Број имиграната који се досељавају у Шведску расте великом брзином. Подаци показују да је 1990. године било 9.4% становника који имају страно порекло, 2010. године 14.7%, а 2106. године, као што је већ речено, било их је 19.6%. Мења се и структура миграната. Најпре су то били радници из других европских земаља, данас су то углавном имигранти са Блиског Истока и избеглице.<sup>609</sup> Шведско друштво је врло инклузивно и посвећује велику пажњу интеграцији имиграната. Већ 1975. године дато је право гласа и право да се кандидују на локалним изборима свим становницима Шведске који у њој живе најмање три године, без обзира на земљу порекла. Ово је утицало на промену структуре бирачког тела, посебно у срединама са бројном имигрантском популацијом. Осим тога, захваљујући шведским релативно либералним правилима за добијање држављанства, моги имигранти прве генерације и њихови потомци постали су шведски држављани.<sup>610</sup>

Слично као и у Великој Британији, јасно је да би давање права гласа свим становницима Шведске на националним изборима, а не смо на локалним, у многоме променило етнички састав бирачког тела и парламента. Очигледно је да је имигрантска популација у значајној мери подпредстављена у шведском парламенту. Чак и када се узму у обзир резултати анализе рађене за потребе овог рада, а они у о обзир узимају само имигранте који су држављани Шведске, којих је знатно мање него што стварно има имиграната, види се да су готово све мањинске групе подпредстављене. Ова ситуација је још драматичнија када би се узео у обзир стварни број имиграната који живе у Шведској. Ситуација се додатно компликује када се зна да истраживања рађена у шест изборних циклуса на локалним изборима у Шведској показују да су имигранти и на локалном нивоу, где много више њих има право гласа, подпредстављени.<sup>611</sup>

## 5.2. Земље Аустралије и Океаније – у потрази за савршеним системом

Мале државе пацифичког региона Океаније углавном су биле изостављене из компаративне литературе која се бави изборним системима. Разлог за ово вероватно лежи у томе што су изоловане и мале.<sup>612</sup> Ово је заиста штета, јер оне представљају

---

<sup>609</sup> Dancygier, R. M., Lindgren, K., Oskarsson, S., Verby, K., *Why Are Immigrants Underrepresented in Politics? Evidence from Sweden*, *American Political Science Review* Vol.109(4)/15, стр. 710

<sup>610</sup> Vernby, K., *Inclusion and Public Policy: Evidence from Sweden's Introduction of Noncitizen Suffrage*, *American Journal of Political Science* Vol. 57(1)/13, стр. 15–29

<sup>611</sup> Dancygier, R. M., Lindgren, K., Oskarsson, S., Verby, K., *Why Are Immigrants Underrepresented in Politics? Evidence from Sweden*, стр. 746

<sup>612</sup> Weeks, L., *Rational, Reverential or Experimental? The Politics of Electoral Reform in Oceania*, *Australian Journal of Political Science*, Vol.48(4)/13, стр. 383-397, стр. 383

праву лабораторију институционалног инжињеринга, будући да се у њима користи велики број изборних система. Поједини псефолози у њима препознају десет различитих система који постоје у двадесет две политичке јединице.<sup>613</sup> Осим тога, већина држава у Океанији има мали број становника, што пружа мноштво прилика да се тестирају ефекти појединачних правила. Тек у скорије време избори у овим земљама и њихове последице привлаче пажњу теоретичара.<sup>614</sup> Земље Океаније значајне су и због тога што је 2005. године идентификовано свега четрнаест случајева већих изборних реформи у земљама са дугом традицијом одржавања демократских избора од 1950. године, а земље Океаније предњаче у њиховом спровођењу.<sup>615</sup>

У анализу у овом раду улазе четири земље: Аустралија, као најмногљуднија земља региона, Нови Зеланд, као пример државе која је пронашла начин да постепено повећава парламентарну репрезентацију маорске националне мањине, као и Папуа Нова Гвинеја и Фиџи, који су експериментисали са увођењем изборних система које су увозили из иностранства, али су их прилагођавали својим потребама и добијали различите резултате и ефекте

### 5.2.1. Аустралија – досељеничко друштво као основ развоја

Први подаци о томе да су европски морепловци дошли до Аустралије и сусрели се са абориџинским племенима појављују се почетком 17. века, а до средине 18. века више од 50 бродова из више земаља Европе допловило је до аустралијских обала. Многи од њих били су бродови једне холандске трговачке компаније која је сачинила прве нацрте делова обале Аустралије, назвавши их Новом Холандијом. Британац Џејмс Кук је 1770. године источну обалу Аустралије прогласио територијом Енглеске и назвао је Нови Јужни Велс. Прва планска досељавања затвореника из Велике Британије почела су крајем 18. века.<sup>616</sup> Односи између досељеника и Абориџина у почетку су били пријатељски, засновани на размени хране, воде, алата, одеће и

---

<sup>613</sup> Levine, S., Roberts, N.S., *The constitutional structures and electoral systems of Pacific Island states*, Commonwealth & Comparative Politics Vol.43/05, стр. 276–295.

<sup>614</sup> Види: Reilly, B., *Social choice in the South Seas: Electoral innovation and the Borda count in the Pacific Island countries*, International Political Science Review Vol.23/02, стр. 355–372; Reilly, B., *The global spread of preferential voting: Australian institutional imperialism*, Australian Journal of Political Science Vol.39/04, стр. 253–266; Reilly, B., *Democracy and diversity: Political engineering in the Asia–Pacific*, Oxford University Press, New York 2006; Reilly, B., *Democratisation and electoral reform in the Asia–Pacific region: Is there an ‘Asian model’ of democracy?*, Comparative Political Studies Vol.40/07, стр. 1350–1371

<sup>615</sup> Katz, R.S., *Why are there so many (or so few) electoral reforms?*, In Gallagher, M., Mitchell, P., *The politics of electoral systems*, Oxford University Press, Oxford 2005, стр. 12

<sup>616</sup> Government of Australia, <http://www.australia.gov.au/about-australia/australian-story/european-discovery-and-colonisation>, интернет страници приступљено 1. јула 2016.

других предмета. Међутим, након што су Аборицини увидели опасност од колонизатора који им узимају земљу и ресурсе, односи су се знатно погоршали и крајем 18. века су почеле прве побуне.<sup>617</sup>

Досељеничко становништво чинили су осуђеници, морнари и њихове жене, а први досељеници који су дошли својевољно почели су да пристижу крајем 18. века. Влада Велике Британије је 1823. године успоставила парламент који се сматра претечом данашњег аустралијског парламента. Иако је постојала намера да се примењују британски закони, врло брзо се испоставило да то неће бити могуће. Једно од горућих питања, којим се колонизатори уопште нису бавили све до средине 19. века, јесте питање власништва над земљиштем. Након што је 1835. године донета одлука да се купи 600.000 хектара земље, усвојен је проглас којим је дефинисано да земља у Аустралији није припадала никоме пре доласка Британаца, а у каснијим документима утврђено је да ће сви који бораве на земљи без дозволе колонијалних власти бити сматрани узурпаторима. Овакво тумачење остало је на снази све до 1992. године, када је Врховни суд Аустралије у једном случају пресудио другачије.<sup>618</sup> Шест аустралијских колонија 1901. године је донело одлуку да се уједини у федералну државу. Године након Другог светског рата обележио је долазак стотина хиљада миграната који су допринели развоју државе и модернизацији друштва. Ипак, на снази су и даље били закони који су свима, осим трговцима бисера из Малезије, Јапана и Филипина, ускраћивали права која су имали британски колонисти. Ово се променило након Другог светског рата у ком је Аустралија учествовала на савезничкој страни, када је ова земља примила огроман број имиграната, према неким проценама три милиона, који су постали равноправни чланови, сада већ истински мултикултуралног, друштва.<sup>619</sup>

Осим староседелачких народа, међу којима су највећа група Аборицини који чине 2.2% становништва, Аустралија је једна од ретких земаља у којој је 21.3% популације рођено у иностранству.<sup>620</sup>

Аустралија је уставна монархија с парламентарним системом власти, чланица Комонвелта и федерална држава.<sup>621</sup> На њеном челу се налази генерални гу-

---

<sup>617</sup> Prentis, M., *A Concise Companion to Aboriginal History*, Rosenberg Publishing, New South Wales 2008, стр. 35-39

<sup>618</sup> Government of Australia, <http://www.australia.gov.au/about-australia/australian-story/european-discovery-and-colonisation>, интернет страници приступљено 1. јула 2016.

<sup>619</sup> Government of Australia, <http://www.australia.gov.au/about-australia/australian-story/changing-face-of-modern-australia-1900s-to-1940s>, интернет страници приступљено 1. јула 2016.

<sup>620</sup> National Office of Statistics of Australia, <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Latestproducts/3413.0Main%20Features1Apr%202014?opendocument&tabname=Summary&prodno=3413.0&issue=Apr%202014&num=&view=>, интернет страници приступљено 06. априла 2015.

<sup>621</sup> Устав Аустралије, [http://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Senate/Powers\\_practice\\_n\\_procedures/Constitution](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Senate/Powers_practice_n_procedures/Constitution), интернет страници приступљено 1. јула 2016.

вернер ког, на предлог премијера, именује краљица. Он се на функцији налази без ограничења трајања мандата, али се усталио обичај да се на сваких пет година именује нови генерални гувернер.<sup>622</sup> Гувернер је представник краљице на тлу Аустралије и делује у њено име.<sup>623</sup> На челу савезних држава налазе се, такође, гувернери. Законодавна власт је у рукама дводомног парламента. Светска банка Аустралију сврстава међу државе с високим примањима,<sup>624</sup> а *Фридом хаус* је оцењује слободном земљом дајући јој највише оцене за поштовање људских права и слобода.<sup>625</sup>

Аустралија, захваљујући високом степену писмености међу бирачима и дугој традицији одржавања демократских избора, користи компликованије изборне системе. Доњи дом парламента се бира кроз систем алтернативног гласања (AV), док се горњи дом парламента бира системом јединственог преносивог гласа (STV).<sup>626</sup> Доњи дом има 150 чланова који се бирају у једномандатним изборним јединицама. Изборне јединице се формирају тако да имају приближно сличан број бирача, а с обзиром на густину насељености у Аустралији, територијално су веома различите – од неколико квадратних километара све до два милиона квадратних километара.

Аустралија је до свог изборног система дошла кроз експериментисање са различитим успехом. Тако је у периоду од 1919. до 1946. године аустралијски Сенат биран кроз систем алтернативног гласања у изборним јединицама са више кандидата који је давао веома непропорционалне и нерепрезентативне резултате који су довели до губитка легитимитета и Сената и изабраних представника. Након што је 1948. године изборни систем промењен у систем јединственог преносивог гласа, Сенат је добио више кредибилитета и постао је репрезентативнији. Аустралијски изборни модел инспирисао је многе земље Океаније.<sup>627</sup>

---

<sup>622</sup> Governor General of the Commonwealth of Australia, <http://www.gg.gov.au/governor-generals-role>, интернет страници приступљено 1. јула 2016.

<sup>623</sup> Члан 61. Устава Аустралије

<sup>624</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/australia>, интернет страници приступљено 1. јула 2016.

<sup>625</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 1. јула 2016.

<sup>626</sup> Electoral Commission of Australia, <http://www.eca.gov.au/systems/>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

<sup>627</sup> Weeks, L., *Rational, Reverential or Experimental? The Politics of Electoral Reform in Oceania*, стр. 390

### 5.2.2. Нови Зеланд – мешовити систем за репрезентацију Маора

Тачно време када је насељен Нови Зеланд предмет је расправа, али сматра се да су први досељеници дошли на њега из источне Полинезије у 13. веку. Европљани су постали свесни постојања ове земље тек средином 17. века. Тада су староседелачки народи пореклом из Полинезије које су тамо затекли добили име Маори. Све до почетка 19. века Нови Зеланд је представљао економску и културну испоставу Сиднеја, а већина европских досељеника долазила је одатле. Средином 19. века досељеници су Маорима пренели хришћанство, писменост и пољопривредне технике. Британска влада је у то време спроводила инвазивне мере да уведе законе у ову земљу да би заштитила британске трговце, али и да би потиснула Француску која је такође желела да доминира на овом простору. Успостављена је институција гувернера, а више од петсто поглавица маорских племена потписало је повељу са британском круном. Повељом је било дефинисано да Маори предају сву власт Британији, али им се гарантује право на земљу и остала богатства. Многобројна различита тумачења онога што је гарантовано Повељом довела су до сукоба који су трајали годинама. Након тога почело је интезивно досељавање из Британије, а досељеници су ускоро тражили право на самоуправу. Британски парламент је 1852. године усвојио први устав Новог Зеланда којим су успостављени влада, парламент и шест регионалних влада, иако је гувернер, који је био под директном контролом британског монарха, и даље водио државу. Како је број досељеника растао, расло је и неповерење Маора у њих и почели су све јачи отпори маорских племена да продају земљу досељеницима, што је довело до ратова који су обележили читаву другу половину 19. века и, након њиховог окончања, до потпуног повлачења Маора у локалне заједнице и прекида комуникације с досељеницима. На изборима 1890. године либерали су освојили власт, што је изазвало многе промене у начину на који је Нови Зеланд до тада функционисао. Пољопривреда је постала примарна развојна грана, досељеници су заузимали све више територија, а Нови Зеланд је постао прва земља на свету која је дала женама право гласа. И у Првом и у Другом светском рату Нови Зеланд се борио на страни Савезничка снага.<sup>628</sup>

Највећи део популације Новог Зеланда чини становништво европског порекла, укупно 67.6% популације, док су староседелачки Маори највећа мањинска заједница са 14.6% учешћа у популацији. Остале мањинске заједнице су Азијати са 9.2% и становници пореклом са пацифичких острва а нису маорског порекла,

<sup>628</sup> Sinclair, K., *The Maoris in New Zealand History*, History Today Vol.30/99, стр. 39-43



који чине 6.9% популације. У последњих 40 година дошло је до пораста маорске популације које је 1961. године било само 7%, као и азијата и становника пацифичких острва којих је 1961. године било свега 1%.<sup>629</sup>

Нови Зеланд је уставна монархија на чијем челу се налази британски монарх ког представља генерални гувернер. Парламент Новог Зеланда један је од парламената са најдужим континуираним радом. Маори у њему имају своје представнике од 1867. године, а жене на Новом Зеланду имају право гласа од 1893. године. Светска банка Нови Зеланд сврстава међу земље с високим приходима чија се економија константно развија,<sup>630</sup> а *Фридом хаус* га оцењује слободним.<sup>631</sup>

Ако се изузме краткотрајни експеримент са коришћењем другог гласачког листића са почетка двадесетог века, Нови Зеланд је користио већински изборни систем од 1850. године. Када је 1981. године владајућа лабуристичка странка изгубила већину у парламенту упркос томе што је освојила већину гласова, одлучила је да спроведе реформу изборног система по повратку на власт. То се и десило 1984. Комисија којој је био поверен задатак да спроведе изборну реформу препоручила је примену мешовитог изборног система.<sup>632</sup> Референдум за промену изборног система спроведен је тек 1993. године, будући да је на свим наредним изборима постојећи већински модел омогућавао лабуристичкој странци да остане на власти.

Овај систем је први пут коришћен на изборима 1996. године. Мешовити систем који Нови Зеланд користи комбинује пропорционални систем с листама и једнокружни већински изборни систем с простом већином. Парламент има 120 посланика. Број посланика који се бирају по већинском систему одређује се у три корака. Мање насељено Јужно острво Новог Зеланда даје шеснаест већинских посланика. У складу са овиме израчунава се број посланика који се бира са Северног острва и број посланика који се бира из редова Маора. Маорски представници се бирају с посебних бирачких спискова, а Маори могу самостално да одлуче да ли желе да се упишу у посебне или у опште бирачке спискове. Број места резервисаних за Маоре одређује се према броју Маора уписаних у посебне бирачке спискове. Из-

---

<sup>629</sup> National Bureau of Statistics of New Zealand, <http://www.stats.govt.nz/Census/2006CensusHomePage/QuickStats/quickstats-about-a-subject/culture-and-identity/ethnic-groups-in-new-zealand.aspx>, интернет страници приступљено 1. јуна 2015.

<sup>630</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/new-zealand?view=chart>, интернет страници приступљено 4. јула 2016.

<sup>631</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 4. јула 2016.

<sup>632</sup> Nagel, J. H., *New Zealand: Reform by (Nearly) Immaculate Design*, In: Colomer, J. M., *Handbook of electoral system choice*, Palgrave Macmillan, New York 2004, стр. 55

рачунава се коначан број посланика који ће бити изабрани по већинском изборном систему, а затим се изборне јединице конституишу тако да свака има сличан број бирача.<sup>633</sup>

Све до увођења новог изборног система 1996. године, две странке су биле доминантне у Парламенту, али се то након 1996. године променило.<sup>634</sup> Грађани Новог Зеланда су и на референдуму 2011. године потврдили да желе да задрже мешовити изборни систем. Ефекти које комбиновани изборни систем има на парламентарну репрезентацију Маора на Новом Зеланду биће посебно представљени и анализирани у раду.

### 5.2.3. Папуа Нова Гвинеја – лојалност само својој групи

Папуа Нова Гвинеја је у једном периоду истицана као одличан пример деколонизације на који би требало да се угледају и остале бивше колоније.<sup>635</sup> Међутим, сада се углавном помиње као пример земље која је пропустила све прилике за развој. Друштвени индикатори показују пропадање, а економски показатељи су све лошији.

Западни део ове земље 1848. године анектирала је Холадинија и прогласила га својом територијом, а ова територија и данас је део Индонезије. Граница је успостављена вештачки и није се подударала ни са једном природном или социјалном, етничком, племенском, верском или језичком границом која је постојала на острву. Источни део острва најпре је остао у империјалном расцепу, да би га касније попунила Немачка, која је, ушавши касније у колонијалистичку трку, тражила територије које друге колонијалне силе нису заузеле.<sup>636</sup> Немачко интересовање за овај део територије резултирало је инсистирањем Аустралије да Велика Британија колонизује југоисточни део немачке територије, а да Немачкој остане североисточни. Један од првих аустралијских потеза у Првом светском рату било је заузимање немачке територије. На основу одлуке Лиге народа Аустралија је добила мандат да управља овим делом територије. Острво је послужило као јапанска база за инвазију на Аустралију у Другом светском рату и било је поприште многих сукоба. Папуа Нова Гвинеја је добила независност од Аустралије 16. септембра 1975. године. Аустралија је ово закашњење у односу на деколонизацију

<sup>633</sup> Weeks, L., *Rational, Reverential or Experimental? The Politics of Electoral Reform in Oceania*, стр. 383

<sup>634</sup> Government of New Zealand, <https://www.govt.nz/browse/engaging-with-government/government-in-new-zealand/>, интернет страници приступљено 4. јула 2016.

<sup>635</sup> Suter, K., *Papua New Guinea: New Hope for Peace?*, Contemporary Review Vol.273/1590, стр. 722

<sup>636</sup> Ibid., стр. 725

осталих бивших колонија правдала тиме да ће на овај начин Папуа Нова Гвинеја моћи да учи из њихових грешака и избегне их.<sup>637</sup>

Развој новостечене државности Папуе Нове Гвинеје пратила је и изградња националног идентитета. Пре него што су колонијалне силе заузеле ово острво, Папуа Нова Гвинеја није постојала као јединствени ентитет. Овај простор је насељавао велики број племена која су говорила више од 700 различитих језика – што представља трећину језика који се говоре у свету. Светска банка сврстава ову земљу у земље са нижим средњим примањима,<sup>638</sup> а *Фридом хаус* је оцењује као делимично слободну.<sup>639</sup>

Папуа Нова Гвинеја је на прва три изборна циклуса применила модел алтернативног гласања (АУ) који је наследила из Аустралије.<sup>640</sup> Појава у којој колоније копирају познате моделе назива се ”колонијалним институционалним трансфером”.<sup>641</sup> Након осамостаљења Папуа Нова Гвинеја је алтернативно гласање заменила већниским изборним системом са 111 једномандатном изборном јединицом, верујући да ће овај систем задржати позитивне ефекте алтернативног гласања, а да ће бити једноставнији за бираче. Као што ће касније бити детаљније анализирано у студији случаја, основна идеја је била да кандидати буду приморани да траже подршку ван својих кланова и племена.

Ово је, уместо очекиваног резултата, произвело политичку нестабилност у којој је већина у парламенту сваког дана неизвесна, а премијер дана је онај ко око одређеног питања успе да окупи већину посланика. Политичке странке су слабе, а будући да у свакој изборној јединици буде петнаест или више кандидата, они бивају изабрани са врло малим процентом гласова, што доводи у питање њихов легитимитет. То значи да су изабрани кандидати лојални искључиво племену захваљујући чијим гласовима су победили на изборима, док их остали бирачи из њихове изборне јединице не интересују много. Будући да нема никаквих подстицаја, нити интереса, да се формирају коалиције или изборни савези, међуплеменски односи су се

---

<sup>637</sup> Dickson-Waiko, A., *Women, Nation and Decolonisation in Papua New Guinea*, *The Journal of Pacific History* Vol.48(2)/13, стр. 177-193, стр. 179

<sup>638</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/papua-new-guinea>, интернет страници приступљено 21. новембра 2017.

<sup>639</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/papua-new-guinea>, интернет страници приступљено 21. новембра 2017.

<sup>640</sup> Reilly, B., *The Effects of the Electoral System in Papua New Guinea*, In Saffu, Y., *The 1992 PNG election: Change and continuity in electoral politics*, ANU Press, Canberra 1996, стр. 95

<sup>641</sup> Reilly, B., *Preferential Voting And Its Political Consequences*, In Sawyer, M., *Elections: Full, free and fair*, Federation Press, Leichhardt 2001, стр. 95

временом погоршали. У покушају да се систем стабилизује, уведено је ограничено преференцијално гласање у ком бирач може да има само три преференције. Ово, међутим, као што ће се видети, није допринело смиривању међуплеменских тензија.

#### 5.2.4. Фиџи – када већина постане мањина

Први Европљани који су дошли до Фиџија, као и до већине земаља Океаније, били су холандски истраживач Абел Тасман 1643. године и капетан Џејмс Кук 1774. године. Комерцијални интерес за ову земљу појавио се почетком 19. века, након открића сандаловине. Овај период обележен је и честим сукобима и ратовима међу племенима и клановима који су насељавали више од 800 острва која чине Фиџи. До друге половине 19. века, Фиџи је привлачио досељенике из Европе који су долазили да праве плантаже памука, у то време профитабилне због Грађанског рата у Америци. Размирице и сукоби око земље и политичке моћи међу Европљанима и староседеоцима појачани су доласком радника из других земаља Пацифика. Ово су све чиниоци који су допринели појави оружаних сукоба и даљој дестабилизацији и фрагментацији друштва у Фиџију.

Након дугих преговора и серије сукоба, 10. октобра 1874. године Фиџи је постао британска колонија. Први гувернер Фиџија доносио је законе који су староседеоцима онемогућавали политичке и економске активности. Продаја земље била је забрањена, порезе су плаћали пољопривредним производима а не новцем, а радници су довођени из Индије да раде на плантажама шећера које је градила аустралијска фирма. Временом су досељеници из Индије почели да захтевају политичка и друга права и да доводе у питање финансијску и политичку доминацију мале заједнице Европљана. Током Другог светског рата Индофиџијци су одбијали да се одазову позиву у војску, што је резултирало тиме да је војска била састављена искључиво од Фиџијаца, осим неколицине званичника који су били Европљани.

Независност Фиџија била је последица међународних дешавања, пре него захтева који су долазили са самог Фиџија. Устав из 1996. године представљао је компромис између принципа парламентарне демократије и етничких подела у друштву. Фиџијске поглавице добиле су право вета на сва питања која утичу на положај Фиџијаца у друштву, као и на евентуалне промене устава. Сви грађани, када су у питању политичка права, подељени су према националној припадности: Фиџијци, Индофиџијци и *опити* (подразумевало се да не припадају ниједној од ове две велике групе). Представници у законодавно тело бирани су са фиџијских и индофиџијских бирачких листа, као и међуетничких листа. Ово је фиџијским по-

литичарима омогућило да имају власт докле год су у коалицији са *општим* бирачима и све док Фиџијци гласају као блок. Упркос мањим инцидентима, независност је остварена у некој врсти сарадње и проглашена 1970. године. Након неколико војних и државних удара, Фиџи је 1987. године проглашен републиком и избачен из Комонвелта, а нови устав, чији циљ је био да задржи политичку моћ у рукама Фиџијаца, донет је 1990. године. Две године касније формирана је комисија за промену устава чији задатак је био да умањи етничке сукобе. Комисија је радила током целе последње деценије 20. века. Фиџи је поново примљен у Комонвелт 1997. године, уз противљење многих националистичких група, а у мају 1999. Фиџи је добио првог премијера индијског порекла, што је изазвало терористичке нападе и нови војни удар. Ти догађаји су увели земљу у деценије немира, војних удара и насилног преузимања власти што траје све до данас.<sup>642</sup>

Староседеоци Фиџија мешавина су Полинежана и Малезијаца, као последица миграција у јужном Пацифику. Етничка група Индофиџијаца нагло је порасла када је 61.000 људи као радна снага доведено на Фиџи, а још хиљаде Индијаца долазило је на Фиџи добровољно, формирајући пословну класу. Фиџи је у другој половини двадесетог века, уз Казахстан, био једна од ретких земаља у којој је већински народ постао мањина, али од тада се ова ситуација променила и Фиџијци поново чине већину због емиграције и мање стопе природног прираштаја код нестароседачког становништва.<sup>643</sup> Староседеоци Фиџијци живе на целој територији Фиџија, док Индофиџијци живе углавном у близини урбаних центара. Према подацима са пописа становништва из 2007. године, број Фиџијаца је порастао са 393.575, што је 50.7% становништва, на 475.749 или 56.8% становништва, а број Индофиџијаца се смањио са 348.818 или 45% становништва на 313.798, односно 37,4% популације.<sup>644</sup>

Важећи устав Фиџија усвојен је 2013. године. На челу републике се налази председник ког бира парламент на период од три године. Друштво Фиџија је дубоко фрагментисано, не само по етничком, него и по острвском принципу, и локалне заједнице имају широке надлежности.<sup>645</sup>

---

<sup>642</sup> Encyclopedia Britannica, <https://www.britannica.com/place/Fiji-republic-Pacific-Ocean/History>, интернет страници приступљено 5. јула 2016.

<sup>643</sup> Види: Whitelaw S. J., *Constitutional Change in Fiji*, The Journal of the Polynesian Society Vol.74(4)/72, стр.503-511; Scarr, D., *Constitutional Change in Fiji*, Journal of Pacific History Vol.32(3)/97, стр. 44

<sup>644</sup> National Office of Statistics of Fiji, <http://www.statsfiji.gov.fj/index.php/2007-census-of-population>, интернет страници приступљено 2. јула 2015.

<sup>645</sup> Narayan, P. K., Prasad, A., *Moving Beyond "Ethnic" Conflict in Fiji: from Colonization to the Coup of 2006*, International Journal of Social Economics, Vol35(12)/08, стр. 951-962

Светска банка Фиџи сврстава међу земље с вишим средњим примањима,<sup>646</sup> а *Фридом хаус* му даје 62 бода од могућих 100 и проглашава га делимично слободном земљом.<sup>647</sup>

У време колонијализма, британске власти установиле су Законодавно веће које је углавном имало саветодавне надлежности које су се временом повећавале. Европљани су у њему имали седам мандата. Фиџијце су представљала двојица поглавица које је бирао гувернер са листе од шест поглавица, а 1917. године и Индофиџијци су добили право на једно место. До 1954. године Европљани, Индофиџијци и Фиџијци имали су једнак број места, али је начин избора био другачији – Фиџијци су добили право да гласају тек на изборима 1966. године, последњим пре независности. Странка у којој су већину чланства чинили Индофиџијци започела је 1960. године кампању за универзално право гласа, али овој кампањи су се противиле вође староседелачке фиџијске заједнице, плашећи се да ће ово омогућити Индофиџијцима потпуну политичку доминацију. Након тога, избори на Фиџију су се, све до Устава из 1997. године и избора 1999. године, као и у већини бивших британских колонија, одржавали по изборном систему са релативном већином.<sup>648</sup>

Парламент Фиџија тренутно има 50 посланика који се бирају у вишемандатним изборним јединицама са отворених листа, при чему сваки бирач има један глас. Бирачки списак је јединствен и обухвата све бираче. Непосредно пре одржавања избора, изборна комисија одреди број представника који ће се бирати, у складу са променама у броју становника. Као што је речено, избори 2014. године одржани су по систему са отвореним листама у оквиру ког бирачи могу да гласају само за кандидате који се налазе на гласачким листићима. Страначка припадност кандидата није нигде наведена и није постојала могућност да се гласа за целу листу. Будући да је од претходних избора прошло осам година и да су право гласа добили и они који су се у међувремену иселили са Фиџија, више од 30% бирача гласало је први пут.<sup>649</sup>

На свим пређашњим изборима показало се да је страначко гласање прецизно пратило етничке поделе.<sup>650</sup> Увођењем једне изборне једице за територију

---

<sup>646</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/fiji?view=chart>, интернет страници приступљено 5. јула 2016.

<sup>647</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 5. јула 2016.

<sup>648</sup> Lal, B. V., *Fiji before the Storm – Elections and Politics of Development*, Asia Pacific Press at the Australian National University, Canberra 2000, стр. 27–39

<sup>649</sup> Fraenkel, J., *An Analysis of Provincial, Urban and Ethnic Loyalties in Fiji's 2014 Election*, *The Journal of Pacific History*, Vol.50(1)/15, стр. 38-53, стр. 39

<sup>650</sup> Fraenkel, J., *The triumph of the non-idealist intellectuals?*, *Australian Journal of Politics & History* Vol. 46/00, стр. 96–102.



целе земље постало је нејасно да ли се овај образац задржао. Ипак, имајући у виду територије које насељавају одређене етничке групе и резултате избора у тим деловима земље, јасно је да етничке поделе и даље прате политичке поделе.<sup>651</sup> Утицај који су реформе изборног система имале на смиривање међуетничких сукоба у овој земљи биће анализиран у посебној студији случаја.

### **5.3. Азијске и блискоисточне земље – Етнички сукоби, окосница политичког живота**

Азија је најмногољуднији континент, а политички системи који постоје у земљама које се у њој налазе разнородни су. За разлику од земаља Европе које деле слично историјско, културно, политичко, институционално и цивилизацијско наслеђе, азијске земље имају различиту историју, традицију, схватање државе, нације и људских и мањинских права.

У корпусу анализираних земаља разлику се два блока – Блискоисточне земље и земље источне Азије. Међу земљама у свакој од ових група постоје сличности у политичком развоју, системима и историјском наслеђу. У анализу рада ушло је десет азијских земаља: Авганистан, Израел, Индија, Ирак, Киргистан, Либан, Малезија, Монголија, Палестина и Сингапур.

Земље Блиског истока ближе су у појединим елементима земљама северне Африке са којима деле сличну политичку судбину. У њима међуетнички сукоби дефинишу целокупан политички систем који је изграђен управо на превазилажењу етничких разлика. Земље источне Азије имале су потпуно различиту историју која је дефинисала њихов данашњи политички живот. И једна и друга група земаља интересантне су за тему која се налази у фокусу овог рада због своје етничке хетерогености и начина које су проналазиле да превазиђу етничке разлике, умире сукобе и обезбеде парламентарну репрезентацију националних мањина.

#### **5.3.1. Авганистан – изградња политичког система без политичких странака**

Авганистан је земља чијим политичким животом више од тридесет година доминирају оружани сукоби. Грађански ратови, борбе између исламских екстре-

---

<sup>651</sup> Fraenkel, J., *An Analysis of Provincial, Urban and Ethnic Loyalties in Fiji's 2014 Election*, стр.45

миста, страни интереси, мучења, прогони, масовна кршења људских права, убиства оних који су се противили режиму, као и многи други фактори, резултирали су доласком Талибана на власт 1996. године и, потом, терористичким нападом на Сједињене Америчке Државе 11. септембра 2001. године.<sup>652</sup> Након што су Талибани одбили да предају Осаму Бин Ладена који је идентификован као одговоран за овај напад и да расформирају Ал-Каидине базе и кампове, САД и Велика Британија започеле су војну интервенцију против Талибана, која је већ у децембру 2001. године резултирала падом талибанског режима.<sup>653</sup> Од тада траје борба за успостављање демократије у Авганистану, а на политику и политички систем ове земље веома јак утицај имају земље НАТО алијансе, пре свега САД. Први демократски председник Авганистана, Хамид Карзаи, изабран је 2004. године након усвајања новог устава, реизабран је 2009. године,<sup>654</sup> а 2014. године за председника је изабран Асраф Гани. Први демократски парламентарни избори у Авганистану одржани су 2005, а наредни 2010. године.

Према подацима Сједињених Америчких Држава из 2010. године,<sup>655</sup> највећа етничка група у Авганистану су Паштуни, који чине 42% популације, за њима следе Тађици са 27%, и Хазари са 9%, Узбеци са 9%, Аимаци са 4%, Туркмени са 3% и Валуси са 2% популације.<sup>656</sup>

Авганистан до интервенције 2001. године готово да није имао институције које би одговарале институцијама у западним демократијама. По Уставу из 1964. године краљ Захир Шах био је владар кога је требало да контролишу два дома парламента која, међутим, никада нису имала значајну улогу у политичком животу Авганистана. Ипак, период од усвајања Устава до војног удара 1973. године сматра се периодом процвата демократије. Последњи избори одржани су 1969. године. Након доласка комуниста на власт, 1978. године, парламент је укинут.<sup>657</sup>

---

<sup>652</sup> Rashid, A., *Taliban: Militant Islam, Oil and Fundamentalism in Central Asia*, I. B. Tauris, New York-London 2010, стр. 128–143

<sup>653</sup> Qamar, F., *The Rise and Fall of Taliban Regime (1994-2001) in Afghanistan: The Internal Dynamics*, IOSR Journal Of Humanities And Social Science Vol. 19, No.1/2014, стр. 35-46

<sup>654</sup> Larson, A., *Perspectives of Democracy and Democratization in Afghanistan*, Middle East Institute, <http://www.mei.edu/content/perspectives-democracy-and-democratization-afghanistan>, интернет страници приступљено 5. јула 2016.

<sup>655</sup> Сједињене Америчке државе на интернет страници Стејт Департамента и на интернет страници Централне обавештајне агенције наводе да је тренутно немогуће дати тачне податке о демографској слици становника Авганистана (Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2075.html#af>, интернет страници приступљено 5. јула 2016.)

<sup>656</sup> Wiebke, L., Foster, E., *Afghan Ethnic Groups: a Brief Investigation*, Civil-military fusion centre, 2011, [http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/6393~v~Afghan\\_Ethnic\\_Groups\\_\\_A\\_Brief\\_Investigation.pdf](http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/6393~v~Afghan_Ethnic_Groups__A_Brief_Investigation.pdf), интернет страници приступљено 5. јула 2016.

<sup>657</sup> Katzman, K., *Afghanistan: Politics, Elections, and Government Performance*, Congressional Research Service, 2015, стр. 1, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21922.pdf>, интернет страници приступљено 5. јула 2016.

Устав усвојен након пада Талибана успоставио је председнички систем власти са два потпредседника. Странке Тађика, које су се противиле успостављању централистичког система који би ишао на руку Паштунима, нису успеле у својим намерама да парламент бира премијера, али су успеле да уведу одређена ограничења и неке од најзначајнијих надлежности повере парламенту.<sup>658</sup> Председник, који је захваљујући етничкој структури по правилу, Паштун, задржао је веома широка овлашћења која укључују и именовање највиших државних званичника, међу њима и судије врховног суда, регионалне и локалне гувернере, шефове полиција и чланове наводно независних комисија, попут Централне изборне комисије и Комисије за људска права.<sup>659</sup> Светска банка Авганистан сврстава међу земље с ниским приходима,<sup>660</sup> а *Фридом хаус* му даје 24 бода од могућих 100 и сврстава га међу неслободне земље.<sup>661</sup>

Парламент Авганистана је дводомни. Доњи дом парламента чини 259 посланика, од којих се 249 бира на изборима по систему јединственог непреносивог гласа (SNTV) у тридесет четири изборне јединице које представљају регионе, а десет делегирају номадска племена.<sup>662</sup> Горњи дом парламента чине 102 делегирана представника, од којих једну трећину, или тридесет четири посланика, поставља председник на период од пет година, једну трећину делегирају регионални парламенти на период од четири године и једну трећину делегирају локалне скупштине на период од три године. У Доњи дом Парламента мора бити изабрано најмање 28% жена, по две из сваког од 34 региона.<sup>663</sup>

И једни и други парламентарни избори одржани су по систему јединственог непреносивог гласа (SNTV). Иако су недостаци овог изборног система били очигледни још на изборима 2005. године, он је, уз мање измене, примењен и на наредним изборима, и опет је показао бројне мане.<sup>664</sup> На изборима 2005. године за 250 места у парламенту надметало се 2.707 кандидата. Сви кандидати су били неза-

---

<sup>658</sup> Ibid., стр. 6

<sup>659</sup> Члан 64. Устава Авганистана, <http://www.afghanembassy.com.pl/afg/images/pliki/TheConstitution.pdf>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

<sup>660</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/afghanistan?view=chart>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

<sup>661</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

<sup>662</sup> Giustozzi, A., *March Towards Democracy? The Development of Political Movements in Afghanistan*, Central Asian Survey Vol.32(3)/13, стр. 318-355, стр. 322

<sup>663</sup> Члан 84. Устава Авганистана

<sup>664</sup> OSCE Report on 2010 Afghanistan Elections, стр. 5, <http://www.osce.org/odihr/elections/73723?download=true>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

висни због тога што закон не познаје политичке странке. Велики број кандидата, у комбинацији са карактеристикама система јединственог непреносивог гласа, довео је до фрагментирања гласова у толикој мери да су кандидати бивали изабрани у парламент са мање од 1% освојених гласова у својим изборним јединицама. У изборној јединици у Кабулу, на пример, у којој се бира 33 кандидата, три кандидата освојила су више од трећине гласова, док је већина изабраних посланика освојила мање од 1% гласова. Избори су произвели законодавно тело у ком већина посланика нема стварни легитимитет.<sup>665</sup> Због чињенице да овај систем не успева да одрази мултиетничност авганистанског друштва, појавиле су се иницијативе да се изборни систем у Авганистану реформише.<sup>666</sup>

### 5.3.2. Израел – крхка равнотежа

Израел је земља која од свог настанка води ратове са суседним арапским земљама због конфликта око окупираних палестинских територија. Када су се Британци 1947. године повукли због немогућности да спрече насиље, оружане сукобе и терористичке нападе који су на овом подручју трајали вековима, донет је план Уједињених нација о подели територије Палестине и успостављању две државе – израелске и палестинске.<sup>667</sup> У мају 1948. године, на дан када је окончан британски протекторат над овом територијом, проглашена је независна држава Израел, која је исте ноћи призната од стране Сједињених Америчких Држава и три дана касније од стране Совјетског Савеза. Резолуција којом је проглашена независна држава позива се на религијске, историјске, културолошке и друге споне јеврејског народа са том територијом.<sup>668</sup> Мање од двадесет четири часа касније, оружане снаге Египта, Јордана, Сирије, Либана и Ирака нападе су Израел. Рат који је уследио трајао је петнаест месеци, а окончан је под покровитељством УН, кроз преговоре Израела са сваком појединачном земљом која је учествовала у сукобу, осим са Ираком који није желео да учествује у њима. Мировни споразуми су

---

<sup>665</sup> National Democratic Institute Report on 2005 Afghanistan Elections, стр. 20-24, [https://www.ndi.org/files/2004\\_af\\_report\\_041006.pdf](https://www.ndi.org/files/2004_af_report_041006.pdf), интернет страници приступљено 5. јула 2016.

<sup>666</sup> Једна од понуђених алтернатива је да се уведе комбиновани систем који би се састојао од система јединственог непреносивог гласа и пропорционалног система (*Consensus recommendations for electoral reform in Afghanistan*, Democracy international, 2010, <http://www.afghan2010.com/resource/consensus-recommendations-electoral-reform>, интернет страници приступљено 06. априла 2015.)

<sup>667</sup> План о подели из 1947. године, <http://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/Maps/Pages/1947%20UN%20Partition%20Plan.aspx>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

<sup>668</sup> Резолуција о успостављању државе, <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Declaration%20of%20Establishment%20of%20State%20of%20Israel.aspx>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

подразумевали да границе буду успостављене у складу са стањем у тренутку прекида рата, тако да је Израел остао без значајног дела својих територија,<sup>669</sup> међу којима су и неке које су и данас предмет спорења. Након тога, почело је формирање државних институција, као основ за успостављање модерне државе. Политика *повратка протераних*, која лежи у суштини концепта ове државе, подразумевала је да сваки Јеврејин има право да дође да живи у Израелу и да одмах по доласку добије држављанство. У првим годинама након независности, око 50.000 досељеника, углавном оних који су преживели Холокауст, затражило је држављанство. До краја 1951. године у Израел је пристигло више од 687.000 досељеника, међу којима и 300.000 из арапских земаља. Уз великодушну финансијску помоћ Сједињених Америчких Држава, Јевреја из дијаспоре и ратне одштете коју је плаћала Немачка, Израел је успео да изгради економију, подигне привреду на ноге, повећа запосленост и прими све досељенике, чији се број није смањивао у деценијама које су долазиле. Безбедносни проблеми, међутим, превладали су и засенили економски развој Израела. Стални сукоби са арапским земљама у окружењу наставили су се, а ратови и терористички напади су обележили године од 1960-их све до краја 20. века.<sup>670</sup>

Популација Израела, уз израелске држављане на окупираним територијама, 2011. године процењена је на 8.2 милиона становника, од којих су 6.1 милиона Јевреји. У ову цифру не улазе радници из иностранства који живе у Израелу. Другу по величини етничку групу у Израелу чине Арапи, који чине 20.7% популације. Иако ову групу чине и хришћани и муслимани, највећи део њих себе идентификује као припаднике арапске или палестинске етничке заједнице. Трећа група по величини су Друзи који чине 1.59% популације Израела. На Голанској (Сиријској) висоравни Друзи имају право на држављанство, али највећи део њих бива одбијен због *лојалности Сирији*. Према подацима са пописа 2012. године 1.579.900 Арапа и Друза живи у Источном Јерусалиму и Голанској висији.<sup>671</sup>

Израел је парламентарна демократија установљена на принципима поделе власти. Председник симболизује јединство државе, а његове надлежности су углавном протоколарне. Израел нема написан устав. Његово функционисање дефинисано је кроз 11 основних закона, од којих је први, о парламенту, усвојен 1981, а последњи, о влади, 2001. године.<sup>672</sup>

---

<sup>669</sup> Ministry of foreign affairs of Israel, <http://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/History/Pages/HISTORY-%20The%20State%20of%20Israel.aspx>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

<sup>670</sup> Ibid.

<sup>671</sup> National Office of Statistics of Israel, [http://www1.cbs.gov.il/reader/?MIval=cw\\_usr\\_view\\_Folder&ID=141](http://www1.cbs.gov.il/reader/?MIval=cw_usr_view_Folder&ID=141), интернет страници приступљено 23. маја 2015.

<sup>672</sup> Parliament of Israel, [https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng\\_mimshal\\_yesod.htm](https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm), интернет страници приступљено 23. маја 2015.

И влада Израела и цео израелски политички систем веома често су мета оштрих критика, најпре у области заштите мањинских права и третмана Палестинаца, како у Израелу тако и у окупираним територијама. Ускраћивање права Палестинцима, мучења, људски штитови, ускраћивање политичких права и слободе кретања, као и многа друга кршења људских права, предмет су многобројних извештаја о људским правима.<sup>673</sup> Светска банка Израел сврстава међу земље са високим примањима,<sup>674</sup> а *Фридом хаус* међу слободне земље, мада му даје нешто лошије оцене када су у питању грађанска права.<sup>675</sup>

Редовни избори у Израелу одржавају се сваке четврте године, али нестабилне коалиције и компликована политичка ситуација често изазивају изборе раније. Избори се одржавају по пропорционалном систему са затвореним листама. Изборни праг који је до 1982. године био 1%, подигнут је на 1.5%, а 1993. подигнут је на 2%. За изборе одржане 2105. године изборни цензус је подигнут на 3.25%.<sup>676</sup> Једног од изабраних посланика парламент изабере за премијера, а то је најчешће председник најбројније странке у парламенту.

Гласачки листићи у Израелу су двојезични и разумљиви су и неписменим грађанима. Излазност је веома висока, са више од 85% бирача који излазе на изборе.<sup>677</sup> Подаци се разликују када је у питању арапска популација у Израелу и зато њихова партиципација у политичком систему заслужује додатну анализу. У годинама непосредно након успостављања државе, арапска национална мањина је била дискриминисана и угрожена до те мере да није имала апсолутно никакав политички утицај. Готово сви њихови политички лидери, активисти и интелектуалци су током рата 1948. године напустили земљу, због чега су основе за успостављање покрета, политичког активизма и политичке инфраструктуре ослабљене.<sup>678</sup> Када су оне ипак почеле да се успостављају, строга правила војске онемогућавала су формирање нових политичких странака. Неколико левичарских или комунистичких израелских

---

<sup>673</sup> Human Rights Watch Report on Israel 2010, *Separate and Unequal*, <http://www.hrw.org/en/node/95059/section/2>, интернет страници приступљено 23. маја 2105.

<sup>674</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/israel?view=chart>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

<sup>675</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 6. јула 2016.

<sup>676</sup> Falick, J., *Electoral Reform in Israel: A Tweak, Not an Overhaul*, *Moment* Vol.34(4)/15, стр. 779

<sup>677</sup> Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), <http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?id=103>, интернет страници приступљено 8. јула 2016.

<sup>678</sup> Kamm, S., Runawi, R., Abassi, S., Farer, J., faris, A., Nahhas, A., Ayoub, J., *The Arab Minority in Israel – Implications for the Middle East Conflict*, Middle East&Euro-Med Working Paper No.8, 2003, стр. 11



странака промовисало је изабране арапске политичаре који су, у замену за политичке функције и именовања, имали задатак да сакупљају гласове из своје етничке заједнице за ове партије. Све до 1968. године ови политичари су, без икакве стварне политичке моћи, били једини политички представници израелских Арапа. Једина стварно мултиетничка странка био је Демократски фронт за мир и равноправност (DFPE), који је 1977. године настао из Комунистичке партије. Ово је подстакло и друге левичарске странке да укључе Арапе у своје страначке органе, у циљу да њихов утицај у овој етничкој групи ојача.<sup>679</sup>

Поједина истраживања показују да су припадници арапске националне мањине у прошлости по правилу гласали већином за ционистичке левичарске партије, којима је на изборима 1992. године припало чак 60% арапских гласова. Овај тренд променио се тек 1996. године када су арапске партије освојиле 60%, а 1999. године чак 70% гласова припадника арапске националне мањине. Прекршена обећања, разочарење политиком и улогом арапских политичара у овим партијама довели су до раздора између арапских бирача и јеврејских политичких странака. Показало се и да је на изборима које су арапске политичке странке бојкотовале, 2011. године, учествовало тек 18% грађана арапске националности, чиме је њихов утицај у арапском политичком телу потврђен.<sup>680</sup>

Важно је напоменути да је одзив на изборе за израелски Кнесет међу арапским становништвом по правилу за 25% мањи него међу припадницима већинског народа и он се из године у годину смањује. Постоје мишљења да је то због „континуираног губитка поверења у израелски демократски систем и растућег осећаја да Арапи немају могућност да утичу на њега.”<sup>681</sup> Овом осећању допринела је и чињеница да понекад према посланицима који долазе из арапских странака у парламенту влада отворено непријатељство и да се у њему неретко усвајају закони који дерогирају политички легитимитет арапске националне мањине. Политичка партиципација и парламентарна репрезентација арапске националне мањине у Израелу показатељ су како наизглед неутрална изборна правила могу, због опште политичке реторике и праксе да демотивишу припаднике једне етничке групе да учествују на изборима, чиме се слаби њихов политички утицај.

---

<sup>679</sup> Ibid., стр. 13

<sup>680</sup> Ibid., стр. 14

<sup>681</sup> Ahren, A., *Arab Israelis Losing Their Pride in Israel*, The times of Israel, Tel Aviv 2012, стр. 22

### 5.3.3. Индија – најмноогољуднија демократија

Британско присуство у Индији датира од почетка 17. века, када је енглеска краљица Елизабета попустила пред захтевом многобројних трговаца и дозволила им да путују до Индије ради трговине. Између 1601. и 1613. године, трговци из Источноиндијске компаније путовали су у Индију дванаест пута и, након тога, затражили дозволу да тамо оснују британска насеља. Утицај Компаније све је више растао, да би средином 18. века била трансформисана из удружења трговаца у групу политичких моћника и званичника која је, у деценијама које су уследиле, успоставила власт над целом земљом и ширила политички утицај, британску културу, религију и обичаје. Након једног од већих устанака средином 19. века Источноиндијска компанија је укинута, а Индија је постала колонија Круне којом је директно управљао парламент у сарадњи с једним од чланова британске владе, државним секретаром задуженим за Индију. У самој Индији Круну је, као и у осталим колонијама, представљао генерални гувернер. Прокламација краљице Викторије да ће она и њени званичници радити за добробит својих поданика из Индије, отворила је пут коначној британизацији Индије. Међу Индијцима су се водиле дебате о образовању жена, поновној удаји удовица, годинама када може да се ступи у брак, али и о статусу жена уопште, а, под све већим утицајем британског образовног система и експанзијом енглеског језика, велики број Индијаца ушао је у администрацију. Као резултат тога, 1885. године основан је Индијски национални конгрес са циљем да образовани Индијци буду на неки начин представљени у влади сопствене земље.

Конгрес није успевао да обузда националистичке тенденције у појединим деловима Индије, што је довело до оружаных побуна против британских власти. Осим тога, Индијци су развили и многобројне методе ненасилног отпора – бојкоте, штрајкове, грађанску непослушност. Током Првог светског рата Британија је објавила да је Индија у рату са Немачком, а многи Индијци су ратовали у иностранству. Иако је Британија тврдила да је њена намера да се број Индијаца у администрацији и власти повећа, након рата увела је драконске казне за све које је сматрала политичким екстремистима, што је често укључивало репресију и насиље, и постепено се формирао покрет отпора британској власти у целој Индији. Догађаји су на његово чело изнели Махатму Гандија, који је постао симбол индијског покрета отпора. Ганди је 1930. године започео преговоре с Британијом о остваривању одређеног степена независности, али недуго после тога Конгрес је усвојио резолуцију о потпуној независности од Британије. У међувремену, односи између хиндуса и муслимана су се погоршали, што је кулминирало током Другог светског рата, када је вође Конгреса,

укључујући Гандија и Нехруа, ухапсила Муслиманска лига, која се прогласила за заштитника британских интереса и имала дозволу да заговара муслимански сепаратизам. Након рата, лабуристи који су дошли на власт у Енглеској изјавили су да ће Индији дати независност и започели су преговори у које су биле укључене све политичке странке и етничке групе. Након једног од нереда до којег је дошло у Калкути 1946. године, Муслиманска лига је напустила идеју целовите Индије, тако да је коначно добијање независности подразумевало и стварање нове државе, Пакистана, у којој су већину чинили Муслимани, уз до тада невиђено насиље у ком је убијено најмање 500.000 људи и уз највеће миграције становништва у историји.<sup>682</sup>

С обзиром на то да су четири водеће светске религије – хиндуизам, будизам, сикизам и јаинизам – потекле одатле, а да су хришћанство и ислам током дуге историје ове земље оставили значајан траг, јасно је да се ради о изразито мултикултуралном, мултиетничком, мултиконфесионалном и мултијезичком друштву. Више од 800 милиона држављана Индије, њих 80.5% су Хиндуси, а 13.4% Муслимани,<sup>683</sup> што Индију чини земљом са трећом по величини популацијом Муслимана, и земљом са највећом популацијом Муслимана у којој они нису већина.

Индија је најмногољуднија земља са демократским системом владавине у свету. Устав Индије, написан 1935. године, са основним циљем да олакша ситуацију у којој су се налазили њени становници који су били у недоминатном и подређеном положају, није успео на најбољи начин да одговори на питање како се парламентарни систем Британије, са приближно истим бројем посланика у оба дома парламента, може пресликати на Индију која је неупоредиво већа земља. Политичке институције и администрација у Индији функционишу као да је земља и даље под колонијалном владавином, уз врло мало укључивања грађана у политичке процесе. Законски оквир за државно уређење поставила је Британија, под претпоставком да он не треба да буде на услузи обичним грађанима.<sup>684</sup>

Иако индијски Устав не помиње термин *федерализам*, он поставља структуру власти која је суштински федерална. Устав предвиђа засебне законодавне, извршне и судске надлежности за различите делове Индије, јасно раздваја надлежности између централног нивоа и нижих нивоа власти и детаљно обрађује законске, административне и финансијске односе између централног нивоа и нижих

---

<sup>682</sup> Lal, V., *British India*, University of California, Los Angeles, <https://www.sscnet.ucla.edu/southasia/History/British/BrIndia2.html>, интернет страници приступљено 8. јула 2016.

<sup>683</sup> Office of the Census Commissioner, [http://www.censusindia.gov.in/Census\\_Data\\_2001/India\\_at\\_glance/religion.aspx](http://www.censusindia.gov.in/Census_Data_2001/India_at_glance/religion.aspx), интернет страници приступљено 23. маја 2015.

<sup>684</sup> Bhatt, S. C., *Land and People of Indian States and Union Territories – Volume 1: India*, Kalpaz Publications, Delhi 2006, стр. 22

нивоа власти. Због великих надлежности које централни ниво власти има над одлукама, законима и институцијама нижих нивоа, индијски модел федерације се понекад описује као *квази-федерација*, *полу-федерација* или *прагматична федерација*. Све до седамдесетих година двадесетог века, док је на власти и на централном и на регионалном нивоу била иста странка, сарадња је била на задовољавајућем нивоу. Међутим, појавом нових политичких странака које су дошле на власт, овај систем показује своје мањкавости.<sup>685</sup> У Индији постоји шест признатих националних странака и више од четрдесет регионалних странака.<sup>686</sup> Индија је, према подацима Светске банке, земља са нижим средњим приходима,<sup>687</sup> а према анализама *Фридом хауса*, ради се о слободној земљи са нешто лошијим оценама и 77 поена од могућих 100.<sup>688</sup>

Парламентарни избори се одржавају сваке пете године, а парламент чине председник државе и два дома парламента који су законодавно тело. Дом народа има 545 чланова, 543 се бира на мандат од пет година у изборним јединицама у којима се бира један кандидат кроз систем просте већине наслеђен из Велике Британије, док два посланика представљају англоиндијску заједницу, кроз систем *уговорених* каста и племена. Због великог броја бирача, избори се неретко одржавају у неколико фаза.<sup>689</sup>

Све до 1977. године основни ефекат већинског система био је омогућавање Странци конгреса да има стабилну већину непропорционалну подршци коју је имала међу бирачима, будући да је била једина јака странка која је на изборе излазила против многих странака опозиције које, подељене, нису могле да остваре добар резултат у оваквом изборном систему. Када су опозиционе странке почеле да се удружују и да на изборе излазе са заједничким кандидатима, ова странка је изгубила већину. Због природе изборног система, чак и мале промене у бирачком телу изазвале су драматичне последице и Странка конгреса је изгубила велики број мандата.<sup>690</sup>

У деловима Индије у којима постоје етнички, пре свега религијски, сукоби изборни процес је праћен је насиљем, криза међу етничким групама констант-

---

<sup>685</sup> Council for Cooperative Federalism in Ministry of Interior Affairs of India, [http://interstatecouncil.nic.in/Cooperative\\_Federalism.html](http://interstatecouncil.nic.in/Cooperative_Federalism.html), интернет страници приступљено 11. јула 2016.

<sup>686</sup> Ramashray, R., Wallace, P., *India's 2009 Elections: Coalition Politics, Party Competition and Congress Continuity*, Sage Publications, New Delhi 2011, стр. 25

<sup>687</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/india?view=chart>, интернет страници приступљено 11. јула 2016.

<sup>688</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 11. јула 2016.

<sup>689</sup> Electoral Commission of India, [http://eci.nic.in/eci\\_main1/electoral\\_law.aspx](http://eci.nic.in/eci_main1/electoral_law.aspx), интернет страници приступљено 23. маја 2015.

<sup>690</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 40

но траје, а етно-шовинизам и дискриминација свакодневне су појаве. Углавном се ради о деловима земље у којима живе припадници све три велике религијске групе, а цео политички систем у њима изграђен је на њиховим међусобним сукобима и надметањима. Реторика кандидата усмерена је само ка бирачима из етничких група којима и сами припадају, а платформа етничких подела доминира тамошњим кампањама.<sup>691</sup> Други аспекти индијског изборног система анализирани су у посебном поглављу рада.

#### 5.3.4. Ирак – етничке поделе или политички прагматизам

Ирак је постао независна и суверена држава 1932. године, а проглашен је републиком 1958. године, након државног удара којим је стављена тачка на владавину краља Фаисала другог. Иако је модерна држава релативно млада, историја ове земље и њеног народа дуга је више од пет хиљада година, када се прва сумерска цивилизација појавила на Блиском истоку. Месопотамска цивилизација изнедрила је неке од најзначајнијих споменика културе, владара и архитектонских достигнућа тог времена. Плодно тле и положај на ком се Ирак налазио вековима су у њега привлачили мигранте, што је проузроковало стварање дубоко укоревених разлика и подела у друштву.<sup>692</sup>

Кроз историју Ирака конфликт између политичке фрагментације и централизације рефлектовао се у сукобима између племена и градова око плодног земљишта у долинама река. Готово шест векова, од 13. века и пропасти царства које је на територији данашњег Ирака постојало до опадања утицаја Отоманског царства крајем 19. века, централна држава је била слаба, а Ирак су *de facto* водила племена која су била аутономна у свом деловању. Ова држава је 20. век дочекала са међусобно неповезаним, сукобљеним и непријатељски настројеним етничким, верским и племенским друштвеним групама које нису имале никакав осећај припадности нити лојалности централном нивоу власти. Покушаји да се из разноврсне друштвене структуре са дугом традицијом међусобних конфликта створи јединствена држава окосница су целокупне изградње савременог Ирака.

Велика Британија је 1920. године добила мандат да управља овом територијом. Ово је означило успостављање институционалног оквира за ирачку владу и политички систем, чији је легитимитет, због страног порекла, с времена на време

---

<sup>691</sup> Swami, P. K., *Ethnic-religious Crisis and Electoral Democracy*, in Ramashray, R., Wallace, P., *India's 2009 Elections: Coalition Politics, Party Competition and Congress Continuity*, стр. 345

<sup>692</sup> Isakhan, B., *Democracy in Iraq: History, Politics, Discourse*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2012, стр. 52-63

довођен у питање. Британија је успоставила монархију и дефинисала територију Ирака, не водећи много рачуна о природним границама и традиционалним разграничењима међу етничким и верским групама и утицала на писање устава и конституисање парламента. Британским интересима је одговарало да верске вође јачају, а на угрожавање своје владавине реаговала је употребом војне силе.<sup>693</sup>

Британска владавина је до 1958. године оставила дугорочне последнице на каснији развој Ирака. Већина Ирачана остала је искључена из политичких процеса. Систем, политика и елите нису успели да развију процедуре за решавање унутрашњих конфликта осим владавине декретима и честе употребе репресивних мера. Због тога су и у периоду након 1958. године сви процеси доношења одлука били централизовани, сведени на мали круг људи и обавијени велом тајне. Због слабих централних институција, политичка моћ је концентрисана у рукама породица, кланова и племена. Све до појављивања Садама Хусеина на политичкој сцени Ирака средином седамдесетих година прошлог века, историја Ирака била је хроника завера, државних удара, контра-удара и жестоких курдских побуна и устанака. Након кратког периода привидне стабилности током владавине Садама Хусеина, Ирак је 1980. године напао Иран, што је обележило ток ирачке историје. Постоје мишљења да је разлог за напад на Иран био страх Садама Хусеина да ће иранско руководство угрозити деликатну равнотежу између Шиита и Сунита у Ираку.<sup>694</sup> Након осам година овог сукоба, Ирак је напао Кувајт. Уследио је рат у Голфском заливу почетком деведесетих година прошлог века. Године санкција од стране УН оставиле су последице на економску ситуацију и опште услове живота у Ираку. Инвазија коју су 2003. године водиле Сједињене Америчке Државе и свргавање Садама Хусеина са власти започињу нову фазу демократизације у овој земљи која траје до данас.

Демографски подаци за Ирак нису поуздани. Извесно је да већину становништва, 75%-80% чине Арапи, 15%-20% Курди и 5% остали. Када је у питању верски састав становништва, ситуација се додатно компликује. Муслимани званично чине 99% становништва, а међу њима доминирају Шиити са 55%-60% популације, док Сунити чине 40% популације. Хришћани, Јаизиди, Бахаи и Зороастриани чине мање од 1% популације. Популација хришћана је знатно смањена, чак неколико пута, од одласка Садама Хусеина са власти јер су се многе хришћанске породице одселиле у Сирију, Јордан и Либан.<sup>695</sup> *Фридом хаус* Ирак сврстава међу неслободне

---

<sup>693</sup> Ibid., стр. 117-129

<sup>694</sup> Ibid., стр. 152-159

<sup>695</sup> Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iz.html>, интернет страници присуљено 22. новембра 2017.



земље,<sup>696</sup> а Светска банка га уврштава на листу земаља са вишим средњим приходима<sup>697</sup>

Избори за 325 чланова парламента одржавају се по пропорционалном изборном систему са отвореним листама. Приликом избора одржаних 2010. године изборна правила су промењена и листе су, по савету Мисије Уједињених нација у Ираку отворене. Готово ниједан аспект одржавања ових избора није прошла без сукоба међу етничким заједницама – изборни систем, изборне листе, бирачки спискови, евентуалне реформе, право кандидовања. Анализе политичког система Ирака у послератном периоду показују да се он гради око сектаријанског принципа. Историјски гледано, етничке разлике нису биле основ за политичку мобилизацију и у Ираку су постојали породични, културолошки, политички и други односи и сарадња међу припадницима различитих етничких група.<sup>698</sup> Штавише, политизација верских и етничких разлика била је, уз неколико изузетака, сматрана забрањеном темом у режиму Садама Хусеина.<sup>699</sup>

Због тога се отвара питање због чега су етничке разлике биле основни мотивишући фактор на изборима одржаним 2005. године. Постоје мишљења да је разлог за ово био од стране Сједињених Америчких Држава наметнут начин израде Устава који је политичку моћ делио по верској припадности. Истраживачи који их заступају наводе да су и изградња изборних институција и пропорционални изборни систем са затвореним листама коришћен на тим изборима били наметнути и да је управо ово мотивисало стварање етничких странака које су се обраћале искључиво припадницима једне верске заједнице.<sup>700</sup>

Постоје и истраживачи који верују да је овакво понашање странака било изазвано политичким прагматизмом, а не снажним верским осећањима. То правдају чињеницом да најзначајније шиитске партије нису имале упориште у Ираку, будући да су основане и деловале у егзилу и да су због тога имале само једну могућност – да мобилишу бираче на етничким основама. Исто тако, сматрају они, сунитске партије нису имале искуства на изборима, нису имале инфраструктуру која би могла да мобилише бираче и због тога су посегнуле за истим решењем. Они потврду

---

<sup>696</sup> Freedom House <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/iraq>, интернет страници присупљено 22. новембра 2017.

<sup>697</sup> World Bank <https://data.worldbank.org/country/iraq>, интернет страници присупљено 22. новембра 2017.

<sup>698</sup> Stansfield, G., *Iraq: People, History, Politics*, Polity Press, Cambridge 2007, стр. 162

<sup>699</sup> Cole, J., *The Rise of Religious and Ethnic Mass Politics in Iraq*, in Little, D., Swearer, K., *Religion and Nationalism in Iraq: A Comparative Perspective*, Harvard University Press, Cambridge, 2006. године, стр. 38

<sup>700</sup> Arato, A., *Constitution Making under Occupation: The Politics of Imposed Revolution in Iraq*, Columbia University Press, New York 2009, стр 72

за своје тврдње налазе у чињеници да до сукоба и размимоилажења по етничким основама није дошло све док кампања није почела, чиме доказују да је цео етнички сукоб био део кампање.<sup>701</sup> Међутим, имајући у виду да су ови сукоби довели до избијања грађанског рата 2005. године, тешко је поверовати у теорију да је све било осмишљено од стране странака које нису имале развијену инфраструктуру и које су због тога одлучиле да им је ово најједноставнији начин за мобилизацију бирача. Ипак, чињеницу да су у наредна два изборна процеса верске поделе изгубиле на значају, а да су, уместо њих, на кључно место у кампањама и коалицијама дошле идеолошке поделе ови псефолози доживљавају као потврду своје теорије.

Друге анализе које се баве утицајем изборног система на међуетничке односе у Ираку и анализирају везу између изборног система и етнички мотивисаног политичког насиља у тој земљи биће анализирани у посебној студији случаја.

### **5.3.5. Киргистан – фалсификована прошлост као окосница садашњости**

Један од најзначајнијих аспеката распада Совјетског савеза биле су његове етно-политичке последице. Од петнаест новонасталих држава у њих пет се говори Турски, а Киргистан је једна од њих. Изградња нових држава била је праћена изградњом етничког и националног идентитета и, последично, повећаном пажњом која се поклањала историји. У овом контексту посебно је важан управо етничко-политички развој ових држава. Афирмација и развој нових држава мора се посматрати кроз призму њиховог специфичног историјског развоја. Пре свега се мисли на улазак свих ових држава у царску Русију, а потом и у Совјетски Савез, што је пресудно утицало на положај који данас имају етничке заједнице у њима. Киргистан је једна од пет новооснованих независних држава након распада Совјетског Савеза у централној Азији. Лош и спор економски развој, етнички конфликти, трибализам и константне политичке кризе које карактеришу развој ове земље не дају много разлога за оптимизам. Ипак, оно што је најпроблематичније јесте прошлост ове земље – она је, у својој званичној верзији, потпуно фалсификована.

Званична историја Киргистана говори о томе да је киргистански народ стар 6.000 година. Постоје две основне линије на које се грана мит о величини и старости овог народа. Прва садашње становништво Киргистана повезује са локалним аутохтоним племенима, па чак и Хунима.<sup>702</sup> Друга линија становништво Киргистана

---

<sup>701</sup> Yamao, D., *Sectarianism Twisted: Changing Cleavages in the Elections of Post-War Iraq*, Arab Studies Quarterly Vol.34(1)/12, стр. 222

<sup>702</sup> Мусаев К.С., *История Великой Киргизской империи*, Ала-Ту, Бишкек 1999, стр. 52.

повезује са старим сибирским племенима. Свака од ових линија има само једну намеру – да потврди тезу о аутохтоности вишемиленијумске старости киргистанског народа. Грађани Киргистана веома често могу чути од својих власти да су они један од најстаријих народа на свету, да њихова племена представљају саму колевку светске цивилизације. Ова митологизација историје иде руку под руку са ауторитарним режимом и све лошијом економском ситуацијом у овој земљи. Светска банка Киргистан сврстава међу земље са ниским примањима,<sup>703</sup> а *Фридом Хаус* га оцењује као делимично слободну земљу, уз упозорење да је штампа у њој неслободна.<sup>704</sup>

Становништво Киргистана етнички је изразито хетерогено и чини га више од сто различитих етничких група. Према званичним подацима са пописа 2012. године, Киргизи чине 72.4% становништва, Узбеци 14.4%, Руси 6.6%, Дунгани 1.1%, Турци 0.7%, Немци 0.2% и Корејци 0.3% становништва.<sup>705</sup> Пре распада Совјетског Савеза удео Руса у становништву Киргистана био је 48%.<sup>706</sup>

Руска национална заједница живела је на овом подручју много векова, будући да је Киргистан био део Руског царства. Током постојања Совјетског савеза била су им призната и препозната сва права, укључујући право на употребу и очување језика, културе и традиције који су имали кључну улогу у ширењу совјетске пропаганде. Руско становништво није имало интереса да научи језик совјетских република у којима је живело, а Киргистан није био изузетак у овоме. Због тога су се, након распада Совјетског Савеза, етнички Руси у Киргистану нашли у позицији сличној као и у осталим совјетским републикама. Припадници руске мањине били су релативно изоловани, са сниженим нивоом људских права у односу на претходни период, нису знали језик и плаћали су цену русификације бивших совјетских држава, која је била званична политика Совјетског Савеза.

Киргистански политички систем карактеришу нестабилност, централизација моћи и снажна председничка фигура. Последњи избори 2015. године одржани су по новим изборним правилима која су подразумевала подизање изборног прага на 5%-7% на нивоу целе државе и од 0.5% до 0.7% у сваком од седам региона и два града. Закон прописује квоте за националне мањине, жене, младе и ососбе са сметњама у развоју. Да би се избегло стварање једностраначког система, изборни

---

<sup>703</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/kyrgyz-republic>, интернет страници приступљено 23. новембра 2017.

<sup>704</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/kyrgyzstan>, интернет страници приступљено 23. новембра 2017.

<sup>705</sup> National Statistical office of Kyrgyz Republic, *Ethnic composition of population in Kyrgyz Republic* (2013), <http://stat.kg/images/stories/docs/Yearbook/Demo/3.%20nacionalnyi%20ostav.pdf>, интернет страници приступљено 23. новембра 2017.

<sup>706</sup> Baimatov, B., *The Ethnic Russians – Scattered in Geo-cultural and Semantic Spaces of Kyrgyzstan – Minorities, Diasporas or Depleting Historical Resource? Back to the History of the Issue*, International Journal on Minority and Group Rights Vol.21/14, стр. 227

закони прописују да једна странка може да заузме највише 65 од 120 места у парламенту. Парламент се бира по пропорционалном изборном систему са затвореним листама.<sup>707</sup>

Будући да их има готово 28%, припадници националних мањина у Киргистану чине значајно бирачко тело. Ниједна странка на претходним изборима им се директно није обраћала нити им давала обећања. Гледајући територијалну распоређеност мањина у Киргистану, уочљиво је да у деловима земље у којима живе Узбеци и у којима постоји етничка поларизација међу већинским становништвом добро пролазе киргизијске странке са националистичким програмима.<sup>708</sup> Показало се да, иако су све странке имале кандидате који припадају националним мањинама, њихова репрезентација остаје на симболичном нивоу. Начин на који су изборне реформе утицале на парламентарну репрезентацију националних мањина биће анализиран у посебној студији случаја.

### 5.3.6. Либан – земља подељена међу верским заједницама

Савремени Либан настао је као продукт преговора након Првог светског рата. Територије на Блиском истоку требало је да буду подељене тако да задовоље Велику Британију, Француску, локална арапска племена и јеврејске групе. Сви су били делимично задовољни. Границе Сирије, како су тада зацртане, обухватале су и Либан, који је тек 1920. године признат као засебни административни ентитет под управом Француске. Независност и суверенитет освојени су 1946. године, пре свега захваљујући тадашњем већинском становништву, маронитским хришћанима, које се борило за независну државу. Иако појединци описују Либан као хришћанско острво у арапском свету, ово није у потпуности тачно, будући да је у овој земљи и тада живела значајна арапска популација. Величина верских група увек је била предмет политичких спорења, будући да су Маронити увек покушавали да се прикажу као већина. Ово је довело и до њиховог савезништва са Друзима које су Арапи прогнани као јеретике.<sup>709</sup>

За праћење развоја међуетничких односа кључно је погледати ситуације у којима различите верске заједнице живе. Маронити, који су имали сву политичку моћ до 1974. године, живе у неколико великих кланова који су територијално концентрисани. Њихове заједнице су дубоко феудалне и конзервативне. Једина друга

<sup>707</sup> Fumagalli, M., *The 2015 Parliamentary Election in Kyrgyzstan*, Electoral Studies Vol.42/2016, стр. 299

<sup>708</sup> Ibid., стр. 302

<sup>709</sup> Ramsay, A., *The Lebanon: Old Bottle – New Vintage?*, Contemporary Review Vol.287/05, стр. 137

по броју значајнија етничка група јесу Шиити, Муслимани који живе у подручјима у којима је пољопривреда најразвијенија. Њихов начин живота је модернији, они цене егалитаризам и неки од најбогатијих људи Либана припадају овој етничкој групи. Територије између њих настањују Друзи којих је знатно мање и којима управља само једно племе. Стална борба између муслимана и хришћана око тога ком делу света Либан припада важан је фактор у развоју ове земље. Маронити су га увек гледали као најисточнији део запада, док су муслимани веровали да је Либан део арапског света.<sup>710</sup>

Без обзира на ове разлике, Либан је успевао да се развија. Јачање арапског национализма, посебно у суседним земљама, као и избијање израелско-палестинског сукоба, долазак великог броја избеглица из Палестине и стална подршка Арапске лиге стварању независне палестинске државе, као и развој исламског тероризма и фундаментализма, пореметили су међуетничке односе у Либану и довели до избијања грађанског рата који је трајао од 1974. до 1990. године. Рат је завршен мировним уговором из Таифа који је уредио односе међу верским групама. Ово је довело до деценије и по релативног мира током ког је Либан поново почео да се развија. Ни овај период није био без проблема. Сиријска војска је окупирала делове Либана, а утицаји из Сирије били су доминантни у политичком систему. Односи међу свим групама додатно су закомпликовани. Маронити су почели да јачају сопствене војне капацитете, Шиити су се спојили са Хезболахом и сукобљавали са Јеврејима, Сунити су се окренули Саудијској Арабији, а Друзи су раскинули савезништво са Маронитима и успоставили су контакте са Сунитима. Интерес Саудиске Арабије почео је да доминира политиком Либана. Свака од група имала је своје лидере, своје политичаре и своје странке, а једине политичке поделе биле су религијске.<sup>711</sup>

САД и Француска су 2004. године Уједињеним нацијама предложиле усвајање резолуције којом су сиријске трупе позване да се до средине 2005. године повуку из Либана, што је изазвало додатну политичку нестабилност. Насиље, убиства политичара и новинара и бомбашки напади постали су свакодневница у овој земљи.<sup>712</sup> Осим тога, 2006. године избио је рат са Израелом, а прекинут је 34 дана касније, након интервенције Уједињених нација. Сукоби са исламистима лоцираним у палестинским избегличким камповима лоцираним у Либану почели су

---

<sup>710</sup> Ibid., стр. 142

<sup>711</sup> Ibid., стр. 144

<sup>712</sup> United Nations, *Security Council Receives Mehlis Report, Annan Condemns New Assassination in Lebanon*, <https://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=16905&Cr=middle&Cr1=leban#.Whhv5xPWzdQ>, интернет страници приступљено 24. новембра 2017.

да ескалирају 2007. године. Праћени су серијом демонстрација против тадашњег про-западног режима, а опозиција је одбијала да гласа на изборима уколико се не постигне договор о подели власти. Снаге Хезболаха, које су 2008. године проглашене илегалним, окупирале су Бејрут, а овај напад су либанске власти окарактерисале као покушај државног удара.<sup>713</sup> Сускоби су окончани споразумом из Дохе. Успостављена је влада народног јединства, а опозиција је добила право вета. Ни ова влада није потрајала, а мир у Либану угрозио је грађански рат у Либији из 2012. године. Он је међу етничке групе унео нове тензије, а број избеглица непрекидно расте. Због овога су парламентарни избори заказани за 2013. годину отказани.

Три етничке групе чине становништво Либана – Маронити, којих је 40.5%, Арапи којих је 54% и Друзи, којих је 5.6%.<sup>714</sup> Светска банка Либан сврстава међу земље са високим средњим примањима,<sup>715</sup> а *Фридом хаус* га оцењује као делимично слободну земљу.<sup>716</sup>

Након дуготрајне дебате о реформи изборног система, у јуну 2017. године парламент је усвојио законе по којима ће следеће године, десет година након последњих избора, бити одржани избори. Циљ изборне реформе овога пута није био само да очува поделу власти између различитих верских група, него и да подстакне стварање политичких странака које неће бити стриктно верске и које ће се обраћати бирачима из више група. Први пут је уведен пропорционални систем, за који се верује да ће остварити већу репрезентацију од постојећег страначког блок система који ће бити анализиран у студији случаја.<sup>717</sup>

Места у либанском парламенту резервисана су за хришћане и Арапе, а све државне функције такође су распоређене по етничким линијама. Либански политички систем често се истиче као пример консоцијативне демократије. Као што ће се видети кроз анализу случаја, он није успео да смири сукобе који у тој земљи постоје. Постоје два могућа разлога за то – једна могућност је да је ова земља по-

---

<sup>713</sup> Ruff, A., *Lebanon Back to Normalcy?*, Global Politician, <https://web.archive.org/web/20110628234738/http://www.globalpolitician.com/24841-lebanon>, интернет страници приступљено 24. новембра 2017.

<sup>714</sup> Central Administration of Statistics, <http://www.cas.gov.lb/index.php/demographic-and-social-en/population-en>, интернет страници приступљено 24. новембра 2017.

<sup>715</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/lebanon>, интернет страници приступљено 24. новембра 2017.

<sup>716</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/lebanon>, интернет страници приступљено 24. новембра 2017.

<sup>717</sup> *New Yorker*, 29. јун 2017. године, *Is Lebanon's New Electoral System a Path Out of Sectarianism?*, <https://www.newyorker.com/news/news-desk/is-lebanons-new-electoral-system-a-path-out-of-sectarianism>, интернет страници приступљено 24. новембра 2017. године



литички нестабилна због тога што консоцијативни модел није произвео жељене резултате, а друга је да је сам консоцијативни модел био постављен на неодговарајућ начин. Јасно је да у Либану нема основних карактеристика овог модела које подразумевају институционалне препреке да елита самостално доноси одлуке, пропорционални изборни модел, јасна правила којима се спречава искључивање већине становништва из доношења одлука и дисфункционалну владу и коалиције. Либански политички систем не представља модел који задржава сегментацију да би обезбедио партиципацију свих група у циљу очувања сарадње и заједничког учешћа. Уместо тога, он политичку моћ задржава у рукама елита које активно раде на томе да искључе утицај осталих на систем који их одржава на власти. Због тога је о овом политичком моделу оправданије говорити као о непотпуном, искривљеном и парцијалном консоцијативном моделу.<sup>718</sup>

### **5.3.7. Малезија – коалиција етничких странака за превазилажење етничких разлика**

Малезија се налази у југоисточној Азији на стратешком положају који је снажно детерминисао њен економски, културолошки, демографски и историјски развој. Хиндуизам, који је дошао из Индије, и будизам и таоизам, који су у њу стигли из Кине, доминирали су раном историјом овог региона, да би се у 14. веку ислам учврстио као доминантна религија. Иако су Португалци први Европљани који су дошли до ових простора, Енглеска је врло брзо успоставила хегемонију на територији на којој се данас налази Малезија. Четврти талас страних утцаја представљали су имигранти – радници из Индије и Кине. Они су дошли крајем 19. века да задовоље потребе тржишта за радном снагом које није било довољно, а настанили су се тамо за стално.<sup>719</sup>

Јапанска инвазија током Другог светског рата означила је крај британске доминације на овим просторима и пробудила национализам. Независна Федерација Малезија проглашена је 1957. године. Њени саставни делови – Саравак, Северни Борнео и Сингапур – добили су право на самоуправу 1963. године. Аутономне, ове државе својевољно су, под условима које су саме дале, ступиле у Федерацију. Пе-

---

<sup>718</sup> MacQueen, B., *Lebanon's Electoral System: Is Reform Possible*, Middle East Policy Vol.23(3)/16, стр. 77

<sup>719</sup> The Commonwealth, *Malaysia: History*, <http://thecommonwealth.org/our-member-countries/malaysia/history>, интернет страници приступљено 24. новембра 2017.

риод након оснивања Федерације обележио је значајан економски развој. Убрзо је дошло и до сукоба са Индонезијом и Филипинима, а неки од ових сукоба ни данас нису разрешени.<sup>720</sup>

Депресија тридесетих година двадесетог века, у комбинацији са избијањем рата између Кине и Јапана, привремено је зауставила миграције у Малезију и стабилизovala демографску ситуацију. То значи да су Малајци престали да буду у опасности да постану мањина у својој земљи. У време независности они су чинили 55% популације, Кинези 35%, а Индијци 10%. Ова равнотежа нарушена је укључивањем већински кинеског Сингапура у Федерацију, што је узнемирило многе Малајце. Федерација је удео Кинеза у укупном становништву подигла на 40%.<sup>721</sup> Политичке и расне тензије због овог питања довеле су до изласка Сингапура из Федерације 1965. године. Већ на наредним изборима се показало да су највише мандата освојиле расно утемељене странке, а због расно мотивисаног насиља које је уследило, парламент је распуштен и институције у наредне две године нису функционисале. Иако су Малајци чинили половину популације, 1970. године они су чинили тек 1% националног дохотка. Нова економска политика увела је принцип позитивне дискриминације у образовању, јавној управи, војној индустрији и привреди, у циљу да се учешће Малајаца повећа на 30% учешћа у националном дохотку у наредних двадесет година. Након што је парламентарни систем поново успостављен, мулти-етничка коалиција националних странака освајала је двотрећинску већину на свим изборима до данас.<sup>722</sup>

Малајци данас чине 50.1% популације Малезије, Кинези 22.6%, аутохтони народи чине 11.8%, Индијци 6.7%, а становника који немају држављанство има 8.2%.<sup>723</sup> Светска банка Малезију сврстава међу земље са вишим средњим приходима,<sup>724</sup> а *Фирдом хаус* је сврстава међу делимично слободне земље.<sup>725</sup>

Малезијски парламент има 222 посланика који се, као и у многим бившим британским колонијама, бирају системом релативне већине у једномандатним изборним јединицама. Малајци доминирају политичким животом и институцијама

---

<sup>720</sup> Andaya, A., Andaya, L., *A History of Malaysia*, Palgrave, London 2016, стр. 327-349

<sup>721</sup> Tajuudin, A., *Malaysia in the World Economy (1824-2011): Capitalism, Ethnic Divisions, and 'Managed' Democracy*, Lexington Books, Lanham 2012, стр. 127-132

<sup>722</sup> Ibid., стр. 227

<sup>723</sup> Department of Statistics Malaysia, Official Portal, [https://www.dosm.gov.my/v1/index.php?r=column/cone&menu\\_id=ZHJlbWFBSTVEcHY1ait6akR3WmtVUT09](https://www.dosm.gov.my/v1/index.php?r=column/cone&menu_id=ZHJlbWFBSTVEcHY1ait6akR3WmtVUT09), интернет страници приступљено 24. новембра 2017.

<sup>724</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/malaysia>, интернет страници приступљено 24. новембра 2017.

<sup>725</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/malaysia>, интернет страници приступљено 24. новембра 2017. године

од осамостаљења, а подршка из руралних подручја која они углавном насељавају кључна је на сваким изборима. Ипак, да би обезбедила убедљивију већину и постигла већу политичку стабилност, највећа малајска партија направила је коалицију са странкама које представљају поједине расне групе. На последњим изборима одржаним 2013. године, многи су очекивали коначни пораз ове коалиције након 56 година власти. Ово се није десило.<sup>726</sup> Ипак, први пут у својој вишедеценијској владавини ова коалиција је освојила мање од половине гласова бирача који су изашли на изборе. Малезијски премијер, који припада овој коалицији, за лоше резултате окривио је „кинески цунами”.<sup>727</sup> Према његовим речима, опозиционе странке имају снажну подршку кинеске популације. Ово је изазвало оштре и супротстављене реакције оних који су устали у одбрану кинеске популације, али и оних који су се прикључили премијеру. У студији случаја у наставку рада резултати избора у Малезији биће анализирани из перспективе ових тврдњи.

И ови избори, као и сви други до сада одржани у Малезији, показали су да консочијативни модел остаје ендемска карактеристика малезијског политичког, друштвеног и економског живота. Политичка партнерства на која су сви политички актери у тој земљи приморани показују да се у Малезији коалиције стварају на етничким, а не на идеолошким, линијама.

### 5.3.8. Монголија – изборна реформа ради веће пропорционалности

Уједињена монголска држава различитих номадских племена створена је у 16. веку, захваљујући Џингис Кану чији су наследници владали царством које је обухватало велике делове данашње Кине, Русије, централне Азије и Блиског истока. Монголско царство се крајем 17. века распало и његове северне делове окупирао је Кина. То је трајало све до ослобођења 1912. године и проглашења независности која, међутим, тада није потпуно остварена и Монголија је само уживала одређен степен аутономије у оквиру Кине. Револуционари су, уз помоћ Совјета, 1921. године успели да се ослободе кинеске окупације и у новембру 1924. године прогласе Монголску Народну Републику. Од 1921. године, све до краја 1980-их година, Монголија је у сваком смислу била упућена на Совјетски Савез – економски, политички, војно, идеолошки. Почетком деведесетих година, снаге које су заговарале промене у Монголији извојевале су победу над Комунистичком партијом и одржани су први

<sup>726</sup> Noh, A., *Malaysia 13<sup>th</sup> General Election: A Short Note on Malaysia's Continuing Battle With Ethnic Politics*, *Electoral Studies* Vol.34/14, стр. 266-269

<sup>727</sup> *Ibid.*, стр. 267

вишестраначки избори након којих је формирана коалициона влада, усвојен нови устав који је гарантовао шире верске и грађанске слободе и Монголија се определила за неутралну позицију у међународној политици.<sup>728</sup>

Етничка структура Монголије знатно се променила након распада Совјетског Савеза 1991. године, када је највећи део руске популације напустио земљу. Садашње становништво је релативно етнички хомогено и више од 90% становништва чине етнички Монголи, док 5.5% чине Казахстанци.<sup>729</sup>

Првим чланом Устава Монголије дефинише се да је она република заснована на принципима демократије, правде и равноправности, а другим да је Монголија унитарна држава на чијој се територији могу стварати само административне јединице.<sup>730</sup> У Монголији је парламент носилац централне политичке моћи, а у њему се бирају и председник републике и влада.<sup>731</sup> Светска банка Монголију сврстава међу земље са нижим средњим примањима,<sup>732</sup> а *Фридом хаус* међу слободне земље,<sup>733</sup> што Монголију чини једином слободном земљом у том делу света према оценама ове организације.

Након неколико измена изборног закона, последњи одржани избори 2012. године спроведени су по мешовитом изборном систему у ком се 28 од укупно 76 посланика бира пропорционалним системом у ком грађани гласају за листе политичких странака, док се 48 посланика бира већинским системом у изборним јединицама у којима се бира један кандидат. Изборни праг је 5%.<sup>734</sup>

Изборни систем у Монголији прошао је кроз реформу. Блок гласање, које је уведено 1992. године, уопште није обезбеђивало пропорционалност и омогућавало је владајућој странци готово апсолутну власт, тако да се дешавало да политичке странке које имају свега нешто више од половне гласова освоје око 92% мандата.<sup>735</sup>

---

<sup>728</sup> Encyclopedia Britannica, <https://www.britannica.com/place/Mongolia>, интернет страници приступљено 11. јула 2016.

<sup>729</sup> Index Mundi, [http://www.indexmundi.com/mongolia/demographics\\_profile.html](http://www.indexmundi.com/mongolia/demographics_profile.html), интернет страници приступљено 1. јуна 2015.

<sup>730</sup> Чланови 1. и 2. устава Монголије, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@ilo\\_aids/documents/legaldocument/wcms\\_117392.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_117392.pdf), интернет страници приступљено 11. јула 2016.

<sup>731</sup> Lhamsuren Munkh, E., *The Transformation of Mongolia's Political System: From Semi-parliamentary to Parliamentary*, Asian Survey Vol.50(2)/10, стр. 311-334, стр. 327

<sup>732</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/mongolia?view=chart>, интернет страници приступљено 11. јула 2016.

<sup>733</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 11. јула 2016.

<sup>734</sup> Library of Congress, *Mongolia: electoral law amended, new electoral system adopted*, [http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc\\_news?disp3\\_l205402958\\_text](http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc_news?disp3_l205402958_text), интернет страници приступљено 1. јуна 2015.

<sup>735</sup> Asian network for free elections (ANFREL), *Mongolia elections; reform and future challenges*, <http://anfrel.org/mongolia-elections-reform-and-future-challenges/>, интернет страници приступљено 11. јула 2016.

У поређењу са ранијим изборима, резултати избора спроведених по мешовитом изборном систему показују одређен ниво нарушавања биполаризације изборне политике у Монголији. Овај процес започет је 2000. године, када се већина опозиционих странака окупљала у блокове. Овога пута, мешовити изборни систем подстакао је њихову фрагментизацију.<sup>736</sup>

### 5.3.9. Палестина – између нације и националне мањине

Палестина се простире на две територије – Западној обали и Појасу Газе, на Блиском истоку, а око целе њене територије води се вишедеценијски сукоб са Израелом. Она је део подручја који Јевреји, хришћани и муслимани називају Светом Земљом. Већина палестинских Арапа живи на Западној обали и у Појасу Газе, а избегличка популација у Либану, Јордану и Сирији изразито је бројна. Савремена историја Палестине јесте историја сукоба са Израелом који негира њено постојање. Палестина није међународно призната од свих земаља и није чланица УН. Велики напредак је остварен 2012. године, када је у овој организацији добила статус посматрача. Насиље, терористички напади, оружани сукоби са Израелом и непрекидна борба око територија део су свакодневнице у Палестини.<sup>737</sup>

Избори у Палестини се одржавају нередовно, а стални сукоби су неколико пута представљали узрок за њихово одлагање. То не подразумева само оружане сукобе са Израелом, него и сукобе између две најзначајније политичке организације – Фатаха и Хамаса. Последњи избори су одржани 2006. године, а постоје најаве да би нови могли бити одржани 2018. године.<sup>738</sup>

Палестинско законодавно тело је 2005. године усвојило закон којим је број посланика са 88 повећан на 132. Према том закону, половина посланика се бира пропорционалним изборним системом, а друга половина већинским ситемом у једномандатним изборним јединицама. Председничким декретом је 2007. године овај систем реформисан и већински мандати су укинута, док је појединим странкама забрањено да учествују на изборима.<sup>739</sup> Утицај политичке нестабилности и избор-

<sup>736</sup> Maskarinec, P., *Parliamentary and Presidential Elections in Mongolia 2012 and 2013*, Electoral Studies Vol.36/14, стр. 186-191, стр. 189

<sup>737</sup> Healey, C., *Palestinian Territories*, Great Neck Publishins, 2013.

<sup>738</sup> *The Guardian*, 17. септембар 2017. године, *Hamas Signals Readiness to End Fatah Feud and Hold Palestinian Elections*, <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/17/palestinian-elections-hamas-fatah-gaza-feud>, интернет страници приступљено 25. новембра 2017.

<sup>739</sup> Abasos, H., *Crisis of Legitimacy in Palestine*, International Journal of Research in Business and Social Science Vol.5(3)/16, стр. 121-136

ног система на резултатите избора у Палестини биће анализирани у студији случаја касније у раду.

### 5.3.10. Сингапур – мањине као параван за мању пропорционалност

Историја Републике Сингапур почиње осамостаљењем од Малезије 1965. године. Новонастала држава се одмах суочила са економским поробљемима, недостатком природних ресурса, али и кућа за све становнике. Светска банка сврстава Сингапур међу земље са високим приходима.<sup>740</sup> *Фридом хаус* га сврстава међу делимично слободне земље.<sup>741</sup> Кинези чине 74.3% популације Сингапура, Малајци 13.4%, Иднијци 9.0% и остали 3.2%.<sup>742</sup>

Политички систем Сингапура је стабилан. Једностраначки монопол у парламенту до 1981. године, када су и друге странке почеле да освајају мандате, окарактерисан је као аутократски. Опозиционе странке често истичу кршење људских права и политичких слобода као основи проблем у Сингапуру. Овај систем доживео је неколико великих промена. Најпре су 1984. године у парламент уведена три места за представнике три најјаче опозиционе странке који нису успели да освоје мандате. Затим су 1988. године уведене изборне јединице за групну репрезентацију да би се обезбедила парламентарна репрезентација националних мањина, о чему ће бити речи касније у раду. На крају, 1990. године, уведена је могућност да се одређени посланици именују, да би могли бити изабрани и кандидати који не припадају ниједној политичкој странци.<sup>743</sup> Парламент Сингапура има 89 посланика који се бирају на два начина. Њих 13 бира се системом релативне већине у једномандатним изборним јединицама. Из сваке вишемандатне изборне јединице бира се три до шест посланика, од којих један мора бити из малајске, индијске или друге мањинске групе. Опозиционе странке су се жалиле на вишемандатне изборне јединице, тврдећи да оне, посебно у великим изборним јединицама, онемогућавају парламентарну репрезентацију националних мањина, што је владајућа странка оштро одбацивала. Чињеница је да овај систем омогућава владајућој странци да осваја број мандата

---

<sup>740</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/singapore>, интернет страници приступљено 25. новембра 2017.

<sup>741</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/singapore>, интернет страници приступљено 25. новембра 2017.

<sup>742</sup> Singapore Department of Statistics, <http://www.singstat.gov.sg/statistics/browse-by-theme/census-of-population>, интернет страници приступљено 25. новембра 2017.

<sup>743</sup> Chin, J., *The 2015 Singapore Swing: Depoliticised Polity and the Kiasi/Kiasu Voter*, The Round Table Vol.105/16, стр. 141-148



непропорционалан броју освојених гласова, а све изборне реформе као резултат давале су све мању пропорционалност.<sup>744</sup> У посебној студији случаја биће анализирани ефекти које ова диспропорционалност има на парламентарну репрезентацију националних мањина.

#### **5.4. Земље Северне Америке – остваривање равноправности у досељеничким друштвима**

Северноамерички континент чине два региона – Северна Америка коју чине Канада, Сједињене Америчке Државе и Гренланд који је део Данске, и Централна Америка, коју чине земље које припадају Латинској Америци. Разлика између ова два региона није само географска. Сједињене Америчке Државе и Канада припадају англо-саксонском наслеђу, културолошком обрасцу и политичком систему. Земље централне Америке имале су другачији историјски развој и у њима либерална демократија никада није завладала на начин на који је то учињено на северном делу континента.

Разлике у њиховом економском развоју драстичне су. Сједињене Америчке Државе и Канада су државе у које долази велики број миграната, а управо велики број миграција из земаља Јужне и Централне Америке једна је од актуелних политичких тема.

У анализу у оквиру овог рада улазе обе земље северног дела континента и Мексико. Либерална демократија, систем међусобне контроле институција, дуга традиција избора, политички плурализам, поштовање људских права и слобода и правна држава међу основним су постулатима на којима почивају САД и Канада. Мексико, са друге стране, има политички систем који више личи на јужноамеричке земље. Политичка нестабилност, касна демократизација и нестабилне институције карактеришу политику ове земље.

##### **5.4.1. Мексико – Латинска Америка на тлу северне Америке**

Када су у првој половини 16. века Шпанци почели да насељавају Мексико, нису их сви староседеоци примили на једнак начин. Док су се Маје од самог почетка бориле с њима, домицилно астечко становништво сматрало их је боговима све док Шпанци нису почели да их покоравају и убијају. До краја 16. века готово све цивилизације на територији данашњег Мексика уништене су. Земља је названа

---

<sup>744</sup> Tan, N., *Manipulating Electoral Laws in Singapore*, *Electoral Studies* Vol.32(4)/13, стр. 632-643

Нова Шпанија, а њоме је управљао шпански краљ преко својих изасланика. Када је почетком 18. века династија Бурбон преузела управљање Мексиком, наступио је период просветитељства и културног и економског напретка. Надахнути тековинама Француске и Америчке револуције, житељи Мексика почели су да се боре за независност, али сваки њихов покушај брутално је угушен.

Независност је стечена 1921. године, захваљујући унутрашњим сукобима у Шпанији. Иако је најпре успостављено царство, због унутрашњих сукоба, 1823. године је Мексико проглашен републиком, а 1824. године донет је устав којим је дефинисана федерална држава која се састојала од 19 држава, четири територије и главног града. Староседелачки народи изгубили су специјални статус и све повластице које су имали за време колонијализма. Након дуготрајних унутрашњих борби и сукоба са САД, Мексико је средином 19. века одустао од територија које данас припадају Сједињеним Америчким Државама, изгубивши 50% територије. Кризу која је након тога настала искористио је Наполеон III, желећи да створи *Латинску лигу* у којој би учествовале Француска, Шпанија, Португал и њихове колоније у јужној Америци, одакле и потиче термин Латинска Америка. Упркос привидном напретку и развоју, већина грађана је живела тешко. Опште незадовољство је 1911. године прерасло у револуцију која је, према мишљењу неких историчара, трајала 40 година и која је обликовала идентитет данашњег Мексика. Новим уставом, донетим 1917. године, конституисана је демократска држава социјалног благостања. Након Другог светског рата политички утицај војске је опао, а опозиција је почела да се развија. До промена власти долазило је мирним путем, али сиромаштво, политичко насиље, моћни нарко-картели, корупција и слични проблеми и даље су актуелни. Након деценија једностраначке власти, 1995. године спроведене су изборне реформе. Председнички кандидат опозиције је убијен, али је њен други кандидат ипак победио на изборима. Све владе од тада се суочавају са истим проблемима – борбом против нарко-картела, економским проблемима и сиромаштвом.<sup>745</sup>

Мексико на попису становништва не прикупља податке о етничкој припадности својих држављана, али неке процене говоре да 62% становништва припада Местцима, 21% становништва је доминатно индијанског, 7% само индијанског и 10% претежно европског порекла.<sup>746</sup>

<sup>745</sup> Encyclopedia Britannica, <https://www.britannica.com/place/Mexico/World-War-II-1941-45>, интернет страници приступљено 22. јула 2016.

<sup>746</sup> National Institute of Statistics and Geography, <http://en.www.inegi.org.mx/datos/>, интернет страници приступљено 25. новембра 2017.

Мексико има председнички систем са снажном и независном законодавном, извршном и судском граном власти. Принцип поделе власти, који у периоду од 1929. до 1997. године није функционисао јер је једна странка била на власти на свим нивоима, поново је успостављен и сада је основна карактеристика политике на федералном нивоу.<sup>747</sup> Светска банка Мексико сврстава међу земље с високим средњим приходима,<sup>748</sup> а *Фридом хаус* му даје 65 бодова, што га чини средње слободном земљом.<sup>749</sup>

Парламент Мексика је дводомни, мандат у Доњем дому траје три године, а у Сенату шест година. Чланови оба дома Парламента бирају се мешовитим системом, кроз комбинацију пропорционалног система са листама и једнокружног система с простом већином. Доњи дом Парламента има 500 чланова, 300 се бира већинским једнокружним системом у исто толико једномандатних изборних јединица, док се 200 бира у пет изборних јединица од којих свака даје 40 посланика. Број представника који свака држава има међу посланицима, а који се бирају на већинским изборима, зависи од броја становника, с тим што ниједна држава не сме имати мање од два посланика. Бирачи располажу једним гласом. Збир свих гласова за већинске посланике узима се као основа за израчунавање колико су њихове странке освојиле по пропорционалном систему. Листе су затворене и посланици бивају изабрани у парламент према месту које на листи заузимају.<sup>750</sup>

У Мексику, још од времена револуције, влада забрана поновног избора готово свих државних функционера. Они могу бити поново изабрани на функцију на којој су се налазили искључиво након што *прескоче* један мандат. Ова мера се користи за појачавање страначке дисциплине и обавезивање изабраних званичника према централама странака.<sup>751</sup> Истраживања показују да се бирачи у Мексику опредељују различито у различитим деловима земље. Нација, културолошки обрасци, порекло и религија на изборима имају кључну улогу и због тога странке воде изразито регионализоване кампање усмерене ка одређеним етничким групама које се разликују у зависности од региона у ком излазе на изборе.<sup>752</sup>

---

<sup>747</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 96, интернет страници приступљено 22. јула 2016.

<sup>748</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/mexico>, интернет страници приступљено 21. јула 2016. године

<sup>749</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 22. јула 2016.

<sup>750</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 9

<sup>751</sup> *Ibid.*, стр. 99

<sup>752</sup> Harbers, A., *Spatial Effects and Party Nationalisation: The Geography of Partisan Support in Mexico*, *Electoral Studies* Vol.47/17, стр. 55-66

#### 5.4.2. Канада – невидљиви имигранти

Пре доласка досељеника из Европе, територију Канаде хиљадама година су насељавала аборигинска племена, а многа су нестала дуго пре доласка Европљана и о њима се зна искључиво кроз археолошка открића. Французи и Британци су крајем 15. века почели да истражују, а касније и насељавају, обале Атлантика, формирајући прва насеља и освајајући постепено све веће територије. Нова Француска, како су Французи тада називали Канаду, почела је да израста у јединствену земљу која и данас чини важан и неизоставан део модерног канадског идентитета.<sup>753</sup> Стварање Нове Француске може се поделити у две етапе. Прву етапу обележило је насељавање Северне Америке од стране трговинских компанија које нису успеваале да створе одрживи систем у Канади, будући да нису имале другог интереса осим трговине. Друга етапа изградње Нове Француске започела је 1663. године, када се круна директно укључила и почела да подстиче, организује и шаље досељенике, али и да подиже, гради и подржава насеља. Упоредо с распламсавањем сукоба змеђу Енглеске и Француске у Европи, долазило је и до сукобљавања на територији Канаде, а сукоби су се наставили све до средине 18. века, када је Француска Великој Британији предала све своје поседе у Северној Америци.

Нестанак француских колонија отворио је нове теме и конфликте. Британци нису успевали да пронађу начин да укључе колоније у било који облик власти у Лондону, што је изазивало незадовољство, а усвајање неколико докумената који су директно наметали нове порезе колонијама довело је до стварања и организовања покрета отпора у колонијама. Вође колонија су се окупљале и заједно наступале у својим захтевима према Британији. До јула 1776. године усвојена је Декларација о независности и Америка је прогласила независност. Након тога дошло је до напада на колоније које се нису одазвале позиву за заједничко супротстављање Великој Британији, а овај рат завршен је 1781. године победом Америке. То је окончало и борбу Велике Британије да врати 13 колонија у свој састав. Колоније које су остале под влашћу Велике Британије наставиле су да се развијају одвојено од Сједињених Америчких Држава. Оне су се 1860. године ујединиле у заједничку државу Канаду и почеле дефинисање и изградњу државе и нације. Убрзани развој почео је крајем 19. века када се јавља и осећање националне припадности код већине досељеника. Након периода стагнације током Првог светског рата, развој се наставио двадесетих година, све до велике депресије која је захватила и Канаду и Сједињене Америчке Државе. Канадска морнарица је до краја Другог светског рата постала трећа по снази у свету, а канадски војници борили су се широм света. Рат је променио

<sup>753</sup> Conrad, M., *A Concise History of Canada*, Cambridge University Press, Cambridge 2012.

Канаду на више начина: окончао је депресију, извукао је на светску позорницу и припремио терен за најјачи и најдужи економски бум у историји праћен масовним миграцијама у Канаду из целог света.<sup>754</sup>

Према резултатима пописа из 2006. године,<sup>755</sup> највећа етничка група у Канади су Канађани, који чине 32% становништва. Следе их Енглези са 21%, Французи са 15.8%, Шкоти са 15.1%, Ирци са 13.9%, Немци са 10.2%, Италијани са 4.6%, Кинези са 4.3%, прве нације са 4.0%,<sup>756</sup> Украјинци са 3.9% и Холанђани са 3.0% учешћа у популацији.<sup>757</sup> Канадско староседелачко становништво је у константном порасту и на попису 2006. године 3.8% становника Канаде изјаснило се као аборигини, односно северноамерички Индијанци и Инуити. Још 16.2% популације припада некој другој видљивој мањини. Највећа видљива мањинска група у Канади су људи који воде порекло из јужне Азије који чине 4.0% популације, Кинези који чине 3.9% и црнци који чине 2.5% становништва.<sup>758</sup> Између пописа 2001. и 2006. године популација која припада видљивим мањинама порасла је за 27.2%. Од 2007. године један од пет Канађана рођен је у иностранству, што чини 19.8% свих становника.<sup>759</sup> Близу 60% нових имиграната пореклом је из Азије. Претпоставља се да ће до 2031. године трећина Канађана припадати видљивим мањинама.<sup>760</sup> Ово снажно детерминише целокупан јавни и политички живот у Канади

Канадски Устав састоји се од писаних и неписаних правила, докумената, обичаја и судских пресуда. Писани део Устава чине Уставни акт из 1867. године којим је створена федерација и одређена подела надлежности између федералне владе и регионалних власти и Уставни акт из 1982. године којим су и формално поједине надлежности пренете са Британије на Канаду.<sup>761</sup> На челу Канаде формално се налази британски монарх, кога представља генерални гувернер на федералном

---

<sup>754</sup> Ibid.

<sup>755</sup> Canada's National Statistical Agency, <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-eng.cfm#a3>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>756</sup> Ову групу чини више од 600 староседелачких народа.

<sup>757</sup> Canada's National Statistical Agency, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/dp-pd/hlt/97-562/pages/page.cfm?Lang=E&Geo=PR&Code=01&Data=Count&Table=2&StartRec=1&Sort=3&Display=All&CSDFilter=5000>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>758</sup> Canada's National Statistical Agency, <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-eng.cfm#a3>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>759</sup> Canada's National Statistical Agency, <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/ref/rp-guides/ethnic-ethnique-eng.cfm>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>760</sup> *Globe and Mail*, 9. март 2010. године, *The Changing Face of Canada: Booming Minority Populations by 2031*, <http://www.theglobeandmail.com/news/national/the-changing-face-of-canada-booming-minority-populations-by-2031/article1494651/>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>761</sup> Устав Канаде, <http://www.loppar.gc.ca/Parlinfo/Compilations/ElectionsAndRidings.aspx?Menu=ElectionsRidings>, интернет страници приступљено 12. јула 2016.

нивоу, као и десет гувернера у свакој покрајини и по један комесар у свакој од три територије. Канада је парламентарна демократија са дводомним парламентом. Федерална власт има надлежности на целој територији Канаде, а надлежности свих нивоа власти дефинисане су уставом. Канадски федерализам има одређене карактеристике које одступају од дефиниције федерализма у модерном смислу те речи. Гувернери у свакој провинцији могу да ставе ван снаге сваки законски акт који су усвојиле регионалне скуштине; федерална влада може да поништи регионалне статуте годину дана од њиховог усвајања; федерални парламент може да усваја законе из области образовања у циљу заштите интереса одређених верских мањина чак и ако су у супротности са законским оквирима у регионима у којима те мањине живе, а у одређеним случајевима може и да преузме надлежности које припадају провинцијама. Расправе о природи канадског федерализма и односима између федералног нивоа власти и региона трају дуго, и зависе од страначке припадности и нивоа на ком су политичари активни.<sup>762</sup> Светска банка Канаду сврстава међу земље с високим примањима,<sup>763</sup> а *Фридом хаус* међу слободне земље којима даје највише оцене.<sup>764</sup>

Канада има дугу традицију парламентарне демократије, а избори за 308 посланика Доњег дома Парламента одржавају се по систему наслеђеном из Велике Британије – изборне јединице бирају једног кандидата простом већином. Ови избори се одржавају сваке пете године.<sup>765</sup> Начин на који су различите мањине заступљене у Парламенту говори о томе да њихова заступљеност умногоме зависи од економске моћи и друштвеног положаја.

Број посланика који припадају видљивим мањинским групама је у константном порасту у петходне две године.<sup>766</sup> За разлику од других земаља, у Канади је број мањинских представника пропорционално већи у националном парламенту него у локалним парламентима. У поређењу са европским градовима, канадски градови заостају када је у питању парламентарна репрезентација националних мањина.<sup>767</sup> Изборни систем Канаде мотивише политичке странке да се обраћају и

---

<sup>762</sup> Rocher, F., Smith, M., *New Trends in Canadian Federalism*, Broadview, Peterborough 1995.

<sup>763</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/canada?view=chart>, интернет страници приступљено 13. јула 2016.

<sup>764</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 13. јула 2016.

<sup>765</sup> Derriennic, J., *A Better Electoral System for Canada: Moderate Proportional Representation With Ranked Ballots*, *Canadian Parliamentary Review* Vol.39(4)/16, стр. 27

<sup>766</sup> Parliament of Canada, <http://www.parl.gc.ca/Parlinfo/Compilations/Parliament/Aboriginal.aspx?Menu=НОС-Bio&Role=MP>, интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>767</sup> Bird, K., *The Political Representation of Visible Minorities in Electoral Democracies: A Comparison of France, Denmark and Canada*, *Nationalism and Ethnic Politics*, Vol.11(4)/05, стр. 425-465, стр. 451



мањинској популацији. Будући да имигранти у Канади врло брзо добијају бирачко право на свим нивоима, они чине значајан део бирачког тела. Осим тога, изборни систем је такав да подршка добро умрежених мањинских заједница може бити пресудна у свим фазама – од кандидовања до освајања мандата.<sup>768</sup>

Истраживања показују да је, у канадском контексту, и бирачима који припадају одређеној националној мањини и њиховим посланицима нејасно шта репрезентација одређене групе представљају посланици који припадају националним мањинама, уопште немају свест да представљају националне мањине и не праве никакву разлику између бирача из своје етничке групе и других група. Уз уобичајене дилеме које се односе на репрезентацију као такву, у Канади се намећу и додатна питања када су у питању посланици који припадају националним мањинама и њихов однос према бирачима.<sup>769</sup>

#### **5.4.3. Сједињене Америчке Државе – мањинско-већинске изборне јединице**

Модерна историја Сједињених Америчких Држава почиње Америчком револуцијом која је трајала од 1775. до 1783. године, након које је тринаест колонија извојевало независност од Велике Британије. Потом је почео индустријски развој који је привлачио досељенике из целог света. Председник Томас Џеферсон (Jefferson) је 1803. године од Француске за петнаест милиона долара купио 530.000.000 ари земље и почело је истраживање и насељавање целог континента. Најважнији догађај у историји самосталне Америке јесте грађански рат који се завршио успостављањем јединствене нације и укидањем ропства. Америка је имала значајну улогу током Другог светског рата целог рата. За све то време, у Америци се, посебно у јужним државама, водила велика полемика о људским и грађанским правима коју је предводио Грађански покрет за грађанска права Афроамериканаца. Борећи се за окончање сегрегације и расне дискриминације, Покрет је успео да издејствује усвајање Акта о грађанским правима 1964. године, Акт о бирачким правима из 1965. године и Акт о праведном становању 1968. године. Рат у Вијетнаму је још један догађај који је обележио историју Сједињених Америчких Држава, а трајао је готово двадесет година, од 1955. до 1975. године. Након тога следе деценије економског, политичког,

---

<sup>768</sup> Ibid. стр. 454

<sup>769</sup> Bird, K., *We are Not an Ethnic Vote! Representational Perspective of Minorities in the Greater Toronto Area*, Canadian Journal of Political Science 2015, стр. 5-7

финансијског, технолошког и привредног напретка Сједињених Америчких Држава и њихова тежња за све већом доминацијом у свету. Терористички напади 11. септембра 2001. године променили су Америку заувек. Мање од месец дана касније, 7. октобра 2001. године, Сједињене Америчке Државе ушле су у сукоб са Авганистаном и објавиле рат тероризму који траје и данас и предмет је многих контроверзи. У марту 2003. године Сједињене Америчке Државе напале су и окупирале Ирак. Овај рат је потрајао више од осам година, а званично се завршио 2011. године. Барак Обама је изабран за председника Сједињених Америчких Држава 4. новембра 2008. године и тиме постао први Афроамериканац на тој позицији.<sup>770</sup>

Сједињене Америчке Државе једна су од етнички и културолошки најхетерогенијих земаља, што је последица вишевековних миграција у ту земљу. Данас највећи део становништва САД, 74.1%, чине белци у које се убраја и заједница Хиспаноамериканаца, или Латиноамериканаца, којих је 16.6%. Следећа етничка заједница су Афроамериканци, којих је 12.6%, затим Азијати којих је 4.9% и Индијанци, или аутохтони народи, којих је 0.8%.<sup>771</sup>

Сједињене Америчке Државе карактерише председнички политички систем. Председник Сједињених Америчких Држава се налази на челу државе. Он представља извршну власт, поставља чланове свог кабинета и командује оружаним снагама. Сједињене Америчке Државе су прва модерна држава у свету која је председнику поверила овако широка овлашћења.<sup>772</sup> Законодавну власт представља Конгрес који је дводомни и састоји се од Дома представника и Сената. Трећу грану власти представља судска власт, а све три гране могу међусобно да, под одређеним условима, блокирају, мењају и утичу на одлуке осталих грана власти. Сједињене Америчке Државе су, према подацима Светске банке, земља с високим примањима,<sup>773</sup> а *Фридом хаус* им даје највише оцене када су у питању људска права и грађанске слободе.<sup>774</sup>

Сенат има сто чланова, по два из сваке државе. Они се бирају на период од шест година. У Доњи дом се бира 435 представника на већинским изборима у из-

---

<sup>770</sup> Davidson, J., *A Little History of the United States*, Yale University Press, New Haven 2016.

<sup>771</sup> US Data and Statistics, <http://www.census.gov/2010census/data/>, интернет страници приступљено 24. јуна 2015.

<sup>772</sup> US Department of State, <https://www.usa.gov/presidents>, интернет страници приступљено 13. јула 2016.

<sup>773</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/united-states?view=chart>, интернет страници приступљено 13. јула 2016.

<sup>774</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 13. јула 2016.

борним јединицама с једним кандидатом, а број представника који долазе из сваке савезне државе одређује се на основу броја становника. Постоје и чланови без права гласа који представљају Дистрикт Колумбије. По правилу, након сваког пописа становништва, државе одреде границе изборних јединица, мада је могуће да то учине и у периоду између избора. Свака држава то чини по сопственим правилима, а у том процесу морају да се воде савезним прописима. Једно од правила односи се на то да изборне јединице морају да имају приближно једнак број бирача. Друго савезно правило односи се на равномерну расну и етничку заступљеност. Конгресмени се бирају на период од две године.<sup>775</sup>

Пракса је показала да је метода *церимендеринга* у прошлости коришћена да би се онемогућила репрезентација расних мањина, о чему ће бити речи касније. Савезни Закон о бирачким правима из 1965. године<sup>776</sup> донет је управо да би се елиминисале тактике које су служиле да се мањинама ускрати право на ефикасно упражњавање права гласа. Одредбама другог поглавља овог закона забрањује повлачење граница изборних јединица које бирачима мањинских група ускраћује право да „учествују у политичком процесу и изаберу представнике по свом избору”. Оне се односе на случајеве у којима постоји намера да се ово учини, или на случајеве у којима је онемогућавање мањинским бирачима да изаберу своје представнике ненамерни резултат креирања изборних јединица. Судови су надлежни да одлучују о томе да ли начин на који се формирају изборне јединице спречава мањинске групе да равноправно учествују у политичком и изборном процесу.<sup>777</sup>

Основ за успостављање изборних јединица дизајнираних за успех мањинских кандидата лежи у вредносном систему САД по ком су индивидуална права неприкосновена. Гласање се сматра аутономним индивидуалним актом који захтева највиши ниво уставне заштите. Развој доктрине о једнакости унео је у ову теорију претпоставку да је гласање акт равноправних поједница. Због тога је Америка, како ће се видети у засебној студији случаја, у константном успостављању равнотеже између *церимендеринга* који успоставља равноправност и оног који је нарушава. Судови одлучују о овом питању од случаја до случаја, а посебну компликацију

---

<sup>775</sup> US Ministry of Justice, <http://www.justice.gov/crt/about/vot/overview.php#vra>, интернет страници приступљено 13. јула 2015.

<sup>776</sup> Ibid.

<sup>777</sup> Levitt, J., *All about Redistricting*, <http://redistricting.lls.edu/where.php>, интернет страници приступљено 24. јуна 2015.

представља чињеница да никада нису експлицитно препознали групно право на репрезентацију.<sup>778</sup>

### **5.5. Латиноамеричке земље – транзиција од тоталитаризма ка демократији**

Глобалну експанзију демократизације до које је дошло у последњој четвртини двадесетог века поједини теоретичари називају *трећим таласом демократизације*. Међу земљама које је овај талас захватио налазе се и латиноамеричке земље које су у процес демократизације ушле осамдесетих година прошлог века. Ово је у политичке процесе у њима унело значајне промене.

Демократизација латиноамеричких земаља је процес који је још увек у току. Политичке реформе у њима су релативно стабилне и прати их реформа политичких институција. Резултат тог процеса су губитак моћи појединих политичких партија које су до тада биле неприкосновене у латиноамеричким државама, и слабљење идеологије. Страначка политика и политичке странке постају све важнији у политичком животу, а у последње време долази до лаганог застоја у демократизацији у овом региону. Јасно је да су свим државама региона потребне јаке политичке институције да би могле да консолидују новонасталу демократију и да се изборе са многим проблемима који су наслеђени из прошлости, пре свега са корупцијом, нарко-картелима, дискриминацијом и сиромаштвом.

У анализу у раду улазе две латиноамеричке земље – Бразил и Венецуела будући да је однос према староседелачком становништву у њима на најбољи начин приказује како демократизација може да исправи навике из прошлости и како изборни процеси могу да укључе етничке групе које су годинама биле искључене из политичког система.

#### **5.5.1. Бразил – већина у мањинској позицији**

Када су Португалци у 16. веку стигли до обала Бразила, затекли су више од 2.000 племена која су махом становала у прашумама, практиковала канибализам и међусобно ратовала. Они су као свој основни задатак схватили цивилизовање

---

<sup>778</sup> Forest, B., *Electoral Redistricting and Minority Political Representation in Canada and the United States*, *The Canadian Geographer* Vol.56(3)/12, стр. 318-338, стр. 327

домородаца које су називали Индијанцима, али је резултат тога било константно изумирање племена. Стварање заједничке културе домородаца и дошљака остало је једна од најпрепознатљивијих црта ове земље све до данас. Након успостављања јаче државне управе од стране Португала, средином 16. века, почели су организовани доласци из Европе, али и довожење робова из Африке. Португалски језик био је спона између разних слојева становништва, али и јасна дистинкција према околним колонијама у којима се говорио шпански. Врло брзо је неколико породица учврстило своју економску и политичку моћ.

Независност је проглашена 1822. године, САД су Бразил признале 1824. године, а Португал годину дана касније. Прве године од успостављања независности обележили су деспотско понашање цара и многобројне регионалне побуне, али и развој економије. Цар је 1823. године распустио парламент и донео нови устав који је сматран веома либералним за то време, упркос чињеници да је додатно ојачао своју позицију. Већ 1834. године поново је дошло до промене устава, када су у њега унете одредбе о избору владара на период од четири године и одредбе којима је децентрализована власт. Робови су ослобођени, а војска је одбила да их хапси и враћа робовласницима. Монархија је укинута 1889. године у преврату који су организовали средња класа, војска и власници плантажа кафе.

Наступио је период који се назива *Нови Бразил*, усвојен је устав у ком су комбиновани председнички, федерални, демократски и републикански модел власти. Иако је Уставом из 1934. године оснажен федерални модел власти, у годинама које су уследиле Бразил је све више постајао недемократска земља. Након Другог светског рата у његов политички систем уведене су промене којима је наводно циљ био да се ограничи и трајање мандата и надлежности председника, да се раздвоје гране власти и да се регулише однос региона и федерације. Показало се да је стварни циљ било осигуравање тадашњег председника на власти, а целу другу половину двадесетог века обележили су бурни политички догађаји, брутални обрачуни са политичким противницима, укидање политичких странака, војни удари, све нижи животни стандард и укидање људских права и слобода. Војна диктатура окончана је тек крајем 20. века. Усвојен је нови Устав који је умањио права председника и враћена су политичка права и грађанске слободе, мада партије и даље остају слабе, а бирачи се за њих опредељују на основу култа личности, а не на основу програма или идеја.<sup>779</sup>

Према подацима са пописа становништва 2010. године, у Бразилу се 47.7% популације изјашњава као белци, 43.1% као Мулати, 7.6% као црнци, 2.1% као Ази-

<sup>779</sup> Fausto, B., *Concise history of Brazil*, Cambridge University Press, New York 2013.

јати и 0.4% као староседелачки народи.<sup>780</sup> Ово је био први пут да број Мулата и црнаца премашује број белаца у Бразилу.<sup>781</sup> Према оцени УНЕСКО-а, културно наслеђе Бразила је због мноштва етничких и расних група једно од најбогатијих у свету. Историја Бразила обележена је неравноправношћу и дискриминацијом, посебно према црнцима и староседелачким народима, што је пречило њихов потпун економски, политички и друштвени развој.<sup>782</sup> Светска банка Бразил сврстава међу државе са високим средњим примањима,<sup>783</sup> а *Фридом хаус* међу слободне земље, дајући му 82 од могућих 100 поена.<sup>784</sup>

Политички систем у Бразилу је председнички. Парламент је дводоман, а судство независно. Бразил је федерална држава која се састоји од 27 савезних држава. Правила по којима се спроводе парламентарни избори остала су непромењена од како су они први пут организовани 1946. године.<sup>785</sup> У Сенату су представљени региони и сваки од двадесет и седам саставних делова федерације има по три сенатора изабрана по већинском систему на период од осам година. Чланство у Сенату обнавља се сваке четири године по принципу једне и две трећине – када треба да изаберу два сенатора, бирачи располажу са два гласа у систему блок гласања.

Доњи дом Парламента има 513 чланова који се бирају из двадесет седам вишемандатних изборних јединица. Број мандата који се осваја у свакој изборној јединици одређује се према броју становника, с тим што ниједна изборна јединица не сме имати мање од осам и више од седамдесет представника. Изборни систем је пропорционални са отвореним листама. Сваки бирач располаже једним гласом који може дати или целој листи или само једном кандидату са листе. Гласови које добијају појединачни кандидати додају се гласовима које је освојила листа на којој се налазе, а они сами имају предност приликом доделе мандата. Изборни праг се израчунава у односу на укупни број важећих и неважећих листића.<sup>786</sup>

---

<sup>780</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, [http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/populacao/censo2010/default\\_resultados\\_universo.shtm](http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_universo.shtm), интернет страници при-ступљено 20. јула 2016.

<sup>781</sup> *Guardian*, 17. новембар 2011. године, *Brazil census shows African-Brazilians in the majority for the first time*, <https://www.theguardian.com/world/2011/nov/17/brazil-census-african-brazilians-majority>, интернет страници приступљено 20. јула 2016.

<sup>782</sup> UNESCO, *Ethnic and Racial Relations – UNESCO's Role to Overcome Racial Discrimination in Brazil*, <http://www.unesco.org/new/en/brasilia/social-and-human-sciences/ethnic-and-racial-relations/>, интернет страници приступљено 20. јула 2016.

<sup>783</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/brazil?view=chart>, интернет страници приступљено 20. јула 2016.

<sup>784</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 20. јула 2016.

<sup>785</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 86

<sup>786</sup> Aguilar, R., Cunow, S., Desposato, S., *Choice Sets, Gender and Candidate Choice in Brazil*, *Electoral Studies* Vol.39/15, стр. 230-242, стр. 232



Начин избора представника и број мандата који се осваја у свакој изборној јединици отвара неколико важних питања. Изборне јединице које доносе највише и најмање мандата јасно показују да постоји неравноправност у томе колико бирача представници заправо представљају. Ово нарушава једнакост бирачког права, принцип *једна особа, један глас*. У урбаним целинама је потребно освојити и до десет пута више гласова да би се освојио мандат него у малим срединама којима овакав систем погодује, а које су, по правилу, сиромашније и окренуте пољопривреди. Ово малим деловима федерације омогућава да блокирају рад парламента. Друга важна карактеристика овог система је да подстиче не само конкуренцију међу странкама, него и унутар странака. Ово у Бразилу, у ком су политичке партије слабе, ствара додатне тешкоће за изградњу јаких странака и ограничавање воље појединаца.<sup>787</sup>

Политика *избељивања* која је годинама вођена у Бразилу, порицала је постојање националних мањина. Они који нису знали да говоре португалски нису имали право гласа. Након Конференције УН одржане у Дурбану 2001. године, Бразил је остварио значајан напредак у препознавању мањинских права, али је још далеко од расне равноправности.<sup>788</sup> Иако су црнци и мулати постали већина у Бразилу, јасно је да се они налазе у позицији сличној мањинској. Један од показатеља за то је и њихова значајна подпредстављеност у парламенту.

### 5.5.2. Венецуела – политичке промене након вишедеценијске борбе

Иако су до Венецуеле европски истраживачи дошли у 15. веку, интересовања Европљана су дуго била ограничена на лов на робове и бисере. Организована досељивања су почела тек у 16. веку, а Шпанија је успоставила монопол на трговину и управљање овим подручјем почетком 18. века. Свим процесима у друштву су управљали изасланици шпанске круне. Међутим, Креолци, бели потомци Европљана који су рођени у Јужној Америци, поседовали су земљу и остала добра. Они су свој утицај користили да доминирају над осталим припадницима небелачке популације, као што су Местизоси – особе мешаног европског и индијанског порекла – или Мулати – особе мешаног европског и афричког порекла. Борба за независност коју су предводили Креолци није донела демократију. Уместо тога, Венецуелом су све до средине двадесетог века владали војни диктатори. Група војних званичника је 1945. године спровела револуцију и то је био први пут да је политичка странка која

<sup>787</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 87–88

<sup>788</sup> Minority Rights International, <http://minorityrights.org/country/brazil/>, интернет страници приступљено 20. јула 2016.

је имала већину дошла на власт. Већ три године касније дошло је до новог државног удара и војна хунта је била на власти све до 1957. године. На крају је опозиција међу грађанима постала толико снажна да су јој се морнарица и авијација придружиле да би збацила хунту са власти и следеће године организовани су избори. Уследило је време релативне политичке стабилности уз постепене герилске побуне. Ово је практично праћено економским развојем и друштвеним раслојавањем које је изазивало све веће социјалне немире. Покушана су два државна удара која је предводио каснији дугогодишњи председик Венецуеле, Уго Чавез. Иако је након тога успостављена политичка стабилност, Венецуела се и даље суочава са великим социјалним проблемима, корупцијом и економском неразвијеношћу.<sup>789</sup>

Према подацима са последњег пописа становништва, 51.6% популације су Местизоси, док су 43.6% белци европског порекла или пореклом са Блиског истока, 3.7% популације чине црнци, 2.7% староседелачки народи и 1% припада другим расама, а чине их углавном Азијати.<sup>790</sup>

Устав дефинише Венецуелу као децентрализовану федералну државу засновану на принципима солидарности и социјалне правде.<sup>791</sup> Чак 135 чланова Устава обрађује тему различитих људских, политичких и грађанских права. Светска банка Венецуелу сврстава међу земље с вишим средњим приходима,<sup>792</sup> а *Фридом хаус* међу делимично слободне земље, дајући јој свега 35 бодова од могућих 100.<sup>793</sup>

Једнодомни парламент Венецуеле има 165 чланова, од којих је 110 изабрано једнокружним системом просте већине у 87 изборних јединица. Од ових 87 изборних јединица, 68 су једномандатне, у 15 се бира два кандидата и у четири се бира три кандидата. Још 52 представника се бира кроз пропорционални систем са затвореним листама. У изборним јединицама у којима се бирају два кандидата, листа мора освојити два пута више гласова него другопласирана листа да би освојила оба мандата. Уколико се ово не деси, првопласирана и другопласирана листа освајају по

---

<sup>789</sup> Trinkunas, H., *Crafting Civilian Control of the Military in Venezuela: A Comparative Perspective*, The University of North Carolina, Chapel Hill 2005.

<sup>790</sup> National Institute of Statistics of Venezuela, <http://www.ine.gob.ve/documentos/Demografia/CensodePoblacionyVivienda/pdf/nacional.pdf>, интернет страници приступљено 21. јула 2016.

<sup>791</sup> Чланови 1. и 4. Устава Венецуеле, <http://www.venezuelaemb.or.kr/english/ConstitutionoftheBolivarianingles.pdf> интернет страници приступљено 21. јула 2016.

<sup>792</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/venezuela-rb>, интернет страници приступљено 21. јула 2016.

<sup>793</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 21. јула 2016.

један мандат. Три места у Парламенту резервисана су за представнике староседелачких народа који се бирају већинским системом с посебних бирачких спискова.<sup>794</sup>

На последњим изборима у Венецуели одржаним 2015. године дошло је до првих политичких промена од 1999. године. Владајућа странка је први пут изгубила на изборима, а опозиција је освојила двотрећинску већину. Ово је показало да је снага владајуће странке почивала на подршци коју је лично имао њен лидер Уго Чавез. Избор његовог наследника протекао је уз репресију, политичко насиље, укључивање војске и оптужбе опозиције за изборну крађу. Ефекте које мешовити изборни систем производи тешко је посматрати независно од политичког насиља и корупције који прате изборне процесе.<sup>795</sup>

### 5.6. Афричке земље – праведни системи, неправедни резултати

Афричке земље анализирани у раду махом су бивше британске колоније, које су преузеле и вестминстерски изборни модел који је у њима произвео последице дијаметрално супротне од оних које производи у земљама са дугом демократском традицијом. Управо због тога су послужиле многим истраживачима као примери и показатељи да је код сагледавања последица изборних система неопходно у обзир узети и факторе ван изборног система који су подједнако важни колико и сам изборни систем.

Велика племенска и етничка хетерогеност ових земаља и њихова бурна историја међуетничких сукоба дају нам изврстан извор информација за анализу колико се међуетнички сукоби могу превазићи мировним споразумима који почивају на подели власти, обезбеђивању парламентарне репрезентације националних мањина и стварањем механизма за њихово укључивање у процесе доношења одлука.

Трећи важан аспект изборних система у овим земљама када је у питању парламентарна репрезентација националних мањина јесте поменути проблематика у вези са дефинисањем појма националне мањине – услов да се мањинска група, осим у бројчаној мањини, мора налазити у недоминантном положају. Ово је код афричких земаља важно будући да су деценијама они који су били у бројчаној мањини били у доминантном положају и права ускраћивали већини. Због тога је важно да

<sup>794</sup> Georgetown University, Centre for Political Studies, <http://pdba.georgetown.edu/ElecSys/Venezuela/venezuela.html>, интернет страници приступљено 21. јула 2016.

<sup>795</sup> Види: *Venezuelan Analysis*, 11. јануар 2016, *Lessons We Can Learn from the Electoral Setback in Venezuela*, <http://venezuelanalysis.com/analysis/11811>, интернет страници приступљено 21. јула 2016; Hidalgo, M., Alvarez, A., *The 2015 Parliamentary Elections in Venezuela*, *Electoral Studies* Vol.43/16, стр.187-190

на примеру ових земаља видимо да ли економска моћ и утицај мањинске групе могу бити кључни за њену парламентарну репрезентацију.

У анализу улази шест афричких земаља: Ангола, Замбија, Зимбабве Јужноафричка Република, Малави и Намибија.

### 5.6.1. Ангола – најдужи грађански рат у Африци

Португал је заузео Анголу као своју колонију средином 16. века. Током португалског сукоба са Шпанијом средином 17. века, територију данашње Анголе су заузели Холанђани. Будући да је Ангола била кључна за снабдевање Бразила робовима, Португал се изборио да поново преузме ове територије. Пошто је готово сва њена трговина, укључујући и трговину робљем, била везана за Бразил, бразилски утицаји на културу, религију и економију били су изразито снажни. Након Берлинске конференције од Португала је захтевано да окупира све територије на које је полагао право, али је то учињено тек двадесетих година. Тада је почео период реформи у образовању, економији и администрацији. Ангола је 1951. године проглашена португалском покрајином. Португалску владавину обележили су дубоко укорени расизам, масовни присилни рад и неуспели покушаји да се земља модернизује. Након 400 година португалске владавине, све до 1960. године, у земљи није постојао ниједан универзитет. Португал се супротстављао захтевима за независност који су почели да се јављају средином 20. века, што је изазвало оружане конфликте познате као Колонијални рат. Независност Анголе је проглашена 1975. године, након државног удара у Португалу.

Након проглашења независности, власт у Анголи су преузела три најснажнија покрета. Њихова коалиција се, међутим, ускоро распала и то је земљу увукло у грађански рат. У сукоб су се укључиле и САД, Јужноафричка Република, Совјетски Савез и Куба, свако са својим фаворитима. Ово је довело до потпуне поделе земље. Сукоб је потрајао све до 1991. године када су одржани први избори под патронатом УН. Резултати избора показали су да је земља дубоко подељена између две странке које су поново ушле у оружани сукоб током ког су погинуле десетине хиљада људи. Подела је била и етничка, не само политичка, будући да је подршка коју имају те политичке странке јасно етнички утврђена. Иако је мировни споразум поново потписан 1995. године сукоби су се наставили. Трајали су све до 2002. године. Процењује се да је у њима у последњој четвртини 20. века живот изгубило милион особа.<sup>796</sup>

---

<sup>796</sup> Faira, P., *The Post-War Angola: Public Spherem Political Regime and Democracy*, Cambridge Scholars Publishing, Cambridge 2013, стр. 22-37

Након рата, политичким животом почели су да доминирају корупција, дискриминација, социјални и други проблеми. Оружани сукоб уступио је место процвату трговине нафтом, али од њега користи имају само повлашћене елите.<sup>797</sup> Два од три становника Анголе живе испод границе сиромаштва и зарађују мање од 1.7 америчких долара дневно.<sup>798</sup> Светска банка Анголу сврстава међу земље са ниским примањима,<sup>799</sup> а *Фридом хаус* је оцењује као неслободну земљу.<sup>800</sup>

Три најбројније етничке групе у Анголи су Овимбунду, који имају 35% популације, Амбунду, који имају 25% и Баконго са 13% популације. Припадници ових група говоре банту. Осим њих, у Анголи живи велики број племена, попут Чокве, Лунда, Гангулеа и Нјанека-Кумби. Становника мешаног афричко-европског порекла има 2%, а белаца је 1%, углавном Португалаца.<sup>801</sup>

Политички систем, изграђен на персонализацији власти у лику председника који усавља читавим системом који је постављен као пирамида, део је историјске еволуције Анголе. Слабе институције, неслободно правосуђе и владавина једног човека карактеришу политички систем.<sup>802</sup> Председник је на челу државе и на челу владе. На изборима за парламент се примењује мешовити изборни систем. Део посланика, њих 130 од 220, бира се по пропорционалном систему са затвореним листама са целом зељом као једном изборном јединицом. Њих 90 се бира из 18 петомандантних изборних јединица користећи Д'онтов метод. Три члана представљају дијаспору.<sup>803</sup>

И национални и племенски идентитети у Анголи су блиско повезани са грађанским ратом. Етничка мобилизација бирача, подела између севера и југа, градских и руралних подручја карактеришу политички систем ове земље. Владајућа странка је увек покушавала да направи отклон од повезаности са било којом етничком групом. Њихов званични слоган је *један народ, једна нација*. Инсистирају на томе да имају анти-трибалистичко прекло. Званични став владајуће странке јесте

---

<sup>797</sup> Maier, K., *Angola: Promises and Lies*, Serif Books, London 2013, стр. 78

<sup>798</sup> Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), <http://www.oecd.org/dataoecd/29/58/35350793.pdf>, интернет страници приступљено 26. новембра 2017.

<sup>799</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/angola>, интернет страници приступљено 26. новембра 2017.

<sup>800</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/angola>, интернет страници приступљено 26. новембра 2017.

<sup>801</sup> National Statistical Office Angola, <http://www.ine-ao.com/>, интернет страници приступљено 27. новембра 2017.

<sup>802</sup> Faira, P., *The Post-War Angola: Public Spherem Political Regime and Democracy*, стр. 44

<sup>803</sup> Interparliamentary Union, [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2007\\_B.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2007_B.htm), интернет страници приступљено 27. новембра 2017.

да становништво Анголе чине само Анголци, а не многобројне етничке групе и племена. Како ће се видети у студији случаја, ова стереотипизација узрок је етничких сукоба, а управо је етничка мобилизација гласача довела до најдужег грађанског рата у историји Африке, али и до осећаја искључености које поједине етничке групе у Анголи имају и данас.<sup>804</sup>

### **5.6.2. Замбија – наслеђени изборни систем као извор моћи владајуће партије**

Замбија је у 19. веку потпала под власт Велике Британије. До тада је била главна земља порекла робова који су одвођени у Бразил. Према досељеницима из Европе није постојао никакав отпор. Многобројна племена која су ту живела била су међусобно завађена и трговину са колонијалистима су видели као начин да се заштите од осталих племена. Почетком 20. века у популацији од милион становника било је 1.500 белаца који су се бавили трговином, држали руднике и имали сву политичку моћ. Након Првог светског рата, да би се угушили сви чешћи покушаји отпора власти, успостављено је законодавно веће у које је 4.000 тадашњих белих становника Замбије бирало пет представника. Сви белци који се доселе у Замбију добијали су најбоље пољопривредно земљиште. Сви профитабилни послови били су доступни само образованој белачкој радној снази и недоступни црнцима. Само 35 црнаца је 1942. године имало завршену средњу школу. Први црнци су у законодавно веће изабрани 1948. године. Број белог становништва, иако у константном порасту, није прелазио 2% популације. То их није спречило да усвајају законе који су ишли на штету домицилног становништва, а страх да ће африканерски националисти који су 1948. године дошли на власт имати утицаја на црнце у Замбији мотивисао их је да врше репресију над црначким становништвом.

Први избори са универзалним правом гласа одржани су 1964. године. На њима су африканци освојили већину и Замбија је постала независна република и чланица Комонвелта. Независност је донела извешан економски напредак и улагања у образовање – 1960. године само 2.500 црнаца је похађало средње школе, а 1971. њих 54.000. Трибализам је и даље представљао велики проблем за изградњу заједничког идентитета. Влада је временом постајала све ауторитативнија, председник је могао сам да пресуђује политичким противницима, а 1973. године до-

---

<sup>804</sup> Martins, V., *Ovimbundu Identity Attributions in Post-War Angola*, *Journal of Southern African Studies* Vol.14(4)/15, стр. 1-15, стр. 3



нет је једнопартијски устав који на снази остаје све до 1991. године. Овај систем је промењен под разним притисцима, а за решавање сукоба међу племенима кључна је била одредба усвојена 1996. године којом је дефинисано да председник не сме бити племенски поглавица. Последњих неколико деценија обележило је неколико неуспешних покушаја државног удара и тешка економска ситуација, у комбинацији са доласком великог броја избеглица из Конгоа.<sup>805</sup>

Иако више од 90% становништва Замбије чине 72 етничке групе, од којих већина говори банту језике, званични језик ове земље је енглески, што је још један од показатеља да је колонијализам оставио трага у овој земљи, али и да су бивши колонијалисти још увек доминантни у друштву. У Замбији је 1964. године било око 70.000, приближно 5%, Европљана, али су је од тада многи напустили.<sup>806</sup> У Замбији живи и мала, али економски снажна, популација досељеника из Азије, углавном Кинеза и Индијаца,<sup>807</sup> а због развојних мера владе<sup>808</sup> у Замбију се доселио велики број белих фармера из Зимбабвеа,<sup>809</sup> али и велики број избеглица из Конга, Руанде и Анголе.

Замбија је унитарна република на чијем челу се налази председник са широким овлашћењима. Уставом је дефинисано да је Замбија вишеетничка, вишерасна, вишерелигијска, вишекултурална и вишестраначка демократска држава.<sup>810</sup> Светска банка Замбију сврстава међу земље с нижим средњим приходима,<sup>811</sup> а *Фридом хаус* јој даје 60 од могућих 100 поена и сврстава је међу делимично слободне земље.<sup>812</sup>

---

<sup>805</sup> Phiri, V.J., *A Political History of Zambia*, Africa World Press, London 2006.

<sup>806</sup> Central Statistical Office Zambia, <http://www.zamstats.gov.zm/nada/index.php/catalog/63>, интернет страници приступљено 22. маја 2015.

<sup>807</sup> Информација коју је заменик министра унутрашњих послова дао посланику Кенету Чипунгу одговарајући на посланичко питање постављено 19. марта 2015. године (*Daily Mail*, 21. март 2015. године, *Zambia has 13.000 Chinese*, <https://www.daily-mail.co.zm/?p=23914>, интернет страници приступљено 22. маја 2014.

<sup>808</sup> Ministry of Agriculture, [http://www.agriculture.gov.zm/index.php?option=com\\_content&view=article&id=186:introduction&catid=88&Itemid=1626](http://www.agriculture.gov.zm/index.php?option=com_content&view=article&id=186:introduction&catid=88&Itemid=1626), интернет страници приступљено 22. маја 2015.

<sup>809</sup> *Economist*, јун 2004. године, *Zim's Loss, Zam's gain: White Zimbabweans making good in Zambia*, интернет страници приступљено 22. маја 2015.

<sup>810</sup> Члан 4. Устава Замбије, [http://www.parliament.gov.zm/sites/default/files/documents/amendment\\_act/Constitution%20of%20Zambia%20%20%28Amendment%29%2C%202016-Act%20No.%202\\_0.pdf](http://www.parliament.gov.zm/sites/default/files/documents/amendment_act/Constitution%20of%20Zambia%20%20%28Amendment%29%2C%202016-Act%20No.%202_0.pdf), интернет страници приступљено 31. јула 2016.

<sup>811</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/zambia?view=chart>, интернет страници приступљено 31. јула 2016.

<sup>812</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 31. јула 2016.

Парламент Замбије има 156 посланика који се бирају на период од пет година у изборним јединицама са једним кандидатом по једнокружном систему просте већине (FPTP) и осам посланика које именује председник.<sup>813</sup>

Демократија у Замбији је предмет бројних критика у земљи и иностранству. Изборни систем погодује највећој партији, што понекад ствара резултате избора који теже ка *de facto* једнопартијском систему.<sup>814</sup> Када је у питању парламентарна репрезентација различитих етничких група, Замбија је једна од земаља у којој се може видети како мале и економски моћне групе могу бити презаступљене у законодавном телу и колико је за дефинисање националне мањине неопходно испуњење критеријума да се та етничка група мора налазити у недоминатном положају.

На последњим изборима одржаним 2016. године, који су протекли са више насиља него што је то у Замбији уобичајено, показало се да је подршка коју кандидати имају распоређена по етничким групама. Две највеће странке практично су поделиле земљу подршком коју имају међу бирачима. Узимајући у обзир демографску слику Замбије, јасно је да ова подела није само политичка, већ и етничка. Политичке тензије, посебно уколико насиље буде наставило да се спороводи, могу врло лако прерасти у етничке колонисте уколико изабрани кандидати не буду нашли начина да комуницирају и са оним бирачима који не припадају њиховој групи или бирачком телу.<sup>815</sup>

### 5.6.3. Зимбабве – смена власти након пола века

У Зимбабвеу можемо пронаћи низ примера малих етничких група које су, због своје економске моћи, политички утицајне и доминантне. Економија Зимбабвеа је оптерећена изузетно великим тешкоћама. Белци су, иако су деведесетих година двадесетог века чинили мање од 1% становништва, поседовали више од 70% најплоднијег земљишта.<sup>816</sup> Председник Зимбабвеа је почетком 21. века почео насилно да враћа земљу црнцима, што је довело до оштрих санкција које су Сједињене

---

<sup>813</sup> Члан 68. Устава Замбије, [http://www.parliament.gov.zm/sites/default/files/documents/amendment\\_act/Constitution%20of%20Zambia%20%20%28Amendment%29%2C%202016-Act%20No.%202\\_0.pdf](http://www.parliament.gov.zm/sites/default/files/documents/amendment_act/Constitution%20of%20Zambia%20%20%28Amendment%29%2C%202016-Act%20No.%202_0.pdf), интернет страници приступљено 31. јула 2106.

<sup>814</sup> Burnell, P., *The Party System and Party Politics in Zambia: Continuities Past, Present and Future*, Oxford Journals, African Affairs 100/399, 2001, стр. 239–263

<sup>815</sup> Goldring, E., Wahman, M., *Democracy in reverse: The 2016 General Election in Zambia*, Africa Spectrum Vol.51(3)/16, стр. 222

<sup>816</sup> Ministry of Agriculture and Rural Development of Zimbabwe, <http://www.lands.gov.zw/land-reform-program>, интернет страници приступљено 22. маја 2015.

Америчке Државе и Европска унија наметнули Зимбабвеу.<sup>817</sup> Ове санкције и пад пољопривредне производње који је пратио конфискацију земље довели су до колапса економије и привреде Зимбабвеа, чији су крајњи резултат биле изборне преваре, кршења људских права и, коначно, избацивање из друштва земаља Комонвелта 2003. године.<sup>818</sup> Након тога уследила је највећа економска и хуманитарна криза од стицања независности изазвана хиперинфлацијом, несташицом хране, сушом, епидемијом ХИВ-а и конфискацијом земље.

Више од 98% становништва Зимбабвеа чине црнци. Белци, којих је све мање, тренутно чине тек око 0.5% становништва, а постоји и економски јака мала заједница Азијата, углавном Кинеза.<sup>819</sup>

Зимбабве је унитарна република на чијем челу се налази председник који управља целом државом. Бира се на период од шест година, поставља два потпредседника који му помажу у раду и које, као и министре, може сменили по сопственом нахођењу.<sup>820</sup> Према подацима Светске банке, Зимбабве је земља с ниским приходима,<sup>821</sup> а према подацима *Фридом хауса*, Зимбабве има 32 поена од могућих 100, делимично је слободна земља, с много лошијим резултатима него у земљама окружења.<sup>822</sup>

Избори у Зимбабвеу су неслободни, уз сталне изборне манипулације и преваре како би владајућа странка остала на власти. Они се одржавају сваких пет година, а парламент има 150 посланика. У једномандатним изборним јединицама се бира 120 посланика уз помоћ једнокружног већинског система (FPTP), дванаест посланика именује председник, десет посланика су поглавице које бирају њихова племена на посебним изборима, док су осам гувернери које именује председник.<sup>823</sup>

---

<sup>817</sup> Насилно одузимање земље само је један од разлога за увођење санкција. Остали разлози су кршење људских и грађанских права и слобода, као и гушење слободе медија. (European Commission, *Joint position of the Council of 8<sup>th</sup> February 2002 on sanctions on Zimbabwe*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:050:0001:0003:EN:PDF>, интернет страници приступљено 22. маја 2015)

<sup>818</sup> Commonwealth Network, <http://www.commonwealthofnations.org/commonwealth/commonwealth-membership/withdrawals-and-suspension/>, интернет страници приступљено 22. маја 2015.

<sup>819</sup> Zimbabwe National Statistics, [http://www.zimstat.co.zw/dmdocuments/Census/CensusResults2012/National\\_Report.pdf](http://www.zimstat.co.zw/dmdocuments/Census/CensusResults2012/National_Report.pdf), интернет страници приступљено 22. маја 2015.

<sup>820</sup> Mungwari, T., Vhutzam E., *Opposition Political Parties' Coalition in Zimbabwe: Challenges and Possibilities*, African Journal of Political Science & International Relations Vol.11/17, стр. 172-181, стр. 174

<sup>821</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/zimbabwe?view=chart>, интернет страници приступљено 31. јула 2016.

<sup>822</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 31. јула 2016.

<sup>823</sup> Bratton, M., Dulani, B., Masunugure, E., *Detecting Manipulation in Authoritarian Elections: Survey-based Methods in Zimbabwe*, Electoral studies Vol.42/16, стр. 10-21, стр. 12

Белци у Зимбабвеу углавном подржавају опозиционе политичке партије и боре се против репресије, за поштовање људских права, либералну економију, владавину права и демократију. На последњим изборима у Зимбабвеу било је неколико белих кандидата, махом из опозиционог Покрета за демократске промене (MDC).<sup>824</sup> Политичарима белцима често су ускраћена људска права и на њих се гледа као на заверенике против режима.<sup>825</sup> Ипак, они успевају да, због своје економске надмоћи, буду презаступљени у парламенту у односу на свој удео у популацији. У Зимбабвеу је у новембру 2017. године након 37 година, дошло до смене власти. Остаје да се види да ли ће ово донети промену када су у питању људска права и слободе.

#### **5.6.4. Јужноафричка Република – већина изостављена из политичких процеса**

Историја Јужноафричке Републике обележена је незваничном и званичном расном сегрегацијом и апартхејдом. Закони и укази ограничавали су кретање и права небелачке популације, земља је одузимања свима који нису белци, а политички систем осмишљен је тако да осигура доминацију колонијалиста, без обзира на њихов број. Кршења људских права и дискриминација црнаца, који су били у знатно неповољнијем материјалном положају, били су институционализовани кроз законе које је усвајала политичка елита белаца. Након окончања апартхејда, први општи избори одржани су 1994. године.

Први досељеници из Европе, холандски фармери, стигли су на подручје данашње Јужноафричке републике средином 17. века, а следили су их досељеници из Француске, Британије, Белгије и Немачке. Након Холанђана и Француза, почетком 19. века Британци су преузели управљање овом територијом. Европљани и расно мешовите групе развили су заједнички језик – африканс, етнички идентитет Африканера или Бура, као и религијски идентитет калвиниста. Средином 19. века, након укидања ропства, дошло је до великог прилива становништва у ово подручје. Између новопридошлих досељеника и Бура дошло је до оштрих сукоба око земљишта и, касније, злата. Током 19. века избили су и међусобни сукоби међу племенима Шака и Ксоса. Први Индијци су се доселили средином 19. века, а дола-

---

<sup>824</sup> *Guardian*, 6. октобар 2011. године, *White Africans are Enjoying Electoral Success*, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2011/oct/06/white-africans-zambia-vice-president>, интернет страници приступљено 22. маја 2015.

<sup>825</sup> *Telegraph*, 4. јун 2006. године, *White Zimbabwean MP to Seek Asylum in UK*, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/zimbabwe/1520301/White-Zimbabwean-MP-to-seek-asylum-in-UK.html>, интернет страници приступљено 22. маја 2015.

зили су као необучена радна снага за плантаже шећера. Откриће дијаманата и злата у другој половини 19. века привукло је досељенике из целог света. Британци су, поразивши и Буре и племе Зулу, преузели контролу над целом територијом. Вестминстер је признао независност Јужноафричке Републике 1931. године

Јужноафричка Република је независну државу успоставила уставом који је негирао сва права црначком, обојеном и индијском становништву. Покрет отпора расној сегрегацији започео је Махатма Ганди који је из Индије дошао у Африку. Ово је инспирисало стварање Афричког конгреса (АС) 1912. године. Борба за права небелачког становништва није давала резултате. До средине 20. века усвојени су закони којима је црнцима забрањивано да поседују земљу и живе у одређеним подручјима, а одузето им је и право гласа. Конгрес је 1960. године напустио политику мирног отпора и на његово чело је дошао вођа милитантног крила, Нелсон Мендела. Мендела и остале вође Конгреса 1963. године су осуђени на доживотни затвор. Јужноафричка Република је искључена из Комонвелта, а Уједињене нације су осудиле апартхејд и прогласиле га за злочин против човечности. Насилни сукоби и репресија потрајали су наредних неколико деценија. Тродомни парламент који је успостављен 1983. године имао је, у одвојеним домовима, представнике белаца, обојених и Индијаца, али не и црнаца. Комонвелт, САД и ЕУ увеле су политичке, економске и спорстке санкције Јужноафричкој Републици. Преговори о укидању апартхејда почели су 1989. године, Мендела је пуштен из затвора 1990. године, а закони из времена апартхејда су повучени. Референдум на ком су право гласа имали само белци показао је да већина њих подржава укидање апартхејда и до тога је дошло 1993. године. Први избори који нису били расно подељени одржани су 1994. године. Након њих је формирана влада народног јединства, Јужноафричка Република је поново примљена у Комонвелт и Уједињене нације, а основана је и Комисија за помирење и истину чији је задатак био да установи личну одговорност за кршења људских права током апартхејда.<sup>826</sup>

Устав Јужноафричке Републике признаје једанаест званичних језика, од којих су два европског порекла – африканс и јужноафрички енглески. Осталих девет званичних језика су различити банту језици. Све етничке и лингвистичке групе имају право на парламентарну репрезентацију.<sup>827</sup> Последњи попис одржан је 2011. године. Статистика Јужноафричке Републике препознаје пет расних категорија у

<sup>826</sup> Commonwealth, <http://thecommonwealth.org/our-member-countries/south-africa/history>, интернет страници приступљено 1. августа 2016.

<sup>827</sup> Члан 6. Устава Јужноафричке Републике, <http://www.gov.za/documents/constitution/chapter-1-founding-provisions#5>, интернет страници приступљено 1. августа 2016.

које грађани могу себе да сврстају: црни Африканци којих је (79.2%), белци којих је (8.9%), обојени (8.9%),<sup>827</sup> Индијци или Азијати којих је (2.5%) и остали којих је (0.5%).<sup>828</sup> Осим тога, ниједна од ових група није етнички хомогена, па тако групу црнаца чине различита племена, међу којима су најбројнији припадници Зулу, Коса, Басото, Бапети, Бенда и Тзонга, док међу белцима доминирају потомци Холанђана, Фламанаца, Португалаца, Немаца, Енглеца, Норвежана и Грка.

Јужноафричка Република је уставна демократија са три гране власти. Извршну власт чине председник и влада, а законодавну дводомни парламент. Централни ниво власти, покрајине и локалне самоуправе имају законодавна и извршна овлашћења у оквиру својих надлежности, а Устав их дефинише као „одвојене, међусобно зависне и условљене једне другима”.<sup>829</sup> Светска банка Јужноафричку Републику сврстава међу земље са средње високим примањима,<sup>830</sup> а *Фридом хаус* је сврстава међу слободне земље дајући јој 79 од могућих 100 поена.<sup>831</sup>

Доњи дом Парламента Јужноафричке Републике има 400 чланова који се бирају сваке две године пропорционалним системом са листама. Листе су затворене и кандидати у парламент бивају изабрани по редоследу по ком се налазе на листама. Половина посланика бира се са националних листа код којих је цела република једна изборна јединица, а половина се бира са регионалних листа. Циљ регионалних листа је да се обезбеди равномерна регионална заступљеност у парламенту. Број места који припада сваком региону одређује се на основу броја становника. Избори за републички парламент и регионалне нивое власти обично се одржавају истовремено.

Изборни систем Јужноафричке Републике предмет је бројних анализа и дебата.<sup>832</sup> Понекад је на мети критика због тога што Афричком националном конгресу омогућава неприкосновену већину у парламенту у свих пет изборних циклуса, ко-

---

<sup>827</sup> У Јужноафричкој Републици, Намибији, Замбији, Боцвани и Зимбабвеу, термин обојени односи се на хетерогену етничку групу која води порекло из Европе, различитих Који и Банту племена јужне и западне Африке, Индонезије, Мадагаскара, Малаја, Индије, Мозамбика, Маурицијуса и Свете Хелене.

<sup>828</sup> Statistics South Africa, [http://www.statssa.gov.za/census/census\\_2011/census\\_products/Census\\_2011\\_Census\\_in\\_brief.pdf](http://www.statssa.gov.za/census/census_2011/census_products/Census_2011_Census_in_brief.pdf), интернет страници приступљено 25. маја 2015.

<sup>829</sup> Government of South Africa, <http://www.gov.za/node/537988>, интернет страници приступљено 1. августа 2016.

<sup>830</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/south-africa?view=chart>, интернет страници приступљено 1. августа 2016.

<sup>831</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 1. августа 2016.

<sup>832</sup> Види: Vincent, L., *Of No Account? South Africa's Electoral System (non) Debate*, Journal of Contemporary African Studies Vol.24/06, стр. 82; Giliomee, H., Myburgh, M., Schlemmer, L., *Dominant Party Rule, Opposition Parties and Minorities in South Africa*, Democratization Vol.8/01, стр. 161-182



лико их је било од укидања апартхејда. Опоненти ове странке успевали су да победе на појединим регионалним изборима, али никада нису успели да угрозе власт ове странке на националном нивоу. Упркос томе што је сама имала већину, Странка конгреса је укључивала друге странке у власт. Од првих избора 1994. године, када је то била обавеза због споразума о подели власти, друге странке, пре свега традиционалистичка странка племена Зулу, биле су укључене у обављање власти.<sup>832</sup> Према многим аналитичарима, управо је пропорционални изборни систем, као интегрални део уставног механизма за поделу власти, био кључан за држање конфликта под контролом и за стварање атмосфере помирења и инклузије.<sup>833</sup>

### 5.6.5. Малави – етнички и регионално подељена подршка

Када су Британци средином 19. века дошли до територије на којој се налази данашњи Малави, наишли су на племена која су међусобно ратовала већ вековима и ислам који се тамо учврстио под утицајем Саудијске Арабије која је трговала са тамошњим племенима. Укључивање британца у сукобе међу племенима, кроз мисионарске активности, развило је нову врсту верског сукоба међу племенима – сукобили су се они који су примили хришћанство, они који су примили ислам, и они који нису примили ниједну од две нове религије. Своју управу на овом подручју Велика Британија је успоставила у другој половини 19. века. Уз неколико неуспешних федерација са суседним државама и оружаних побуна, постепено се обликовао државни идентитет. Независност је проглашена 1964. године. Након тога, успостављен је једностраначки ауторитарни режим и дисиденти су прогоњени и убијани. Оваква ситуација је завршена тек 1993. године, када је успостављен вишестраначки режим.<sup>834</sup>

На првим вишестраначким изборима одржаним 1994. године дошло је до смене власти. Новоизабрани председник је свој мандат потврдио и на наредним изборима одржаним 1999. године. Резултати ових избора довели су земљу до грађанског рата, када су се на политичку сцену вратили сукоби између муслимана са југа земље и хришћана са севера, који нису хтели да прихвате муслимана за председника државе.

---

<sup>832</sup> Lodge, T., *The 2014 South African General Elections*, *Electoral Studies* Vol.35/14, стр. 403-405

<sup>833</sup> Reynolds, A., *Electoral System Design and Conflict Management in Africa*, стр. 67-71

<sup>834</sup> Vail, L., White, L., *Tribalism in the Political History of Malawi*, in Vail, L., *The Creation of Tribalism in Southern Africa*, University of California Press, Los Angeles 1989.

Најбројнију етничку групу у Малавију чине припадници племена Чева којих има 32%. Након њих следе племена Ломве са 17.6% популације, Јао са 13.5%, Нгони 11.5%, Тумбука са 8.8%, Ниања 5.8%, Сена са 3.6%, Тонга са 2.1%, Нгонде са 1% и остали којих има 3.5%. Хришћани чине 86.9% популације Малавија, а муслимани 12.5%.<sup>835</sup> Светска банка Малави сврстава међу земље са ниским приходима,<sup>836</sup> а *Фридом хаус* га оцењује као делимично слободну земљу.<sup>837</sup>

Парламент Малавија има 193 посланика који се бирају по систему релативне већине наслеђеном из колонијалног времена. Странке бирају кандидате кроз прелиминарне изборе. Припадност странци није неопходан услов да би се неко кандидатовао. Иако се након првих вишестраначких избора сматрало да је успостављен стабилан страначки систем, последњи избори одржани 2014. године су ово демантовали. Овакве тенденције могле су се уочити већ 2004. године, а на последњим изборима ово је постало очигледно. Трећина кандидата која је учествовала на претходним изборима није припадала ниједној политичкој странци, а након бројања гласова показало се да независних посланика има више него посланика било које политичке странке појединачно.<sup>838</sup>

На последњим изборима показало се да је подршка коју странке и кандидати имају и даље регионално подељена, мада су три од четири најзначајније политичке странке успеле да освоје мандате и у подручјима у којима не живе њихови традиционални бирачи. Подељеност бирача учинила је већину изборних трка неизвесним и готово нерешена до самог краја. Чак 11 посланика победило је своје противнике са мање од 1% предности, а многи су освојили тек мало више од 15% гласова у својим изборним јединицама.<sup>839</sup> Утицај политичког и изборног система на међуетничке односе у обој земљи биће предмет посебне анализе случаја.

#### 5.6.6. Намибија – Доминација једне странке као наслеђе апартхејда

Намибија, која се 1990. године изборила за независност од Јужноафричке Републике, заједно са Јужноафричком Републиком била је друштво апартхејда. На-

---

<sup>835</sup> National Statistical Office of Malawi, [http://www.nsomalawi.mw/index.php?option=com\\_content&view=article&id=106&Itemid=6](http://www.nsomalawi.mw/index.php?option=com_content&view=article&id=106&Itemid=6), интернет страници приступљено 27. новембра 2017.

<sup>836</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/country/malawi>, интернет страници приступљено 27. новембра 2017.

<sup>837</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/malawi>, интернет страници приступљено 27. новембра 2017.

<sup>838</sup> Dulani, B., Dionne, K., *Presidential, Parliamentary and Local Government Elections in Malawi, May 2014*, Electoral Studies Vol.36/14, стр. 218-225

<sup>839</sup> Patel, N., Wahman, M., *The Presidential, Parliamentary and Local Elections in Malawi*, Africa Spectrum Vol.50(1)/14, стр. 79-92, стр. 81

кон стицања независности ова је земља прошла кроз транзицију од апартхејда ка парламентарној демократији. У 19. веку, користећи племенске сукобе, Европљани су заузели земљу нудећи поглавицама оружје у замену за њу. Британске власти у Јужноафричкој Републици крајем 19. века, заузеле су делове Намибије, Немачка је такође заузела велики део ове територије, а староседелачко становништво измештено је у природне резервате, одузета им је сва земља и забрањено бављење сточарством. То је довело до рата од 1904. до 1908. године, током ког је немачка војска знатан део староседелачког становништва готово истребила. Током Првог светског рата Јужноафричка Република је заузела ову територију и, будући да није желела да је се одрекне, овај случај се деценијама решавао пред Међународним судом правде који је 1971. године пресудио да је јужноафричка окупација нелегална. Контакт група Уједињених нација је 1977. године започела преговоре о успостављању независности Намибије. Јужноафричка Република је 1978. године објавила да прихвата услове Контакт групе. Преговори о независности трајали су десет година, да би 1988. године били потписани споразуми којима су дефинисани услови за имплементацију мировног плана Уједињених нација. Формирана је прелазна влада. Више од 43.000 избеглица вратило се у Намибију, а 21. марта 1990. године Намибија је прогласила независност и постала пета чланица Комонвелта. Први демократски избори одржани су 1989. године и странка која је водила борбе за независност Намибије победила је на њима.<sup>840</sup>

Највећа етничка група Намибије чине црнци, који су у овој земљи углавном Овамбо националности. Велике етничке заједнице су и припадници Хереро којих је (7.5%) и Каванго којих је (9.3%) народа који говоре сличним језиком, као и Дамаре којих је (7.5%). Постоје и две релативно велике етничке заједнице особа мешаног расног порекла – обојени којих је (4.1%) и Бастерс етничке заједнице којих је (2.5%). Белци у Намибији чине 6.4% становништва и управо ова белачка заједница представља другу по величини белачку заједницу у подсахарској Африци, након Јужноафричке Републике.<sup>841</sup> Белци у Намибији углавном су Африканери немачког или португалског порекла. Највећа измена у етничкој структури Намибије од стицања независности јесте долазак велике кинеске заједнице, која се процењује на око 40.000 људи, или 2% популације.<sup>842</sup>

---

<sup>840</sup> Commonwealth, <http://thecommonwealth.org/our-member-countries/namibia/history>, интернет страници приступљено 1. августа 2016.

<sup>841</sup> Namibia Statistics Agency, <http://nsa.org.na/page/central-data-catalogue/>, интернет страници приступљено 1. јуна 2015.

<sup>842</sup> University of Queens, South Africa Migration Project, [http://www.queensu.ca/samp/migrationnews/article.php?Mig\\_News\\_ID=4107&Mig\\_News\\_Issue=23&Mig\\_News\\_Cat=7](http://www.queensu.ca/samp/migrationnews/article.php?Mig_News_ID=4107&Mig_News_Issue=23&Mig_News_Cat=7), интернет страници приступљено 1. јуна 2015.

Намибија има председнички систем власти, унитарна је демократска република. Председник Намибије се налази и на челу државе и на челу владе, тако је Извршна власт почива у рукама владе, а законодавна у рукама владе и два дома Парламента. Судство је независно.<sup>843</sup>

Светска банка Намибију сврстава међу земље са средњем високим примањима,<sup>844</sup> а *Фридом хаус* међу слободне земље, дајући јој 77 поена.<sup>845</sup>

Избори у Намибији се одржавају сваких пет година. Парламент, изменама устава усвојеним пред последње изборе одржане 2014. године, има 96 посланика који се бирају пропорционалним изборним системом. Цела земља је једна изборна јединица. Листе су затворене и посланици се у парламент бирају по редоследу по ком се налазе на листи. Не постоји изборни праг. Гласови се у мандате претварају методом највећег количника. Ово омогућава странкама које су освојиле мало гласова да буду репрезентоване у парламенту. Осим посланика који се бирају, председник именује осам посланика.<sup>846</sup>

Од проглашења независности Намибија је имала слободне и фер изборе. Упркос демократским правилима, њеним политичким системом доминира једна странка, која је на свим изборима одржаним од 1994. године успевала да освоји двотрећинску већину. Опозиција се све више фрагментизује, а број опозиционих партија се, у односу на раније изборе, удвостручио. Иако се очекивало да ће владајућа странка, због старосне структуре бирача, изгубити део подршке, то се ни на овим изборима није десило. На изборима 2014. године било је више од 20% бирача који су рођени након апартхејда и поједине анализе ишле су у правцу тога да они неће масовно подржавати владајућу странку, којој старији бирачи приписују заслуге за раскид са апартхејдом.<sup>847</sup>

---

<sup>843</sup> Melber, H., *How Democratic is Namibia's Democracy?: AN Anatomy of SWAPO's Political Hegemony*, Taiwan Journal of Democracy Vol.13/17, стр. 155-173

<sup>844</sup> World Bank, <http://data.worldbank.org/country/namibia?view=chart>, интернет страници приступљено 1. августа 2016.

<sup>845</sup> Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>, интернет страници приступљено 1. августа 2016.

<sup>846</sup> Weylandt, M., *2014 National Assembly and Presidential Elections in Namibia*, Electoral Studies Vol.38/15, стр. 126-130, стр. 128

<sup>847</sup> Ibid., стр. 129

## 5.7. Представљеност националних мањина у парламентима

Следи квантитативни приказ учешћа националних мањина у парламентима земаља које су анализирани. Удео који најбројније мањинске групе имају у укупној популацији сваке од земаља поређен је са процентом мандата које њихови представници имају у законодавним телима, а затим је за сваки регион рачунат просек. Ово је рађено са посебним освртом на изборне системе који се у тим земљама користе и посебна анализа односи се управо на овај аспект парламентарне репрезентације.

За анализу су коришћени тренутни сазиви парламената. Идеја је најпре била да се прикажу подаци који би представљали средњу вредност последња три сазива, али се показало да такве податке није могуће прикупити, будући да већина парламената не располаже оваквим подацима. Неке од земаља које су анализирани у претходном поглављу нису могле ући у квантитативну анализу јер није могуће утврдити које су националности посланици, или је њихова етничка структура таква да би било немогуће квантификовати ефекте изборних система, па постоји опасност да резултати не би били прецизни. Због тога су изостављене из квантитативне анализе, али не и из претходног поглавља, будући да искуства тих земаља дају увид у ефекте које изборни системи имају на парламентарну репрезентацију националних мањина. То су Папуа, Нова Гвинеја, Палестина и Ангола.

### 5.7.1. Европа – пропорционалност и презаступљеност

Од 18 анализираних европских земаља, 14 користи пропорционалне изборне системе, две мешовити изборни систем, а по једна земља користи систем релативне већине и двокружни већински систем. Њих пет се сматра старим демократијама а у осталима су и демократија и вишестраначки избори релативно нови, примењују се тек од краја 20. века. На списку се налази 12 земаља које су чланице Европске уније, као и четири земље које су кандидати за чланство у ЕУ.

Табела 7. – Парламентарна репрезентација националних мањина у Европи

ЕВРОПА				
Земља	Удео мањина у укупној популацији (%)	Удео мандата у парламенту (%)	Презаступљеност/ подзаступљеност	Изборни систем
Белгија	Франкофони (32.0)	40.3	8.3	List PR
Босна и Херцеговина	Бошњаци (50.11)	52.38	2.27	List PR
	Срби (30.78)	33.33	2.55	
	Хрвати (14.43)	14.28	-0.15	

Бугарска	Турци (9.4)	7.9	-1.5	List PR
Велика Британија	Азијати (6.9) Црнци (3.0)	3.2 2.0	-3.7 -1.0	FPTP
Данска	Муслимани (1.3) Инуити (0.9) Фарежани (0.9)	1.1 1.1 1.1	-0.2 0.2 0.2	List PR
Естонија	Руси (25.6)	4.7	-20.9	List PR
Кипар	Турци (9.8)	30	20.2	List PR
Летонија	Руси (26.2)	6.6	-19,6	List PR
Литванија	Пољаци (6.7) Руси (6.3)	3.1 2.4	-3.6 -3.9	TRS
Мађарска	Роми (3) Немци (1)	0 0	-3 -1	MMP
Македонија	Албанци (25.17) Турци (3.85) Роми (2.66) Срби (1.78) Бошњаци (0.84) Власи (0.48)	17.58 1.66 0.83 3.33 1.66 0	-7.59 -2.19 -1.83 1.55 0.82 -0.48	List PR
Немачка	Имигранти из Медитерана/средњег истока (3.7)	0.7	-3.0	MMP
Румунија	Мађари (6.5) Роми (3.3)	7.5 0.3	1.0 -3.0	List PR
Словачка	Мађари (9.7) Роми (1.7)	12.4 0.7	2.7 -1	List PR
Словенија	Мађари (0.4) Италијани (0.1)	1.1 2.3	0.7 2.2	List PR
Хрватска	Срби (3.6) Бошњаци (0.73) Италијани (0.42) Чеси (0.23) Мађари (0.2) Роми (0.17)	1.98 0.73 1.98 0.73 0.73 0.73	-1.62 0 1.56 0.5 0.53 0.56	List PR
Црна Гора	Срби (28.73) Бошњаци (8.65) Албанци (4.91) Роми (1.01) Хрвати (0.97)	22.22 8.65 3.70 0 1.23	-6.51 0 -1.12 -1.01 0.26	List PR



Шведска	Имигранти из Медитерана/средњег истока (1.9)	1.8	-0.1	List PR
	Црнци (0.1)	1.2	1.1	
	Латино (0.1)	0.6	0.5	
	Сами (0.2)	0.3	0.1	

У анализираним земљама живи укупно 45 мањинских група, од којих је 20 надпредстављено. Подпредстављене су 23 мањинске групе, а равномерно су представљене две групе.

По пропорционалном изборном систему представљено је 38 група, а када се погледа просек њихове заступљености у парламенту, оне су благо подзаступљене – просек је -0.53%. Важно је напоменути да се, уколико се из ове групе издвоје Естонија и Летонија, у којима је руска национална мањина драстично подзаступљена због свог општег лошег положаја а не ефеката које производи изборни систем, ови проценти драстично мењају. Тада је укупан просек заступљености националних мањина у анализираним европским земљама које користе пропорционалне изборне моделе 0.54%. Осим овога, поставља се питање да ли се податак о парламентарној репрезентацији Турака на Кипру може посматрати само из аспекта изборног система. Иако изборни систем прописује да је њих 30%, што их у односу на њихов број чини знатно надпредстављенима, стваран проценат Турака у кипарском парламенту је 0. Ово није последица изборног система, напротив. Изборни систем омогућава њихову надпредстављеност, а фактори ван њега, у овом случају историјски и политички, ову групу чине нерепрезентованом у парламенту, јер турска мањина бојкотује могућност парламентарне репрезентације.

Мешовити изборни систем, судећи по анализираним европским земљама, производи негативан резултат од -2.33%. Треба бити опрезан при доношењу закључака, будући да се ради о само две земље и три мањине чија је парламентарна репрезентација анализирана.

Слична ситуација је и са две земље које користе већинске изборне системе. Систем релативне већине у овој анализи даје негативан просек од -2.35%, а двокружни већински систем даје негативан резултат од чак -3.75% за две националне мањине на којима се примењује у анализираним земљама.

Две групе – Роми и имигранти – су константно подпредстављени у свим земљама и свим изборним системима.

### 5.7.2. Аустралија и Океанија – специјалне мере као једини начин за надпредстављеност

Иако су у претходном делу рада анализирање четири земље које припадају подручју Аустралије и Океаније, само њих три је ушло у квантитативну анализу. Из ње је изостављена Папуа Нова Гвинеја која, будући да у њој нема већинског и мањинског народа већ неколико стотина племена, није могла бити на овај начин анализирана. Ефекти које изборни систем у њој има на парламентарну репрезентацију националних мањина биће обрађени у посебној студији случаја.

Табела 8. – Парламентарна репрезентација националних мањина  
у Аустралији и Океанији

Земља	Удео мањина у укупној популацији (%)	Удео мандата у парламенту (%)	Презаступљеност/ подзаступљеност	Изборни систем
<b>АУСТРАЛИЈА И ОКЕАНИЈА</b>				
Аустралија	Аборицини (2.2)	0.01	-2.19	AV
Нови Зеланд	Маори (14.6)	16.0	1.4	MMP
	Азијати (9.2)	2.0	-7.2	
	Пацифичка острва (6.9)	3.0	-3.9	
Фиџи	Индофиџијци (37.4)	38.0	0.6	AV

Три анализирани земље користе два изборна система – две користе алтернативно гласање и једна мешовити изборни систем. У њима живи пет етничких група. Презаступљене су две групе, а подзаступљене три. Просечна заступљеност у алтернативном гласању је -0.78%. У мешовитом изборном систему, уз напомену да се ради само о једној земљи, просечна заступљеност је -3.23%.

Маори су једина етничка група која је благо презаступљена у мешовитом изборном систему, због тога што за њих постоје посебне изборне јединице. Осталим етничким групама на Новом Зеланду је теже да остваре изборни успех под мешовитим изборним системом, будући да за њих не постоје посебна изборна правила. Када је у питању систем алтернативног гласања, видимо да он погодује економски моћној, бројној и добро организованој групи на Фиџију и да изазива подпредстављеност мале и маргинализоване аборицинске групе у Аустралији. Треба напоменути и да је први Аборицин у парламент Аустралије изабран тек 2010. године.

### 5.7.3. Азија – пропорционалност и подпредстављеност

У анализирању девет земаља живи двадесет етни-чких група чија је парламентарна репрезентација анализирана. Само њих четири су надпредстављене. За разлику од Европе, у којој је доминирао пропорционални систем, овде га користи трећина земаља, односно њих три. Исто толико користи систем релативне већине. По једна држава користи систем јединственог непреносивог гласа, партијско блок гласање и паралелни систем.

Табела 9. – Парламентарна репрезентација националних мањина у Азији

Земља	Удео мањина у укупној популацији (%)	Удео мандата у парламенту (%)	Презаступљеност/ подзаступљеност	Изборни систем
<b>АЗИЈА</b>				
<b>Авганистан</b>	Паштуни (42.0) Хазаре (16.0) Тађик (30.0) Узбек (13.0)	39.0 18.0 21.0 6.0	-3.0 2.0 -9.0 -7.0	<b>SNTV</b>
<b>Израел</b>	Палестинци (17.5) Друзи (1.5)	9.5 1.0	-8.0 -0.5	<b>List PR</b>
<b>Индија</b>	Муслимани (13.4)	5.2	-8.2	<b>FPTP</b>
<b>Ирак</b>	Курди (15-20)	17.07	0	<b>List PR</b>
<b>Киргистан</b>	Узбеци (14.4) Руси (6.5) Дунгани (1.1) Турци (0.7)	2.5 2.5 0.83 0	-11.9 -4 -0.27 -0.7	<b>List PR</b>
<b>Либан</b>	Маронити (40.5) Друзи (5.6)	28.12 6.35	-12.38 0.75	<b>PBV</b>
<b>Малезија</b>	Кинези (22.6) Аутохтони народи (11.8) Индијци (6.7)	21.17 3.7 3.3	-1,43 -8.1 -3.4	<b>FPTP</b>
<b>Монголија</b>	Казахстанци (5.5)	2.3	-3.2	<b>Parallel</b>
<b>Сингапур</b>	Малајци (13.4) Индијци (9)	15.73 10.11	2.33 1.11	<b>FPTP</b>

Палестина, чији је изборни систем и утицај који он има на националне мањине анализиран у претходном раду, није ушла у квантитативну анализу, будући да је њено становништво обухваћено као национална мањина у Израелу. Уколико би се поново појављивала у анализи као засебна држава, то би довело до преклапања података и нетачне крајње слике.

Кроз пропорционални систем са листама представљено је седам етничких група и све су, осим потенцијално Курда у Ираку, подпредстављене. Чини се да су они представљени пропорционално свом уделу у ирачкој популацији, али ова рачуница не може бити сигурна, будући да се зна тачан број Курда у парламенту, али да не постоје поуздани подаци за њихов број у Ираку. У просеку, проценат представљености анализираних етничких група по пропорционалном изборном систему износи -3.62%, што је значајно лошије него у другим анализираним регионима.

Кроз изборе који се одржавају по систему релативне већине у раду је анализирана парламентарна репрезентација шест етничких група. Само у Сингапуру имамо благу надпредстављеност етничких група, док су у остале две земље све етничке групе подпредстављене. У просеку, њихова представљеност је -2.95%.

Податке за представљеност група у преостале три земље треба узети са опрезом, будући да имамо само по једну земљу за сваки од изборних модела. Представљеност анализираних етничких група показује да је у паралелном изборном систему просек представљености -3.2%. У систему јединственог непреносивог гласа он је -4.25%. Кроз овај систем представљене су четири етничке групе, од тога само једна је надпредстављена.

На крају, кроз систем партијског блок гласања представљене су две етничке групе – једна је надпредстављена, а једна подпредстављена. У просеку, проценат представљености је -5.81%. Овај резултат је посебно интересантан имајући у виду да у Либану постоји равномерна подела мандата у парламенту између хришћана и муслимана. Очигледно је да Маронити у подели хришћанских места не добијају проценат који би био пропорционалан њиховом учешћу у парламенту.

#### 5.7.4. Сверена Америка – економска снага као основ за надпредстављање

Од три анализиране земље северноамеричког континента две, под утицајем Велике Британије, користе систем релативне већине, а једна мешовити изборни систем. У њима је репрезентовано седам етничких група. Две су надпредстављене и у оба случаја ради се о економски снажним етничким групама које чине потомци некадашњих колонизатора. Све остале групе су подпредстављене.

Табела 10. – Парламентарна репрезентација националних мањина у Северној Америци

Земља	Удео мањина у укупној популацији (%)	Удео мандата у парламенту (%)	Презаступљеност/ подзаступљеност	Изборни систем
<b>СЕВЕРНА АМЕРИКА</b>				
Мексико	Доминатно индијанско порекло и индијанско порекло (28)	2.8	-25.2	ММР
	Доминатно европско порекло (10)	42.1	32.1	
Канада	Французи (15.8)	24.5	8.7	FPTP
	Кинези (4.3)	3.7	-0.6	
САД	Афроамериканци (12.6)	8.4	-3.8	FPTP
	Латиноамериканци (8.9)	4.3	-4.6	
	Индијанци (0.8)	0.1	-0.7	

Гледано по изборним системима, по систему релативне већине надпредстављена је само једна група, а остале четири су подпредстављене. Просек заступљености за овај изборни систем у Северној Америци је -0.2%. По другом изборном систему, мешовитом, представљене су две етничке групе. Једна изразито подпредстављена и једна изразито надпредстављена. У просеку, њихов проценат је 3.45%.

Гледано мимо ширег политичког контекста, могло би се закључити да из ових резултата произилази да је мешовити изборни систем најповољнији за парламентарну репрезентацију националних мањина. Јасно је, међутим, да значајна надпредстављеност становништва европског порекла у Мексику не произилази

из изборног система, него из њиховог политичког, економског, друштвеног и сваког другог доминатног положаја у друштву. Исто тако, изразита подпредстављеност становништва индијанског порекла није последица изборног система, него њихове маргинализације у свим сферама јавног живота и, самим тим у политичком систему.

#### 5.7.5. Јужна Америка – већина подпредстављена у парламенту

Једна од анализираних земаља користи пропорционални изборни систем са листама, а друга паралелни. У њима укупно живи шест етничких група, од којих су две надпредстављене, а четири подпредстављене, у парламенту. Обе презаступљене групе су економски јаке, али разликују се у броју. Док је заједница Азијата у Венецуели мала, белци би се у Бразилу тешко могли назвати мањином. Штавише, они су тек на последњем попису бројчано сврстани у мањинску групу. Из анализе је јасно да они нису у недоминатној позицији и да је заправо већински народ тај који је у парламенту у мањини.

Табела 11. – Парламентарна репрезентација националних мањина у Јужној Америци

Земља	Удео мањина у укупној популацији (%)	Удео мандата у парламенту (%)	Презаступљеност/ подзаступљеност	Изборни систем
<b>ЈУЖНА АМЕРИКА</b>				
<b>Бразил</b>	Белци (47.7)	89.5	41.8	<b>List PR</b>
	Азијати (2.1)	1.4	-0.7	
	Староседелачки народи (0.4)	1	-0.6	
<b>Венецуела</b>	Белци (43.6)	40.6	-3.6	<b>Parallel</b>
	Староседелачки народи (2.7)	1.8	-0.9	
	Азијати (1)	1.2	0.2	

Пропорционални изборни систем са листама због тога у просеку производи резултат од 13,5%, што не би био случај да белачка популација није сврстана у мањинску. Ипак, и остале две групе репрезентоване по овом моделу нису значајно подзаступљене, обе испод 1%, што је изнад просека за овај изборни систем. Када је



у питању паралелни изборни систем, он производи позитивне резултате за једну етнички групу и негативне за две, у просеку -1.43%.

### 5.7.6. Африка – остаци прошлости очигледни данас

Ангола је једна од земаља за коју није било могуће прикупити податке о етничкој припадности посланика. Било би могуће извући закључке на основу њихове регионалне припадности, али постоји могућност да би тако добијени подаци били непрецизни. У осталих пет земаља анализирано је учешће девет група у парламентима. Све групе су, осим Азијата у Намибији који су подзаступљени и обојених у Јужноафричкој Републици који су равномерно представљени, презаступљене у парламентима, али треба имати у виду да се ради искључиво о економски јаким етничким групама које имају традицију управљања овим простором.

Табела 12. – Парламентарна репрезентација националних мањина у Африци

Земља	Удео мањина у укупној популацији (%)	Удео мандата у парламенту (%)	Презаступљеност/ подзаступљеност	Изборни систем
<b>АФРИКА</b>				
Замбија	Белци (0.1)	0.7	0.6	FPTP
	Азијати (0.1)	0.7	0.6	
Зимбабве	Белци (0.5)	2.0	1.5	FPTP
Јужноафричка Република	Белци (8.9)	29.3	20.4	List PR
	Обојени (8.9)	8.9	0	
	Индијци и Азијати (2.5)	6.9	4.4	
Малави	Азијати (0.1)	1.0	0.9	FPTP
Намибија	Белци (6.4)	9.7	3.3	List PR
	Азијати (2.0)	0.0	-2.0	

Очекивано, три од пет анализираних земаља користи систем релативне већине, а користиле су га и преостале две земље, све док нису прешле на пропорционални систем са листама који користе данас. По систему релативне већине представљене су четири етничке групе, а просек њихове представљености је 0,9%,

што је неубичајено висок проценат за овај изборни систем. Пропорционални систем производи нешто неповољније резултате и пет група које су путем њега представљене у просеку дају резултат од 5.22%, само због презаступљености белачког становништва у јужноафричком парламенту.<sup>848</sup>

### 5.7.7. Епилог

Од укупно 40 земаља које чине узорак за анализу, њих 20 користи пропорционалне изборне системе, девет земаља користи систем релативне већине, четири мешовите системе, по две земље користе систем алтернативног гласања и паралелни систем и по једна земља користи већински двокружни систем, систем јединственог непреносивог гласања и систем страначког блок гласања. Међу њима је 18 европских земаља, три земље Аустралије и Океаније, девет азијских земаља, три северноамеричке и две јужноамеричке земље, као и пет афричких земаља.

Анализирана је парламентарна репрезентација укупно 92 етничке групе. Њих 53 репрезентоване су по пропорционалном изборном систему са листама, 15 по систему релативне већине, осам по мешовитом изборном систему, пет по паралелном, четири по систему јединственог непреносивог гласа, и по две етничке групе репрезентоване су по двокружном већинском систему, систему алтернативног гласања и партисјком блок гласању. Укупно 38 група је презаступљено, 50 група је подзаступљено, а три групе су равномерно заступљене. Однос презаступљених и подзаступљених група по анализираним регионима приказан је у табели 13.

Табела 13. – Процентуални приказ заступљености анализираних група по регионима:

	Европа	Аустралија и Океанија	Азија	Северна Америка	Јужна Америка	Африка
<b>Презаступљени</b>	44.44%	40%	25%	20%	28.57%	77.77%
<b>Подзаступљени</b>	51.11%	60%	75%	71.42%	66.66%	11.11%
<b>Пропорционално заступљени</b>	4.44%					11.11%

<sup>848</sup> У прва два демократска изборна циклуса у Јужној Африци, мањински посланици који припадају белој мањини, обојеној мањини и индијској мањини заступљени су и у владајућем Афричком националном конгресу (АНК) и у опозиционим странкама. 1994. и 1999. године АНК је победио на изборима на основу гласова који су углавном дошли из црначке заједнице, али у оба сазива парламента бели посланици чинили су 10–15 процената посланичке групе АНК. Само половина посланика Зулу традиционалне Инката партије слободе су Зулу националности, а остали су бели и Индијци (Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 64)

У анализираним земљама се уочава неколико правилности. Најпре, белци су константно презаступљени када су малобројна мањинска група у земљама које су раније биле колоније, попут афричких земаља, али и када су бројни, попут земаља Јужне Америке. Затим, мале, али економски јаке, мањинске групе имиграната из јужне Азије често су у незнатној мери презаступљене у Африци, али не и у Уједињеном Краљевству, где ови имигранти нису економски моћни. У државама у којима се користи пропорционални изборни систем са листама доминантна мањинска група биће презаступљена, попут Белгије или Бразила. На крају, Роми су у Европи у свим изборним системима подзаступљени.

Из угла изборних система у анализираним земљама, видљиво је да су изборни системи произвели очекиване ефекте на парламентарну репрезентацију националних мањина. Пропорционални изборни систем показао се најповољнијим за парламентарну репрезентацију националних мањина, док су се већински системи показали повољним само за оне националне мањине које су довољно бројне у дефинисаним изборним јединицама и за оне које су организоване у политичке странке. Потврђен је и став да нема идеалног изборног система за парламентарну репрезентацију националних мањина и да један изборни систем може производити потпуно различите ефекте на мањинске групе које живе у истој земљи. Резултати утицаја изборних система на парламентарну репрезентацију националних мањина приказани су у табели 14.

Табела 14. – Надпредстављеност и подпредстављеност националних мањина кроз различите изборне системе, просечне вредности

	List PR	FPTP	MMP	Parallel	AV	TRS	SNTV	PBV
Просечан проценат заступљености	3.64%	-1.15%	-0.67%	-2.31%	-0.78%	-3.75%	-4.25%	-5.18%

Резултати анализе потврђују да је најповољнији систем за парламентарну репрезентацију националних мањина пропорционални изборни систем. Овде, међутим, треба имати у виду да је просек процената толико висок због неуобичајено високог процента који овај систем има у Јужној Америци, чак 13.5%, због презаступљености етничке групе која се само бројчано може сматрати мањинском. У свим осталим регионима, осим Африке у којој се он, опет, односи на белачку популацију, овај систем има благо негативне проценте. Ипак, и да нема

ова два изразито висока процента, пропорционални изборни систем би и даље био најповољнији систем за парламентарну репрезентацију националних мањина.

Просечне вредности говоре да је мешовити изборни систем следећи када је у питању парламентарна заступљеност националних мањина у анализираним земљама. Треба напоменути да се овај систем користи у земљама у три анализирани региона и да у свима, осим у Северној Америци, он даје знатно негативније резултате: -2.33% у Европи и -3.23% у Асутралији и Океанији. Процент расте када се у рачуницу убаце подаци из Мексика који га такође користи и у ком, због изразите презаступљености становника европског порекла, тај проценат износи 3.45%. Резултати, дакле, не осликавају стварне ефекте које мешовити изборни систем има на парламентарну репрезентацију националних мањина, већ политичку моћ једне етничке групе у једној од анализираних земаља.

Трећепласиран је систем алтернативног гласања који се користи у две земље једног региона и чији су резултати у случајевима свих етничких група равномерни.

Систем релативне већине у Европи и Азији производи нешто неповољније последице на парламентарну репрезентацију националних мањина – -2.35% и -2.95%, али када се томе додају повољнији резултати од -0.2% из Северне Америке и једини позитиван резултат од 0.9% из Африке, добија се просек од -1.15%. Овај систем одговара само економски јаким, политички организованим мањинским групама и оним мањинама које су довољно бројне и географски концентрисане да у одређеним изборним јединицама имају довољан број бирача за освајање мандата.

Преостала три изборна система користе се само у по једној анализираној земљи и због тога просечне вредности треба узети са резервом. Посебно због тога што се, осим Естоније, ради о политички нестабилним земљама у којима су избори праћени насиљем, корупцијом и оружаним сукобима, па је могуће да су последице које видимо производ тих фактора, а не самих изборних система. Без обзира на то, очигледно је да нису повољни за парламентарну репрезентацију националних мањина.

## VI

# ПОЛИТИЧКЕ ПОСЛЕДИЦЕ ИЗБОРНИХ СИСТЕМА – ВИШЕ ОД РЕПРЕЗЕНТАЦИЈЕ

Већ је речено да су ефекти изборних система далекосежнији од пуке репрезентације националних мањина у парламентима. Они утичу на целокупан положај мањина у друштву, али имају шири утицај у политичким процесима и стабилизацији демократских поредака. И пропорционални и већински системи су се у једнакој мери, у различитим околностима и у комбинацији са осталим друштвеним приликама, показали као фактор јачања етничких тензија и продубљивања сукоба међу групама. Из анализираних студија случаја видеће се да пропорционални изборни системи нису увек добра решења у свим околностима, као што тврде заговорници овог изборног модела. Међутим, и даље најчешће већински системи слове за највећу опасност за парламентарну репрезентацију националних мањина и инклузију различитих етничких група у друштво. Као што ће се видети, земље Африке, које су након стицања независности преузеле британски изборни систем у ком победник узима све а онај ко је у мањини остаје без ичега, можда су најбољи примери лоших ефеката већинских система на парламентарну репрезентацију националних мањина и њихов укупан положај у друштву. Осим самог опредељења за одређен тип изборног система, од пресудног значаја за успех мањинских кандидата на изборима су и остале компоненте, фактори који потичу из самих изборних система, али и они изван њих. То су опште политичке, економске и социјалне прилике, начин регистрације бирача, кандидата и странака, финансирање кампања, посматрање избора, начин формирања и састав изборних комисија, начин решавања изборних спорова, доступност бирачких места, писменост бирача, социјални услови у којима живе и слично.

### 6.1. Ефекти пропорционалних изборних система

Анализиране су студије случаја за три земље у којима се користи пропорционални политички систем. Ове земље имају различиту историју, културно и институционално наслеђе и налазе се на три различита континента. У сва три случаја пропорционални систем је уведен као покушај да се реше конфликти који су постојали међу етничким групама. Подела моћи, између осталог и равномерна парламентарна репрезентација, дефинисане су мировним споразумима који су у

тим земљама склопљени. Политичке елите, али и међународна заједница, управо су у пропорционалним изборним системима виделе шансу да се оствари сарадња међу етничким групама, да сви буду укључени у процесе доношења одлука, верујући да ће то допринети смањивању кнфликата и етничких тензија. Као што ће се видети, политичке последице пропорционалних система нису увек испуниле очекивања. Негде су допринеле ономе што је постављено као циљ увођења пропорционалних система, негде су произвеле негативне последице по етничке групе које нису учествовале у конфликту, а негде су етничке заједнице политички мобилисале и спречиле могућност успостављања сарадње међу групама.

### **6.1.1. Јужноафричка Република – пропорционалност, пут ка равноправности**

Парламентарни избори одржани 1994. године у Јужноафричкој Републици означили су завршницу фазе мукотрпног процеса преласка из ауторитарног режима у вишестраначко демократско друштво. У поноћ 27. априла 1994. године „спуштена је најомраженија застава у Африци, чиме је означен завршетак три века колонијализма и четири деценије апартејда”.<sup>849</sup> Први демократски избори створили су простор за политичко деловање многим покретима који су у дотадашњем режиму расних подела и константног изазивања сукоба функционисали незванично и противзаконито. Избори су спроведени по пропорционалном изборном систему са листама. Половина посланика, њих 200, бирало се са девет регионалних листа, а друга половина са јединствене листе на нивоу целе Републике. Није било законског изборног прага. Међутим, само странке са 20 или више посланика, што је чинило 5% састава скупштине, могле су да учествују у првој влади националног јединства. Чињеница да би Афрички национални конгрес (АНК) Нелсона Менделе победио на овим изборима без обзира на изборни систем не треба да умањи важност опредељења за пропорционални изборни систем са листама, који је био интегрални део других механизма за поделу власти одређених новим уставом и имао је кључну улогу у стварању атмосфере инклузије и помирења.

Након што је Нелсон Мендела 1990. године ослобођен из затвора, нису постојале никакве назнаке да ће Јужноафричка Република усвојити баш овај изборни систем. Парламент у ком су били само белци увек је биран по систему релативне већине. АНК, сада у веома повољној преговарачкој позицији, имао је разлога да верује да ће управо њима овај већински систем погодовати у новонасталој ситуацији.

---

<sup>849</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 62



С обзиром на то да је само пет изборних јединица, од укупно 700, имало већинску белачку популацију, могло се претпостављати да би АНК, са освојених између 50% и 60% гласова на националном нивоу, освојио између 70% и 80% мандата. Међутим, упркос томе, АНК није желео да задржи изборни систем у ком победник узима све јер је схватао да би он имао дубоко дестабилизујуће последице када су у питању етнички односи у Јужноафричкој Републици.<sup>850</sup> Логика максимализације мандата, која је АНК упућивала на већински систем, свесно је жртвована пред очекиваним бенефитима репрезентације. Још једна од очигледних предности пропорционалног изборног система у том моменту била је и та што су се на тај начин заобилазила и нека политички контроверзна питања, попут одређивања изборних јединица, а и добро се уклапао у етос поделе власти који је био уткан у саму суштину Привременог устава.<sup>851</sup>

Пропорционални изборни систем снажно је детерминисао етнички састав парламента. Парламент, конституисан у мају 1994. године, имао је више од осамдесет посланика из пређашњег састава у ком су били само белци, али у томе је била сва сличност између новог и старог сазива парламента. Директно се супротстављајући јужноафричкој поражавајућој историји, белци су седели са црнцима, припадници племена Зулу с припадницима племена Коса, а муслимани са хришћанима. Етничка разноликост парламента била је директна последица пропорционалног изборног система са листама. Затворене листе су мотивисале странке да кандидују припаднике свих етничких група како би на националном нивоу освојиле што више гласова. То је резултирало различитим етничким саставом изабраних кандидата. У новоизабраном Парламенту 52% посланика били су црнци, 32% белци, 8% Индијци и 7% обојени, а изабрало га је бирачко тело у ком је било 73% црнаца, 15% белаца, 9% обојених и 3% Индијаца.<sup>852</sup>

Након избора 1999. године, број црних посланика попео се на 58%, обојених на 10%, док се број белих посланика смањило на 26%, а Индијаца на 5%. Удео црних посланика од 65% се 2004. године приближио њиховом уделу у укупној популацији, док је број белих посланика пао на 22%. Број индијских и обојених посланика ре-

---

<sup>850</sup> Ibid. стр. 64

<sup>851</sup> Вероватно је да би, упркос географски веома концентрисаној подршци коју су имали у бирачком телу, Фридом фронт (Freedom Front) (девет мандата у првој Народној скупштини 1994-1999), Демократска партија (Democratic Party) (седам мандата), Панафрички конгрес Азаније (пет места) и Афричка хришћанска демократска странка (два мандата) остале у потпуности без мандата да су се избори спроводили по већинском систему. Иако су ове странке заједно имале само 6% мандата у првом демократском сазиву скупштине, њихов значај у структурама власти био је далеко већи од броја мандата који су освојиле (Moroff, A., *Party Bans in Africa*, in: Bogaards, M., Basedau, M., Hartmann C., *Ethnic party bans in Africa*, Routledge, Oxon 2013, стр. 27)

<sup>852</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 64

лативно је сталан. Овај тренд наставио се и на изборима 2009. и 2014. године, па је тако у последњем сазиву Парламента удео црних посланика око 70%, белих 22%, а број Индијаца и обојених се смањује.<sup>853</sup>

Може се претпоставити да би, уколико би се примењивао већински систем са простом већином, број белаца, Индијаца и жена био мањи, док би било више црних посланика, као и да би се у том случају могли очекивати поларизованији облици репрезентације у којима би белци представљали белце, припадници племена Коса само своје сународнике, припадници племена Зулу само припаднике свог племена итд.

### 6.1.2. Босна и Херцеговина – једнаке шансе или сегрегација?

Велики број експерата слаже се у томе да је сегментирани тип пропорционалног изборног система само продубио етничке поделе у Босни и Херцеговини, онемогућио стварну интеграцију и интеракцију између група и дугорочно онемогућио стварање истински мултиетничког друштва.<sup>854</sup> Они, наиме, сматрају да је, након потписивања Дејтонског споразума у новембру 1995. године и изградње целокупног политичког система земље на етничким основама, политичка елита у Босни и Херцеговини охрабрена да настави да политику води искључиво на темељима поделе и етничком идентитету, као и да Споразум није створио довољно простора за деловање умерених мултиетничких странака.

Теоријска дебата о томе какав политички систем Босне и Херцеговине треба да буде води се већ годинама. У њеној основи стоји сукоб између теоретичара који сматрају да је консоцијативни модел најбоље решење за Босну и Херцеговину и оних који сматрају да је либерална демократија супериорна и да мора бити модел на ком ће почивати политички систем.<sup>855</sup> У суштини овог сукоба заправо су уверења теоретичара о томе да ли у Босни и Херцеговини постоји или не постоји

---

<sup>853</sup> Ibid.

<sup>854</sup> Види: Bogaards, M., *Electoral Systems and the Management of Ethnic Conflict in the Balkans*, у Mungiu-Pippidi, A., Krastev, I., *Nationalism after Communism: Lessons Learned*, CPS Books, Budapest 2004, стр. 249-269; Scholdan, B., *Democratization and electoral engineering in post-ethnic conflict societies*, Javnost 7/1/00, Ljubljana, стр. 25-40; Bose, S. *Bosnia after Dayton: Nationalist Partition and International Intervention*, Hurst and Co, London 2002. године, стр. 215

<sup>855</sup> Једна од оваквих полемика илуструје суштину сукоба који постоји међу теоретичарима: Kasapović, M., *Metodološki problemi kritike konsocijacijske demokratije u Bosni i Hercegovini*, Status, Br. 12/2007, стр. 136-143, <http://www.hercegbosna.org/STARO/download-hr/Kasapovic.pdf>, интернет страници приступљено 6. септембра 2016; Mujkić, A., *Ideološki problemi konsocijacijske demokratije u Bosni i Hercegovini*, Odjek, Sarajevo 2008. године, <http://www.odjek.ba/?broj=13&id=01>, интернет страници приступљено 6. септембра 2016.

„повијесно стара и дубока вјерска, етничка и национална подијељеност друштва”<sup>856</sup>, а полемике веома често из теоријске сфере залазе у политичку.

Модел дефинисан мировним споразумом, замишљен као идеалан механизам за поделу власти, показао се као главна препрека за остваривање интеракције међу конститутивним народима. Као што је већ речено, Дом народа Босне и Херцеговине састоји се од петнаест посланика – по пет посланика из три конститутивна народа, док се Представнички дом састоји од четрдесет два посланика – њих двадесет осам из Федерације и четрнаест из Републике Српске. Свака заједница има право вета на било које питање за које сматра да је штетно за остваривање њених интереса. Постоји равнотежа на готово свим нивоима власти, а цео изборни и политички систем постављен је на основама етничког идентитета и сегментације.<sup>857</sup> Осим тога што овај систем не препознаје никаква права националних заједница које нису конститутивне, као ни грађана или кандидата који желе да имају мултиетнички идентитет, он замрзава заједнице у оквиру својих граница и подстиче политичке субјекте да управо национална питања на изборима стављају високо на листу тема и приоритета. И изборни систем и подела власти дају врло мало подстрека странкама да умере свој етнички базиран приступ бирачком телу и да сарађују када буду изабране.<sup>858</sup>

Проблем је посебно видљив у оним институцијама у којима се експлицитно захтева да изабрани функционери припадају једном од три конститутивна народа. Иако правила за Представнички дом, као што је већ речено, прописују да 28 посланика мора бити из Федерације БиХ и 14 из Републике Српске, нема јасних обавеза које националности морају бити ти посланици. Национална равнотежа се успоставља тиме што је пракса показала да је највећи број посланика из Републике Српске српског порекла, а да су посланици из Федерације БиХ готово увек бошњачког и хрватског порекла, али теоријски би се могло десити да ово не буде случај. Нема никаквих сметњи да неко ко не припада једној од три етничке групе буде изабран у Представнички дом. За разлику од овог дома парламента, за Дом народа, као што је већ речено, постоје јасна правила када је у питању национална припадност посланика. Иста ситуација је и са Предсједништвом. Ове позиције су недоступне грађанима који не припадају етничким групама које нису учествовале у конфликту, грађанима из мешовитих бракова који не желе да се изјасне као при-

<sup>856</sup> Kasarović, M., *Metodološki problemi kritike konsocijacijske demokratije u Bosni i Hercegovini*, стр. 138,

<sup>857</sup> Члан 4. Анекса 4. Дејтонског споразума

<sup>858</sup> Бошлер, Д., *Недискриминативна правила и етничка представљеност: избор државног председништва Босне и Херцеговине*, Годишњак Факултета политичких наука Универзитета у Београду, Година V, Бр. 5/11, стр. 79-103; Кандидати националних странака су 1996. године оспоравали избор хрватског члана председништва Жељка Комшића на ту функцију, тврдећи да је он изабран бошњачким, а не хрватским, гласовима (*Večernji list*, 2. октобар 2006. године, *Jović: Komšić ne može biti član predsjedništva*, <http://www.vecernji.hr/svijet/jovic-komsic-ne-moze-biti-clan-predsjednistva-824061>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.).

падници само једне од група, или онима који припадају неком од других народа, а не бошњачком, српском или хрватском. Управо је ова карактеристика политичког система Босне и Херцеговине била повод за једну од тужби против Босне и Херцеговине покренуту пред Међународним судом за људска права. Ради се о случају *Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине*, који ће бити детаљно анализиран касније у раду, уз неколико сличних тужби покренутих пред овим судом.

Либерали сматрају да су решења из Дејтонског споразума била неопходна да би се постигао прекид оружаних сукоба и да би се обезбедило функционисање државе у првим послератним годинама, а да постаје све јасније да су она превазиђена и да захтевају озбиљну ревизију јер спречавају остваривање међуетничке сарадње.<sup>859</sup> Консоцијацијалисти, с друге стране, замерају либералима, који су углавном из бошњачке заједнице, да они фактички покушавају да на тај начин од своје етничке заједнице створе владајућу већину која би имала више права него друге етничке заједнице. Заговорници консоцијативног модела тврде да једино тај модел може гарантовати једнака права за етничке заједнице у Босни и Херцеговини.<sup>860</sup> Консоцијацијалисти упозоравају да се за Босну и Херцеговину не тражи *најбољи* модел, него *могући* модел и да може доћи време када ће и за њега бити прекасно.<sup>861</sup>

Тачно је да изборни систем утврђује етничке линије подела и усмерава партије на етнички мотивисане кампање и обраћање *својим* бирачима. Али, тачно је и да изборни систем чува равнотежу међу националним заједницама која је била срушена, што је и узроковало рат. Ре/дизајнери система морају то имати у виду.

### 6.1.3. Ирак – гласање на етничким основама

На првим демократским изборима одржаним у Ираку у јануару 2005. године, Сунити су, због одлуке својих кључних партија и лидера да бојкотују изборе, остали ван парламента. Ово је драстично дестабилизovalo и погоршало иначе крхку и деликатну ситуацију јер се ради о верској групи чија је политичка елита са 20% удела у популацији вековима узурпирала власт у Ираку.<sup>862</sup> Пропорционални изборни систем није био једини разлог за овакву одлуку Сунита. Томе је допринела и демографска и политичка реалност Ирака у периоду након Садама Хусеина.<sup>863</sup>

<sup>859</sup> Види: Džolan, M., *U BiH uvesti belgijski model kulturne autonomije*, <http://www.bosna.srebrna.ba/php/modules.php?name=News&file=article&sid=224>, интернет страници приступљено 6. септембра 2016; Clapp, A., *The Bosnian Myth*, National Interest Vol.151/17, стр. 57

<sup>860</sup> Kasarović, M., *Metodološki problemi kritike konsocijacijske demokratije u Bosni i Hercegovini*, стр. 139

<sup>861</sup> Ibid., стр. 146

<sup>862</sup> Hashim, S. A., *Iraq's Sunni insurgency*, Routledge, Oxon 2009, стр. 19

<sup>863</sup> Највећа сунитска партија се, уз образложење да то чини због насиља, повукла са избора што је резултирало малим одзивом припадника сунитске мањинске заједнице на биралишта (*Guardian*, 28. децембар 2004. године, *Main Sunni Party Pulls out of Iraqi Election*, <http://www.theguardian.com/world/2004/dec/28/iraq.michaelhoward>, интернет страници приступљено 15. августа 2015)

Иако је од самог почетка било упозорења да пропорционални изборни систем у ком је Ирак једна изборна јединица не одговара потребама и друштвеним околностима у Ираку,<sup>864</sup> Сједињене Америчке Државе су се определиле за овај изборни систем, уз образложење да ће се стварањем једне изборне јединице избећи осетљиве теме попут успостављања интерних граница изборних јединица.<sup>865</sup> Критичари овог изборног система кажу да је он у Ираку само продубио верске разлике зато што су Шиити гласали само за своје екстремистичке верске странке, Курди за своје, а Сунити искључиво за своје. Само један од десет бирача гласао је за странке које не заступају интересе његове етничке групе.<sup>866</sup> Креатори изборног система желели су да на тај начин обезбеде да припадници Шиита и Сунита гласају заједно, чиме би се, по њиховом мишљењу, обезбедила равномерна парламентарна репрезентација без покретања питања броја парламентарних места за сваку од етничких група.<sup>867</sup> Мишљења да се ово могло постићи и тако што би постојале изборне јединице у којима би Шиити односно Сунити били у већини занемарена су.<sup>868</sup>

Прве демократске изборе у Ираку обележило је учешће готово 8.000 кандидата из више од сто странака и коалиција, уз видљив бојкот сунитских странака. С друге стране, Шиити, који чине 60% становништва Ирака, и Курди, који чине 20% становништва, били су врло мотивисани да учествују и гласају на изборима. Курди посебно, како би заузеле позиције у Парламенту које би им омогућиле да будући устав уврсте одредбе о њиховој аутономији и културним специфичностима. Због тога је, упркос бојкоту сунитских бирача, излазност на изборима била 58%. Бројање гласова показало је да су готово сви бирачи у Ираку гласали искључиво по етничким линијама. Више од 95% Курда гласало је за Курдску алијансу, 75% Шиита за Уједињену алијансу Ирака, а више од 75% Сунита бојкотовало је изборе. Ово је резултирало тиме да у Парламенту са 275 посланика само седамнаест места заузму Сунити. Како је основна улога прве демократски изабране скупштине била да напише нови устав Ирака, Сунити који су, због погрешне процене да избори неће

---

<sup>864</sup> Hamoudi, A., *Negotiating in Civil Conflict: Constitutional Construction and Imperfect Bargaining in Iraq*, University of Chicago Press, Chicago 2014, стр. 27

<sup>865</sup> Middle East Forum, *Iraq's Electoral System: A Misguided Strategy*, <http://www.meforum.org/634/iraqs-electoral-system-a-misguided-strategy>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>866</sup> Galbraith, P., *The end of Iraq: How American Incompetence Created War without End*, Simon&Schuster paperback, New York 2006, стр. 3

<sup>867</sup> Diamond, L., Plattner, F. M., *Electoral Systems and Democracy*, Journal of Democracy, Johns Hopkins Univeristy Press, Baltimore 2006, стр. 207

<sup>868</sup> Visser, R., *Proportional Representation Dispute in Iraq: Parliament Adjourns Without Adopting an Election Law for 2010*, <http://www.historiae.org/proportional.asp>, интернет страници приступљено 08. септембра 2016.



успети уколико их они буду бојкотовали, имали свега 5% посланичких мандата, потпуно су маргинализовани у уставотворном процесу. Због тога су Шиити и Курди под притиском Сједињених Америчких Држава морали да накнадно укључују сунитске представнике у комисију за писање Устава.<sup>869</sup>

Када су у децембру 2005. године поново одржани парламентарни избори, овога пута на период од четири године, готово да није било сунитских позива на бојкот избора. Делимично због значајних промена у изборном систему, делимично због лошег искуства са бојкотом. Иако је задржан пропорционални изборни систем без изборног прага, овога пута је нешто више од 80% посланика, њих 230 од 275, бирано из изборних јединица са више кандидата, док је осталих 45 мандата представљало *компензаторне мандате* са листа на нивоу целе државе. Свакој изборној јединици припао је број места пропорционалан броју пријављених бирача који у њој живе. Критичари овог система кажу да би се бољи резултати постигли да се изборне јединице нису конституисале пратећи етничке линије поделе, јер је на овакав начин извесно да ће сваки састав парламента бити етнички подељен. У њему ће Шиити увек имати већину, а Курди и Сунити ће увек остајати у мањини.<sup>870</sup>

Период између избора 2005. и 2010. године обележили су оружани сукоби између Шиита и Сунита, што се одразило и на сам изборни процес. Изборна комисија у којој су већину имали Шиити дисквалификовала је стотине сунитских кандидата. Покушаји Сунита да на изборима смене власт нису уродили плодом. Након избора покушаји власти да додатно маргинализује Суните и искључи их из јавног живота, удвостручени су.<sup>871</sup> Сунитски лидери су хапшени због тероризма, оружани сукоби су постали свакодневица, а ситуација се додатно погоршала када су Сједињене Америчке Државе 2011. године донеле одлуку о повлачењу из Ирака.<sup>872</sup> На изборима 2014. године ситуација када су у питању етнички односи била је потпуно иста, ако не и гора, него 2003. године када је у Ираку дошло до промене

---

<sup>869</sup> Elihadj, E., *The Islamic Shield: Arab Resistance to Democratic and Religious Reforms*, Brown Walker Press, Boca Raton 2007, стр. 39

<sup>870</sup> Види: Allawi, A.A., *The Occupation of Iraq: Winning the War, Losing the Peace*, Yale University Press, New Haven 2007, стр. 157; Cole, J., *Sunnis Big Losers of Iraq Elections*, <http://www.juancole.com/2014/05/elections-maliki-largest.html>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>871</sup> Види: Belhaj, Abdessamad, *The Dynamics of Sunni-Shia Relationships: Doctrine, Transnationalism, Intellectuals and the Media*, Political Studies Review Vol. 13(4)/15, стр. 628; White, W., *The Saga of Iraqi Electoral Disappointment*, <http://www.lobelg.com/the-saga-of-iraqi-electoral-disappointment/>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>872</sup> Amnesty International Report on Iraq 2015/2016, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/iraq/report-iraq/>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.



власти. Инклузивна демократија данас је једнако далека као и тада, а аналитичари се слажу да ово није једини аспект у ком је ситуација иста или гора него пре 2003. године.<sup>873</sup>

## 6.2. Ефекти већинских изборних система

За већинске изборне системе се сматра да кандидатима из редова националних мањина отежавају улазак у парламент. Због великог броја гласова који је потребан за освајање мандата, једино мањине које су довољно бројне или концентрисане у одређеној изборној јединици могу добити своје политичке представнике у парламенту. Друга опасност за мањинске кандидате односи се на изборне јединице у којима има много кандидата, а користи се систем релативне већине. У таквим случајевима, иако могу бити изабрани у парламент, мањински кандидати имају проблема са легитимитетом, будући да су изабрани уз помоћ врло малог броја гласова и да остали бирачи у њиховој изборној јединици не сматрају да ови посланици представљају и њих.

Анализирано је осам студија случаја. Структуру земаља које користе већинске изборне системе, чине бивше британске колоније, мада листа није ограничена на њих. Међу анализираним земљама је и Либан са својим специфичним системом који је донео верску, али не и националну, равномерну заступљеност.

### 6.2.1. Палестина – више кандидата за мањи легитимитет

Један од најупечатљивијих примера како опредељење за одређени изборни систем може бити од пресудног значаја за изборни успех националних мањина, а самим тим и за мировни процес у региону, јесте случај Палестине из 1996. године. Декларација о принципима или Споразум из Осла између Израела и Палестине постигнут је 1993. године и, између осталог, садржао је одредбе о успостављању Палестинске скупштине.<sup>874</sup> Спровођење Споразума захтевало је додатне преговоре, који су 1995. резултирали још једним споразумом који је у себи садржао детаљне одредбе о изборима за палестинску скупштину и, посебно, о изборима за извршну

---

<sup>873</sup> West Point Centre for Fight Against Terrorism, Visser, R., *Iraq's New Government and the Question of Sunni Inclusion*, <https://www.ctc.usma.edu/posts/iraqs-new-government-and-the-question-of-sunni-inclusion>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>874</sup> Члан 4. став 3. Декларације о принципима, <http://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Declaration%20of%20Principles%20-%20Main%20Points.aspx>, интернет страници приступљено 12. августа 2015.

власт.<sup>875</sup> Избори су заказани за 20. јануар 1996. године. Припреме за изборе започете су током 1994. године, а све одлуке о изборном систему, изборним законима, као и спровођење избора, били су одговорност палестинске стране, иако су поједине одредбе морале да буду усаглашаване са Споразумом. Последња верзија изборног закона и правила била је завршена крајем 1995. године.

Политички контекст у ком су избори спровођени имао је пресудан утицај на одабир изборног система. Било је апсолутно јасно да ће Јасер Арафат (Arafat) бити изабран за председника, због чега је, када су у питању председнички избори, без много расправе усвојен изборни систем с простом већином. Међутим, одлука о изборном систему за скупштину била је сложенија. Пре свега, у оквиру палестинске заједнице није постојао консензус о прихватању Споразума. Палестинске власти водиле су дуготрајне и компликоване преговоре са Хамасом и представницима исламистичког покрета о њиховом учешћу на изборима. Страначки систем био је тек у повоју. Фатах је имао карактер покрета за национално ослобођење пре него политичке странке. Формиране су нове мале странке. Многи кандидати желели су самостално да изађу на изборе. На крају, требало је узети у обзир и традицију: локални избори у Гази одржани су 1940. године по процедурама преузетим из Египта, а градови на Западној обали 1970. године своје изборе оджавали су користећи изборни систем Јордана, наслеђен из времена британског утицаја.<sup>876</sup>

Одлука да изборни систем буде заснован на кандидатима резултат је, дакле, три фактора: жеље да се у изборе укључе и независни кандидати и особе које припадају покретима који су званично бојкотовали изборе; потребе да се што већи број угледних личности на изборима појави као независни кандидати; последица избора одржаваних у прошлости. Посебна пажња поклањала се једноставности система, његовој транспарентности, брзини бројања гласова и поверењу које ће грађани имати у резултате. Зато је одлучено да се гласови броје на бирачким местима. Та одлука је елиминисала могућност коришћења преференцијалног гласања попут алтернативног гласања, или јединственог преносивог гласа. Жеља да се изборне јединице подудару са административним границама на крају је довела до одабира блок гласања са изборним јединицама из којих се бирао различит број посланика – од дванаест, у Гази, до једног, у мањим насељеним местима.<sup>877</sup>

---

<sup>875</sup> Члан 2. Споразума између Израела и Палестине, <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the%20israeli-palestinian%20interim%20agreement.aspx>, интернет страници приступљено 12. августа 2015.

<sup>876</sup> Ghanem, A., *The Palestinian regime: A Partial Democracy*, Sussex Academic Press, Sussex 2002, стр. 53–64

<sup>877</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 46

Подједнако важна дискусија водила се око репрезентације националних мањина, пре свега припадника хришћанске заједнице, који су чинили 10% бирачког тела, и Самарићана, малобројне заједнице од неколико стотина припадника који живе концентрисани на једном географском подручју. У оквиру изборног система шест места је гарантовано хришћанима у четири изборне јединице с највећим процентом хришћанске популације, а једно место је резервисано за Самарићане. Хришћански кандидати имали су прилику да се изјасне да ли желе да се на њих однесе посебна изборна правила. Уколико би резултат избора показао да међу онима који освајају мандате нема довољно кандидата који су се изјаснили као хришћани, кандидати с најмањим бројем гласова, који би иначе били изабрани, уступили би место најбоље пласираним кандидатима који су се изјаснили као хришћани, али који иначе не би били изабрани. То се десило у све четири изборне јединице.<sup>878</sup> Да није било овог механизма, нико од кандидата који припадају хришћанској заједници не би био изабран у парламент. Због ових специфичних решења легитимитет ових посланика био предмет дебата и спорења.<sup>879</sup>

### 6.2.2. Индија – консоцијативни модел за одржање демократије

Демократија, подела власти и изборни систем у Индији предмет су бројних научних радова деценијама. Пример Индије, најмногљудније земље са демократским уређењем и једне од етнички најхетерогенијих држава која је успела да од своје независности 1947. године очува демократски поредак, у директној је супротности са тврдњама да је демократија „безмало недостижна” у мултиетничким друштвима и „апсолутно немогућа” у мултилингвалним срединама.<sup>880</sup> Лајпхарт тврди да је демократија у толико етнички подељеном друштву успела да опстане искључиво због тога што је примењиван његов модел консоцијативне демократије који укључује: велике коалиције у којима учествују представници највећих етничких и језичких група; културну аутономију ових група; пропорционалност у политичкој репрезентацији; и право мањинског вета у случајевима у којима се угрожавају витални интереси мањинске заједнице.<sup>881</sup>

Политичким системом Индије доминира Странка конгреса. Захваљујући већинском изборном систему са релативном већином наслеђеном из времена бри-

<sup>878</sup> Ibid., стр. 47

<sup>879</sup> Klein, M., *Jerusalem: The Contested City*, New York University Press, New York 2011, стр. 217–219

<sup>880</sup> Mill, J. S., *Representative Government*, University of Adelaide, поглавље 16, [https://ebooks.adelaide.edu.au/m/mill/john\\_stuart/m645r/contents.html](https://ebooks.adelaide.edu.au/m/mill/john_stuart/m645r/contents.html), интернет страници приступљено 10. августа 2015.

<sup>881</sup> Lijphart, A., *The Puzzle of Indian Democracy: A Consociational Interpretation*, *American Political Science Review* 90/2/96, стр 42

танске колонизације, она непрекидно осваја већину мандата, иако готово никада није освојила апсолутну већину гласова. Она има улогу неке врсте *кровне странке* за Хиндусе и Муслимане око које се окупљају друге, мале странке. Осим, тога, та странка има изразито инклузивну природу и у свој рад укључује представнике готово свих етничких и лингвистичких група у Индији. Управо због тога што доследно штити интересе језичких и етничких мањина, понекад се назива *странком консензуса*.<sup>882</sup>

Таква политика и понашање највеће, владајуће странке у Индији јесте један од разлога због којих изборни систем с релативном већином није произвео негативне последице на парламентарну репрезентацију националних мањина. Још један од разлога је то што мањине живе концентрисане на подручјима на којима оне чине већину. Осим тога, изборно право у Индији препознаје неку врсту резервисаних, *уговорених*, места за одређене касте и племена за која могу да се кандидују само припадници тих група.

### 6.2.3. Папуа Нова Гвинеја – промене ради повратка на старо

Папуа Нова Гвинеја је кроз историју користила два изборна система: – алтернативно гласање од 1964. до 1975. године, у време док је била аустралијска територија, и једнокружни изборни систем са релативном већином од 1975. до 2002. године.<sup>883</sup> Након тога, вратила се на систем алтернативног гласања. Изборна искуства ове земље интересантна су из неколико разлога. Најпре, Папуа Нова Гвинеја је једна од ретких земаља у развоју са непрекинутом традицијом слободних избора и мирних промена власти. Затим, прелазак са једног изборног система на други имао је неочекиване последице које на најбољи начин показују различите ефекте које два, наочиглед слична, изборна система могу да произведу. На крају, Папуа Нова Гвинеја је једна од земаља која је усвојила, напустила и поново усвојила исти тип изборног система.

Папуа Нова Гвинеја је систем алтернативног гласања наследила из Аустралије и користила га током три изборна циклуса: 1964, 1968. и 1972. године. За разлику од Аустралије, друштво Папуа Нове Гвинеје је етнички веома фрагментисано – у њему егзистира више од 850 различитих језика и чак неколико хиљада различитих племенских група.<sup>884</sup> Њена искуства са овим изборним системом иду у

---

<sup>882</sup> Ibid., стр. 45

<sup>883</sup> The Commission Report on Papua New Guinea Elections 2012, стр. 2–3, <http://thecommonwealth.org/sites/default/files/news-items/documents/COGPNG2012Final.pdf>, интернет страници приступљено 14. августа 2014.

<sup>884</sup> Ibid.

прилог тврдњи да систем алтернативног гласања подстиче сарадњу и договор међу етничким групама и умногоме ублажава изборну реторику због чињенице да су бирачи у могућности не само да гласају за први избор, него и да рангирају све кандидате. Безмало свим бирачима први избор су кандидати из њиховог племена или *домаћи* кандидати. У многим изборним јединицама то није било довољно да неко од кандидата освоји већину гласова. За избор у парламент биле су им потребне друге преференције бирача из других племена. Да би освојили потребан број гласова за избор, кандидати су морали да представе себе као пожељан други избор за бираче из оних племена којима не припадају. То је у пракси значило да је њихова реторика морала бити много умеренија, а предмет њихове кампање морали су бити и интереси других етничких група, а не само оне којој припадају. Осим тога, ово је подстакло кандидате из различитих етничких група да међу собом склапају савезе. Кандидати који су постигли договор са кандидатима из других етничких група остваривали су боље изборне резултате од кандидата који то нису учинили или кандидата који су покушавали да буду изабрани само захваљујући гласовима првих преференција из своје етничке групе. Механизам изборног система је такав да кандидат који победи мора да освоји апсолутну већину гласова. У значајном броју случајева видело се да није побеђивао кандидат који има највећи број првих преференција бирача из свог племена, него кандидат који је успео да обезбеди стабилну подршку у неколико племенских заједница.<sup>885</sup>

Сматрајући да је једнокружни изборни систем са релативном већином сличан алтернативном гласању, али да је за бираче много једноставнији, Папуа Нова Гвинеја је приликом успостављања независности 1975. године прешла на овај изборни систем. Међутим, последице које је нови изборни систем произвео значајно су одударале од очекиваних. Како кандидатима више није била потребна апсолутна већина гласова да би били изабрани, већ само да освоје више гласова него други кандидати, они су се обраћали само бирачима из свог племена. Кандидат чије је племе најбројније освајао би мандат. Није било потребе да се сарађује ни са ким другим. Насиље је почело да прати изборе јер је појединим кандидатима било у интересу да бираче из других племена спрече да гласају, уместо да, као у систему алтернативног гласања, покушају да добију њихову подршку. С обзиром на то да је готово свако племе истицало свог кандидата, гласови су дисперзовани, па се изборни успех могао остварити уз врло ограничену подршку.

На изборима одржаним 2002. године више од половине посланика изабрано је са мање од 20% освојених гласова, а неколико њих је освојило само 5% гласо-

---

<sup>885</sup> Reilly, B, *Back to the Future? The Political Consequences of Electoral Reform in Papua New Guinea*, *The Journal of Pacific History* 37/2/02, стр. 239–253

ва. Изборни процес пратиле су многобројне махинације, попут охрабривања или поткупљивања кандидата из других племена да се кандидују само формално да би *развијали* гласове бирача из тог племена. Настојећи да елиминише ове негативне појаве које су деформисале вољу бирача, парламент Папуе Нове Гвинеје је 2003. године усвојио ограничено преференцијално гласање за све будуће изборе – бирачи морају да наведу најмање три преференције приликом гласања.<sup>886</sup>

#### **6.2.4. Малезија – етнички принцип као основни постулат изборног система**

Малезија је монархистичка федерација тринаест држава и три федералне територије. У њој живи велики број различитих староседелачких народа и миграната. Једна је од етнички најхетерогенијих држава у региону. За време британске колонијалне владавине у Малезију се доселио велики број Индијаца и Кинеза.<sup>887</sup> Малезија је од стицања независности одржавала демократски принцип владавине, осим периода од 18 месеци након што су 1969. године избили оштри етнички сукоби. У периоду пре осамостаљења на свим одржаним изборима побеђивала је Алијанса (Aliance), коалиција националних странака староседелачких народа, Кинеза и Индијаца. Она је након проглашења независности променила име у Барисан (Barisan National) и наставила да доминира политичким животом Малезије. Уз мање измене, састав ове коалиције остао је непромењен.<sup>888</sup>

Изборни систем у Малезији је вестминстерски тип већинског изборног система са релативном већином наслеђен из периода британске колонизације. Он је у великој мери погодовао Алијанси/Барисан национал која је, захваљујући њему, успевала да све време одржава двотрећинску већину у парламенту, иако је њен удео у укупном броју гласача једва прелазео половину. Иако је подршка бирача на националном нивоу у просеку била 57.6%, просечни удео места у Скупштини које је освајала ова странка, био је 80.7%.<sup>889</sup> Оваква диспропорција је очекивана и честа у већинским изборним системима. У случају Малезије интересантно је на који начин је фабриковање већине погодовало одређеним етничким групама.

---

<sup>886</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 51

<sup>887</sup> Brown, G., *Playing the (Non)Ethnic Card: The Electoral System and Ethnic Voting Patterns in Malaysia*, Crise Working Paper No.21, University of Oxford, Oxford 2005, стр. 4

<sup>888</sup> Gomez, E. T., *Resisting the Fall: The Single Dominant Party, Policies and Elections in Malaysia*, *Journal of contemporary Asia* Vol. 46/16 Issue 4, стр. 570–590

<sup>889</sup> Brown, G., *Playing the (Non)Ethnic Card: The Electoral System and Ethnic Voting Patterns in Malaysia*, стр. 6



Етнички принцип је уграђен у целокупан политички систем Малезије и један је од основних постулата изборног система. Изборне јединице су конструисане тако да буду приближно једнаке величине, с тим што је дозвољено да у руралним изборним јединицама буде и до два пута мање бирача. Ово драстично нарушавање принципа једнакости у формирању изборних јединица званично је образложено отежаним контактом са бирачима и *суочавањем са другим тешкоћама*, које нису ближе дефинисане. У пракси је овај церимендеринг донео предност малајској заједници, чији су припадници масовно живели у руралним подручјима. Питање броја мандата приликом формирања Малезије као независне државе посебно је било заострено у већински кинеском Сингапуру који је у значајној мери био подзаступљен. То је образлагано већим надлежностима које Сингапур има у односу на остале регионе, иако су територије са истока земље, које су имале једнаке надлежности као и Сингапур, биле презаступљене у односу на удео у становништву Малезије. То је ситуација која, уз мање измене, постоји и данас.<sup>890</sup> Сукоб око броја мандата био један од основних разлога за разилажење Куала Лумпура и Сингапура, што је касније довело и до коначног избацавања Сингапура из федерације. У источној Малезији је 1974. године живело 14.7% бирача, а посланици изабрани из ње заузимали су 26% седишта у парламенту, 1984. године тај однос је био 15% према 25.5%, 1994. године 18.8% према 25%, а 2004. године 16.5% према 24.9%.<sup>891</sup>

Изборна комисија је у почетку одбијала да искористи своје могућности за измену изборних јединица. Међутим, Алијанса је, након свог првог релативног неуспеха на изборима, овластила парламент да мења изборне јединице. Због великог утицаја владајуће странке у парламенту, данас је реформа изборних јединица предмет критика. До једне од таквих промена дошло је 2003. године, када је владајућа странка, желећи да оствари што бољи изборни резултат, повећала број изборних јединица, а тиме и број посланика, у својим традиционалним упориштима.<sup>892</sup> То је утицало и на национални састав парламента. Када се удео сваке етничке групе у бирачком телу упореди са њиховим присуством у скупштини, лако се закључује да је до ових реформи малајска етничка група била презаступљена у парламенту за 7%, кинеска подзаступљена за 10%, а индијска група подзаступљена за 8%. Након спровођења реформи, све три групе почеле су да се крећу ка пропорционалној заступљености у

---

<sup>890</sup> Ibid., стр. 7

<sup>891</sup> Prasad, K., *Identity Politics and Elections in Malaysia and Indonesia*, Routledge, London and New York 2016, стр. 43

<sup>892</sup> Gomez, E. T., *Resisting the Fall: The Single Dominant Party, Policies and Elections in Malaysia*, стр. 570–590

скупштини. Малајска група изгубила је четвртину своје презаступљености, а преостале две групе у једнакој мери су умањиле своју подзаступљеност.<sup>893</sup>

Иако су ове реформе спроведене искључиво да би изборни систем више одговарао владајућој странци, због чињенице да је она много боље резултате остваривала у етничко мешовитим а не у малајским изборним јединицама, као и због тога што је највећи пад подршке имала управо међу малајским бирачима, ово је довело до етнички избалансиранијег парламента.

Последњи парламентарни избори одржани у Малезији потврдили су да битка за успостављање добрих етничких односа није готова чак ни 56 година након успостављања независности. Поменуте приче о *кинеском цунамију* отвориле су низ нових тема, пре свега дебату између оних који сматрају да је малезија превазишла етничке сукобе и оних који мисле да ти сукоби још увек трају и доминирају политичким животом Малезије. Анализе излазности бирача који припадају различитим етничким групама, резултата које су освојили кандидати из реда националних мањина и странака које имају етничку основу показују да је етнички заснована политика и даље доминантна, као и да негирање ове чињенице може само да одложи решавање проблема.<sup>894</sup> Очигледно је да постоји потреба да се наслеђене институције реформишу на начин који ће омогућити да оне убудуће ублажавају етничке разлике, а не да их, као што је сада случај, наглашавају. Како је већ раније речено, ослабљена подршка коју владајућа странка има може допринети само јачању популизма и покушајима да се гласови етнички мотивишу, а *кинески цунами* може се посматрати као потенцијални почетак нове етнички мотивисане политике. Уколико то буде случај, један од могућих сценарија јесте и погоршање етничких односа.

#### **6.2.5. Сингапур – мањински представници, више од мањинске репрезентације**

Од 1965. до 1987. године Сингапур је био подељен у изборне јединице из којих се системом релативне већине бирао један кандидат. Изборним реформама 1988. године уведене су националне квоте које су подразумевале да у свакој од изборних јединица са више кандидата, које су тада оформљене, мора бити понуђена мултиетничка листа са најмање једним кандидатом који припада индијској или малајској етничкој групи. Да би се обезбедила пропорционална заступљеност

---

<sup>893</sup> Brown, G., *Playing the (Non)Ethnic Card: The Electoral System and Ethnic Voting Patterns in Malaysia*, стр. 8

<sup>894</sup> Noh, A., *Malaysia 13th General Election: A Short Note on Malaysia's Continuing Battle With Ethnic Politics*, стр. 268

малајских посланика, три петине свих изборних јединица морају имати малајске кандидате, док остале могу имати кандидате који припадају другим националним мањинама.<sup>895</sup>

Званичан разлог за увођење изборних јединица са више кандидата из различитих етничких заједница била је забринутост власти што кандидати националних мањина нису могли да буду изабрани у изборним јединицама у којима су већину чинили Кинези. Међутим, у пракси није било много потврда за ове тврдње. Опозиционе странке су, посебно осамдесетих година двадесетог века, врло радо кандидовале мањинске кандидате и они су остваривали значајан изборни успех. Кандидати који су припадали индијској етничкој заједници имали су више успеха од кандидата који су припадали малајској заједници. Штавише, на изборима 1988. године, пре него што су уведене изборне јединице са више кандидата, девет мањинских кандидата освојило је више од 35% гласова. Изборним јединицама са више кандидата противиле су се мањинске заједнице, пре свега сумњајући у мотиве владајуће странке. Ипак, након 1988. године, кандидати који припадају националним мањинама редовно се кандидују у изборним јединицама са више кандидата. Законски, етничка квота гарантује да ће 17% мандата у скупштини припасти националним мањинама. Пошто доминантна владајућа странка готово увек кандидује више кандидата из реда националних мањина него што је то законски минимум, стварна заступљеност мањина у Парламенту је много виша – на изборима 2011. године она је достигла 27.6%, прелазећи тиме удео националних мањина у популацији Сингапура од 25%.<sup>896</sup>

Овај изборни систем није само променио начин на који странке бирају кандидате. Он је променио и представничку улогу мањинских посланика у парламенту и њихов однос према бирачима који су за њих гласали. Мањински кандидати пред бираче излазе у оквиру мултиетничких листа. То значи да они више не могу да представљају само своју етничку заједницу, већ интересе целе изборне јединице, што је знатно ојачало њихову улогу у парламенту.

### **6.2.6. Либан – верски систем за смиривање конфликта**

Избори се у постратном периоду у Либану одржавају редовно од 1992. године, а аналитичари изборни систем у Либану називају „верским системом са страначким блок гласањем“.<sup>897</sup> Либански изборни систем подразумева изборне јединице

<sup>895</sup> Tan, N., *Multiculturalism and Politics of Regulating Ethnic Relations in Singapore*, <http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2013/Tan2.pdf>, интернет страници приступљено 14. августа 2015.

<sup>896</sup> Fetzer, J. S., *Election strategy and ethnic politics in Singapore*, *Taiwan Journal of Democracy* Vol 4/008, No. 1, стр. 135–153

<sup>897</sup> Horowitz, D., *Ethnic Groups in Conflict*, стр. 634

из којих се бира више кандидата. Бирачи гласају за листе кандидата. Странка која освоји највише гласова осваја сва места у тој изборној јединици, односно, цела листа кандидата је изабрана. У обичном блок гласању, како је већ речено, бирачи располажу оноликим бројем гласова колико се кандидата бира. Партијско блок гласање, у теорији, доприноси смиривању етничких конфликта због тога што подстиче странке да праве листе на којима се налазе кандидати из свих етничких група и већинских заједница. Модификација овог изборног система у Либану је у томе што бирачи могу да мењају састав листе, избацују из ње имена или их дописују, све док се етничка структура листе не мења. Осим тога, све изборне јединице у Либану биле су намерно церимендероване тако да одговарају неком од политичких лидера.<sup>898</sup> Одлучујући фактор на изборима је однос муслиманских и хришћанских бирача у изборним јединицама. Додатни проблем представља то што попис у Либану није спроведен од 1932. године, тако да процене на којима се заснива читав политички систем нису поуздане. У оквиру изборних листа број свих етничких група унапред је одређен, тако да је састав парламента унапред познат, а странкама је у циљу да освоје гласове бирача из свих етничких група. Овај изборни систем ипак није успео да спречи избијање грађанског рата у Либану 2005. године.<sup>899</sup>

Данашњи политички живот Либана одређен је неписаним договором о међурелигијској подели власти постигнутим 1943. године. Позиција председника резервисана је за хришћане, позиција премијера за Суните и место председника парламента за Шиите.<sup>900</sup> Ова формула поделе власти омогућава да власт буде концентрисана у рукама уског круга политичких и верских лидера, што резултира у слабој федералној власти која има проблема да спроводи чак и основне активности.<sup>901</sup> Поделе унутар религијских група често доводе земљу у неку врсту политичке блокаде.<sup>902</sup> Постојале су иницијативе да се организују протести против оваквог политичког система, али поделе унутар заједница онемогућиле су организовање било каквог масовног облика отпора. Ово је, вероватно, и један од разлога због којих феномен Арапског пролећа у Либану није имао ни приближно толико драматичне последице као у осталим земљама.<sup>903</sup> Грађански рат у Сирији представља једну од

---

<sup>898</sup> Ekmekji, A. A., *Confessionalism and Electoral Reform in Lebanon*, The Aspen Institute, Aspen 2012, стр. 3

<sup>899</sup> Salloukh, F. B., *The Limits of Electoral Engineering in Divided Societies: Elections in Postwar Lebanon*, American University of Sharjah, Beirut 2006, стр. 637

<sup>900</sup> Ekmekji, A. A., *Confessionalism and Electoral Reform in Lebanon*, 2012, стр. 7

<sup>901</sup> National Democratic Institute Lebanon Report, <https://www.ndi.org/lebanon>, интернет страници приступљено 3. септембра 2016.

<sup>902</sup> European Forum for Democracy and Solidarity Lebanon Report, <http://www.europeanforum.net/country/lebanon>, интернет страници приступљено 3. септембра 2016.

<sup>903</sup> Inmaculada, S., *Political Change in North Africa and the Arab Middle East: Constitutional Reforms and Electoral Processes*, Arab Studies Quarterly Vol.36(2)/16, стр. 218

највећих претњи за стабилност Либана, посебно због великог броја избеглица које долазе у Либан и због неких сазнања да опоненти режима у Сирији користе Либан као базу за изазивање ширег регионалног конфликта.<sup>904</sup>

Мировни споразум којим је 1990. године окончан грађански рат предви-део је укидање религијске организације политичког система. Између осталог, он је предвиђао усвајање изборног закона који ће бити ослобођен расподеле мандата по верском принципу и одредио да ће до усвајања тог закона пола мандата припадати хришћанској и пола муслиманској заједници. Већ у следећој одредби споразум је прописивао да ће након избора грађанског парламента бити уведен нови дом парламента у ком ће бити представљене све верске заједнице.<sup>905</sup> Последња одредба показала се као својеврсна *квака* 22. Нејасно је због чега би парламент, изабран на верским основама, био укинут само да би се направио нови парламент у ком ће бити репрезентоване све верске заједнице.<sup>906</sup> Проблем је био очигледан и због тога што транзицију од верске ка грађанској репрезентацији „не могу да спроведу верске снаге, у верским структурама, у оквиру система који је заснован на подели власти међу верским заједницама. За овакву промену потребне су нове снаге и другачија политичка и грађанска култура“.<sup>907</sup>

Изборни систем изазвао је и друге проблеме. Хришћани су се, због начина гласања, жалили да је већина њихових представника изабрана захваљујући гласовима муслимана и да се заправо ради о вештачкој равноправности.<sup>908</sup> Ускоро су и друге заједнице почеле да критикују систем. Православна заједница издала је саопштење у којем се жали због тога што је маргинализована и дискриминисана у оквиру хришћанске заједнице, будући да 37 од 64 места резервисаних за хришћане припада маронитима, укључујући и председничко место. Све су чешћи били и захтеви да и хришћани и муслимани сами бирају своје представнике.<sup>909</sup>

Из ових разлога Либан је спровео изборну реформу и током лета 2017. године усвојио пропорционални изборни систем. Том приликом је влада најавила да ће избори, након девет година, бити одржани 2018. године.<sup>910</sup> Иако су се сви по-

---

<sup>904</sup> Blanchard, C. M., *Lebanon: Background and U.S. Policy*, CRS Report for Congress, Washington DC 2012, стр. 2, <http://fpc.state.gov/documents/organization/201053.pdf>, интернет страници приступљено 3. септембра 2016.

<sup>905</sup> Krayem, H., *The Lebanese Civil War and the Taif Agreement*, American University in Beirut, <http://ddc.aub.edu.lb/projects/pspa/conflict-resolution.html>, интернет страници приступљено 3. септембра 2016.

<sup>906</sup> Ekmekji, A. A., *Confessionalism and Electoral Reform in Lebanon*, стр. 7

<sup>907</sup> Krayem, H., *The Lebanese Civil War and the Taif Agreement*

<sup>908</sup> Ekmekji, A. A., *Confessionalism and Electoral Reform in Lebanon*, стр. 7

<sup>909</sup> Ibid., стр. 8

<sup>910</sup> *Al Jazeera*, 15. јун 2017. године, *Will Lebanon's New Electoral Law End the Stalemate?*, <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/06/lebanon-electoral-law-stalemate-170615064815219.html>, интернет страници приступљено 1. децембра 2017.

литички актери у Либану сагласили да постојећи изборни систем треба мењати, постојале су различите идеје којим моделом он треба да буде замењен. Хришћанима је приоритет у реформи било то да за кандидате из њихових редова гласају само бирачи који припадају њиховој религији. Начин да се то оствари видели су у промени граница изборних јединица. Хезболах је предлагао увођење пропорционалног изборног система, према неким мишљењима због тога што су постојале процене да су муслимани у већини и да би им због тога више одговарао овакав систем.<sup>911</sup>

Нови систем је плод компромиса политичких представника свих верских заједница које живе у Либану. Посланици ће се бирати преференцијалним гласањем у 15 изборних јединица из којих се бира од пет до тринаест посланика. Верска равнотежа се одржава тако што ће када кандидати који припадају одређеној религији буду изабрани у броју који испуњава квоту од 50%, остали кандидати који припадају истој религијској групи бити изузети из бројања гласова и неће бити изабрани, без обзира на то да ли су освојили више гласова од кандидата из редова друге верске групе.<sup>912</sup> Политичке последице овог изборног система моћи ће да се мере тек након наредних избора.

#### **6.2.7. Малави – племенски мозаик као препрека за сарадњу**

Након тридесет година једнопартијског режима, Малави је 1994. године, након референдума, одржао своје прве демократске вишестраначке изборе. Избори су одржани по наслеђеном британском моделу са изборним јединицама из којих се простом већином гласова бира један кандидат. Регионалне разлике када су у питању опредељења бирача биле су очигледне већ приликом референдумског изјашњавања о увођењу вишестраначког система, а постале су још очигледније на првим демократским изборима.<sup>913</sup> Седам странака се надметало за 177 места у парламенту, а кандидати из три странке успели су да остваре изборни успех.<sup>914</sup> Најутицајније и најстарије дневне новине у Малавију закључиле су да се „чини да бирачи нису гласали за кандидате због њихове идеологије или ставова које њихове странке заступају, него су се искључиво опредељивали према региону из ког долази председник странке”<sup>915</sup> Осим тога што је ово произвело формирање мањинске владе

<sup>911</sup> Ibid.

<sup>912</sup> *An Anahar*, 3. јун 2017. године, *Lebanon's Draft New Election Law Explained*, <https://en.annahar.com/article/594740-lebanons-new-election-law-explained>, интернет страници приступљено 1. децембра 2017. године

<sup>913</sup> National Democratic Institute Report on Malawi, <https://www.ndi.org/malawi>, интернет страници приступљено 15. августа 2016.

<sup>914</sup> Elecotral Commission of Malawi, <http://www.mec.org.mw/files/PPE%20RESULTS%20.pdf>, интернет страници приступљено 15. августа 2016.

<sup>915</sup> Kalipeni, E., *Regional Polarisation in Voting Pattern: Malawi's 1994 Elections*, *African Journal of Political Science* Vol.2(1)/97, стр. 152-167, стр. 155



коју је опозиција у сваком тренутку могла да блокира у парламенту, то је у земљи у којој живи више од 40 етно-лингвистичких група изазвало додатне проблеме. Због етничке различитости није било могуће политички мобилисати бираче на основу племенског идентитета и постојала је потреба да се створи шира база за политичку мобилизацију и да се политички дискурс усклади с њом. Управо из тог разлога су региони, географске и административне јединице, које су у себи обједињавале више изборних јединица и етнолингвистичких група, постале толико важне у борби за политичку превласт.

Становници југа земље углавном су припадали другој или трећој генерацији становника Малавија. Током периода колонијализма, као и у време једнопартијског режима, њихов идентитет је био насилно потискиван. Увођењем вишестраначког система они су почели да га истичу, гласајући за политичке лидере из својих етничких група. Сличан случај је био и са становницима Малавија са севера, који су током деценија једнопартијског режима били изложени дискриминацији, асимилацији, у потпуности маргинализовани и искључени из друштвених дешавања и политичких институција.<sup>916</sup> У ситуацији у којој свако гласа за *своје* кандидате, а сви избори одржани у Малавију су потврдили да то овде јесте случај, већински изборни систем фаворизује победнике и потпуно маргинализује оне који су изгубили – неминован резултат је потпуно искључење оних који су изгубили из власти и политичког система. У овом случају, то се односи на читаве регионе. Регионална подељеност је и 2014, баш као и 1994. и 2004. године, условила то да ниједна странка не освоји довољан број гласова да оформи владу. То изазива непрекидну политичку нестабилност и спречава даљи развој земље.<sup>917</sup>

### 6.2.8. Зимбабве – репресијом до политичке доминације

Једна од разлика између Зимбабвеа и Јужноафричке републике је у томе што популација белаца у Зимбабвеу никада није била бројна. У време када је била највећа, седамдесетих година двадесетог века, белци су чинили тек 5% популације Зимбабвеа. Сувише мала за успостављање апартхејда, али превише велика да би се могла занемарити.<sup>918</sup> Већину становника Зимбабвеа чине црни Африканци. Племена

<sup>916</sup> Ibid., стр. 164

<sup>917</sup> Види: Dulani, B., Dionne, K., *Presidential, Parliamentary and Local Government Elections in Malawi*, стр. 222, *Washington Post*, 11. јун 2014. године, *Why Malawis Elections Surprised us Even if the Outcome was Unsurprising*, <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/06/11/why-malawis-election-surprised-us-even-if-the-outcome-was-unsurprising/>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>918</sup> Mine, Y., *Preventing Violent Conflicts in Africa: Inequalities, Perceptions and Institutions*, Les Amies de l'Europe, Brussels 2013, стр. 101, <http://www.friendsofeurope.org/media/uploads/2014/10/REPORT-LunchBOOK-HighQuality.pdf>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

Ндебеле које води порекло од малог Зулу племена насељава југ земље и чини 10% популације. На северу живе припадници племена Шона који чине 80% популације.<sup>919</sup> Етничке разлике између ова два племена изазвале су озбиљан антагонизам у покрету за ослобођење Зимбабвеа и све време су пратиле борбу за осамостаљење. Наставиле су се и након што се Зимбабве ослободио британског колонијализма. Владајућа странка најпре је почела са репресијом према припадницима Ндебеле мањине, да би успоставила доминацију у политичком систему Зимбабвеа. Након првих избора у Зимбабвеу који су 1980. године организовани по пропорционалном систему, што је први изборни експеримент тог типа у бившим британским колонијама, незадовољан изборним резултатима, тадашњи председник Зимбабвеа Роберт Мугабе послао је оружане снаге у делове земље у којима су живели припадници племена Ндебеле који су, углавном, подржавали друге странке. Ова војна акција трајала је неколико година и живот у њој је изгубило више од 20.000 цивила који су припадали племену Ндебеле.<sup>920</sup> Етничким поделама у друштву допринела је и социоекономска неједнакост која је била све очигледнија. Она је дала подстицај радикалним групацијама у етничким групама.<sup>921</sup> У периоду од 1990. до 1995. године индекс екстремног сиромаштва порастао је са 16.7% на 35.7%.<sup>922</sup> Могуће је да је ово био један од основних окидача за талас насиља који у Зимбабвеу не јењава већ две деценије. Једнокружни систем гласања са релативном већином, који је уведен на каснијим изборима, само је утврдио доминацију једне странке и припадници племена Ндебеле значајно су подпредстављени.

### 6.3. Када изборни системи нису довољни?

Резултати које неки изборни систем производи не зависе само од карактеристика тог изборног система. Много чешћи случај је да ефекти које би одређени изборни систем у теорији произвео буду *надјачани* другим факторима – политичким, социјалним, економским, историјским и томе слично. Када је раније изнета квантитавина анализа присуства мањинских посланика у националним парламентима, ви-

---

<sup>919</sup> Zimbabwe National Statistics, [http://196.43.99.13/sites/default/files/img/National\\_Report.pdf](http://196.43.99.13/sites/default/files/img/National_Report.pdf), интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>920</sup> Minority Rights Group International Report on Ndebele, <http://minorityrights.org/minorities/ndebele/>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>921</sup> Mine, Y., *Preventing Violent Conflicts in Africa: Inequalities, Perceptions and Institutions*, стр. 110,

<sup>922</sup> World Health Organization Report on Zimbabwe, *MDG Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger - Other MDGs*, [http://www.aho.afro.who.int/profiles\\_information/index.php/Zimbabwe:MDG\\_Goal\\_1:\\_Eradicate\\_extreme\\_poverty\\_and\\_hunger\\_-\\_Other\\_MDGs](http://www.aho.afro.who.int/profiles_information/index.php/Zimbabwe:MDG_Goal_1:_Eradicate_extreme_poverty_and_hunger_-_Other_MDGs), интернет страници приступљено 13. септембра 2016.

дело се да су економски моћне мањинске заједнице готово увек презаступљене, чак и у изборним системима који не би требало да погодују мањинама, попут већинског система. Истовремено, у корупсу земаља обухваћених анализом се показало да пропорционални изборни систем, за који се претпоставља да највише погодује мањинама, у одређеним случајевима, када мањине живе у општим неповољним условима, ствара изразито непропорционалне резултате. Осим овога, треба узети у обзир и читав низ објективних околности у којима мањине живе у одређеним земљама – ниво образовања и писмености међу мањинском популацијом, да ли су им бирачка места доступна, да ли се осећају довољно безбедно да би изашли на изборе, језик на ком су гласачки листићи, и слично.

### **6.3.1. Политички фактори**

Понекад иновативни изборни системи који су уведени у циљу да подстакну сарадњу у сукобљеним и подељеним друштвима, због различитих фактора који нису нужно у директној вези са изборима, не успевају да остваре пројектовани циљ и донесу мир и стабилност. Познато је да вестминстерски изборни модел у појединим земљама у којима се примењује ствара резултате који готово у потпуности парализују њихове политичке системе, остављају велике делове популације без икакве политичке репрезентације, а неретко су извор политичких нестабилности. Земље у којима нема довољно демократије, у којима влада политичка корупција, или земље у којима избори нису слободни не испољавају истинске последице изборних система јер се они никада не могу посматрати изоловано од политичког контекста у ком се избори спроводе. Исто тако, земље које су преузеле изборне системе из земаља са потпуно другачијим политичким, историсјким, друштвеним, институционалним и културолошким контекстом, не успевају да остваре једнаке резултате као и земље из којих су модели преузети.

Међу студије случаја у којима су политички фактори *надјачали* ефекте изборних система уврштени су Фиџи, Киргистан и Ангола.

#### **6.3.1.1. Фиџи – пресликан систем – неочекиване последице**

Фиџи, као једна од ретких преосталих земаља у свету која званично и експлицитно ставља у неповољнији положај велики део популације на основу расе, упечатљив је пример за ситуацију у којој политички фактори надвладају очекиване последице изборних система. Изборни систем Фиџија резултат је дугих преговора, реформи и компромиса, почевши од стицања независности од Британије 1970. године. Испробан је велики број механизма да би се конструисао изборни систем

који ће на најбољи могући начин одговарати чињеници да основна линија поделе на изборима на Фицију није идеолошка већ етничка. Надметање политичких интереса Фицијаца и Фицијаца индијског порекла већ деценијама је основица политичког живота Фиција. Своје интересе имају и мале, али економски јаке и утицајне етничке групе Кинеза и Европљана. Сукоби две највеће етничке заједнице довеле су до два државна удара 1987. године, а затим и 2000. и 2006. године. Избори за педесет посланика у националном парламенту су, најзад, одржани 2014. године.<sup>923</sup>

Две доминантне и сукобљене групе су аутохтони Фицијци, који су углавном меланезијског и полинезијског порекла, и Индофицијци, који су потомци радника транспортованих из Индије у 19. веку. Иако су Индофицијци бројчано надјачали староседеоце током деведесетих година двадесетог века, они су константно били у неповољнијем положају, изложени дискриминацији и репресији. Такво стање траје и данас. Зато је велики број припадника ове етничке групе отишао из земље.<sup>924</sup>

Сви уставни у овој држави имали су за циљ да осигурају поделу власти и равномерну заступљеност свих етничких група, али у томе се није успело. Циљ новог Устава усвојеног 1997. године било је успостављање равноправности између две групе. Препоруке комисије која је имала задатак да понуди нови изборни систем за Фици биле су да Фици напусти систем са гласањем по етничким линијама, у ком су аутохтони Фицијци и Индофицијци гласали посебно и бирали своје представнике одвојено, и да га замени системом који би подстицао кандидате да придобију подршку бирача из више националних заједница. Предложен је преференцијални систем са алтернативним гласањем (AV), уз образложење да ће натерати кандидате из једне етничке групе да прилагоде своје кампање потреби да добију и друге преференције бирача из друге етничке заједнице. Изоловано од општег друштвеног контекста, ово су биле препоруке које су могле довести до жељеног резултата. Али када је Парламент усвојио нови Устав 1997. године, две трећине места је остало резервисано за етничке заједнице, чиме су уништени подстицаји да се стварају мултиетничке иницијативе и граде мостови међу етничким групама. Предлози комисије додатно су модификовани. Установљено је да се мандати освајају на основу преференцијалног алтернативног гласања у једномандатним изборним јединицама, а не вишемандатним. Због малих територија које су оне обухватале и територијалне концентрације староседелаца и Индофицијаца, било је врло мало из-

---

<sup>923</sup> Kelly, N., *A New Electoral System for Fiji in 2014: Options for Legitimate Representation*, Pacific Islands Brief, East-West Center, 2014, [http://pidp.eastwestcenter.org/pireport/PIBriefs/pib3\\_kelly.pdf](http://pidp.eastwestcenter.org/pireport/PIBriefs/pib3_kelly.pdf), интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>924</sup> Minority Rights Group International Report on Indo-Fijians, <http://minorityrights.org/minorities/indo-fijians/>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

борних јединица које су биле мултиетничке у мери која би подстакла једну групу да се труди да освоји ниже преференције бирача из друге групе.

Ови подстицаји су били додатно минимизирани одлуком изборне комисије да дозволи да се на бирачком листићу гласа само за једну политичку странку, што је оставило странкама још мање разлога да покушају да добију гласове и из групе која није њихова.<sup>925</sup> На изборима одржаним 1999. године 90% бирача гласало је само за једну странку и то ону која је заступала интересе искључиво њихове заједнице. Када су у питању формирање владе и подела власти након избора, Парламент Фиџија је изабрао владу коју су чиниле све странке које су освојиле више од 10% гласова. Али одлуке владе су се и даље доносиле већином и није било могућности улагања вета на законодавну активност, чак и уколико су се доносиле одлуке које су директно угрожавале права, интересе и потребе неке етничке групе.<sup>926</sup>

Изборни систем са алтернативним гласањем је, од како је предложен, био предмет многобројних критика. Значајан број критичара је упозоравао да он не одговара друштвено-политичкој ситуацији Фиџија. Од како су спроведени први избори по овом изборном моделу 1999. године, постоје константни захтеви за његовом реформом, предлагала се његова модификација или потпуно напуштање и прелазак на пропорционални изборни систем.<sup>927</sup>

Диспропорционални резултати које је стварао систем алтернативног гласања били су погубни за изградњу добрих мултиетничких односа на Фиџију. Примера ради, Национална странка федерације (NPF) коју највећим делом подржавају бирачи индофиџијског порекла на изборима 1999. године освојила је 104.676 првих преференција, 2001. године 63.915 првих преференција, а 2006. године 49.116 првих

---

<sup>925</sup> McCulloch, A., *Power-sharing and Political Stability in Deeply Divided Societies*, Routledge, New York 2014, стр. 121–123

<sup>926</sup> Ово је била прва Влада коју је водио Индофиџијац. Показала је нетолеранцију према великим деловима староседелачке заједнице, што је већ 2000. године довело до новог државног удара након ког су аутохтони Фиџијци дошли на власт и поново успоставили своју вишедеценијску политичку доминацију. Вође државног удара војска је, сменила убрзо након тога, и поставила Лаисенија Кварасеа (Cvarase), хероја староседелачких Фиџијаца на власт. До новог војног удара дошло је 2006. године. Војска је опет преузела власт поставивши Комодореа Баинимараму (Vainamarama) за премијера. На том месту се он налази и данас. До нове уставне кризе дошло је 2009. године, када је суспендован устав, укинута уставни и апелациони суд, а председник преузео сву власт у земљи. Све ово је последица етничких сукоба и немогућности институција да омогуће свим етничким заједницама да равноправно учествују у доношењу одлука и креирању политика, као и да на институционалан начин заштите своје интересе (Види: Fraenkel, J., Firth, S., *From Elections to Coup in Fiji: 2006 Elections and Aftermath*, The Australian National University, Canberra 2007, стр. 292; Norton, R., *The Troubled Quest for National Political Leadership in Fiji*, Round Table Vol.104(2)/15, стр. 113-125)

<sup>927</sup> Види: Arms, G. D., *The Case for Reform of the Electoral System in Fiji*, University of South Pacific, Canberra 2007, стр. 385, <http://press.anu.edu.au/wp-content/uploads/2011/05/ch30.pdf>, интернет страници приступљено 15. августа 2015; Ramesh, S., *Preferential Voting and Indo-Fijian Minority Strategy*, Journal of Peace Conflict & Development No.10, March 2007, стр. 24; Fraenkel, J., Firth, S., *From Elections to Coup in Fiji: 2006 Elections and Aftermath*, стр. 179

преференција. Ово представља трећину, четвртину и седмину свих бирача који припадају индофицијској заједници. Ипак, ова странка није освојила ниједан посланички мандат ни у једном од три изборна циклуса.<sup>928</sup> Критичари система алтернативног гласања посебно истичу да је он уведен да би подстакао стварање мултиетничких влада, а да је резултат био потпуно супротан томе. Само 1999. године на изборима је победила странка која је била истински мултиетничка, али након избора сви индофицијски посланици ушли су у владу и у опозиционим клупама остале су само друге етничке групе. Ово је распалило страсти код посланика фицијског порекла, чак и код оних који су у почетку подржавали владу. То је касније довело до етничких сукоба у парламенту. Две године касније ситуација је била обрнута: цела влада је била фицијског порекла, док су све друге етничке групе биле у опозицији. На изборима 2006. године сви бирачи су отворено гласали искључиво по линијама етничких подела. Тако је постало очигледно да је резултат који је систем алтернативног гласања требало да испуни – промоција међуетничке сарадње – изостао.<sup>929</sup> Фици је на изборима 2014. године, првим након државног удара из 2006. године, увео пропорционални изборни систем са отвореним листама, са једном изборном јединицом и прагом од 5%. Први пут у историји избора на Фицију није било гласања по етничком принципу, странке су морале да саставе мултиетничке листе, а Фицијцима су се називали сви становници Фиција, иако је то име раније било резервисано само за староседелачко становништво.<sup>930</sup>

Иако због једне изборне јединице етничке основе за мобилизацију гласова нису биле толико јасне, из подршке које су добили кандидати у одређеним деловима земље је јасно да су гласачи из две етничке групе масовно подржавали одређене странке. Иако ове податке треба узимати са резервом јер се ради само о једном изборном циклусу, чини се да ни ова реформа није успела да поништи етнички мотивисано гласање нити политичке поделе међу странкама.<sup>931</sup>

### **6.3.1.2. Киргистан – смањење демократије – смањење мањинске репрезентације**

Након распада Совјетског Савеза многе бивше републике постале су аутократије у којима се избори одржавају само формално, али се на њима суштински ништа не одлучује. Киргистан је једна од земаља савремене централне Азије у

<sup>928</sup> Fraenkel, J., *Power Sharing in Fiji and New Caledonia, Globalisation and Governance in Pacific Islands*, Australian National University, Canberra 2006, поглавље 17, стр. 251

<sup>929</sup> Ibid.

<sup>930</sup> Larson, F., *Fiji's 2014 Parliamentary Election*, *Electoral Studies* Vol.36/14, стр. 235-239

<sup>931</sup> Fraenkel, J., *An Analysis of Provincial, Urban and Ethnic Loyalties in Fiji's 2014 Election*, стр. 53



којима избори представљају политичко позориште у једнакој мери као и надметање за позиције.<sup>932</sup> Оснивач и вишедеценијски председник Киргистана Аскар Акајев (Акаев), за време своје владавине предузео је све могуће мере да ограничи надлежности осталих грана власти и институција, пре свега парламента.

Највеће промене у политичком систему Киргистана десиле су се у структури и величини парламента. Независни Киргистан је из Совјетског Савеза наследио парламент са 350 посланика који су 1990. године изабрани двокружним већинским системом. Уставне промене из 1994. године повећале су надлежности председника и смањиле надлежности парламента. Један од начина да се ово уради било је смањење броја посланика на 60 и увођење још једног дома парламента са 45 посланика. Смањење броја посланика са 350 на 105 правдавано је смањивањем трошкова.<sup>933</sup> Суштински, то је олакшало контролу председника над парламентом и готово у потпуности онемогућило малим, па тако и мањинским, странкама да стекну парламентарни статус. Киргистан је ову промену 2003. године учинио још драматичнијом јер је дводомни парламент са 105 посланика заменио једнодомним парламентом са 75 посланика, бираних двокружним већинским системом.<sup>934</sup>

Даља редукција броја посланика додатно је отежала избор кандидатима из реда мањина, повећала контролу извршне власти над законодавном и ослабила систем политичких странака. Мањи број посланика донео је веће изборне јединице. Кандидатима националних мањина постало је готово немогуће да буду изабрани у парламент, и док су етнички Киргистанци били надпредстављени, узбечка, руска и немачка мањина биле су изразито подпредстављене. На пример, Узбеци су имали више него два пута мање посланика у односу на њихово учешће у целокупној популацији Киргистана.<sup>935</sup> Од промене режима у Киргистану број посланика у парламенту расте. Данас је он 120, што донекле олакшава кандидатима из реда националних мањина избор на места за која се кандидују.<sup>936</sup> Квантитативна анализа рађена раније у раду је показала да су све четири обухваћене националне мањине подзаступљене у парламенту, при чему је проценат учешћа најбројније, узбечке, мањине у парламенту у највећој несразмери са процентом њиховог учешћа у популацији Киргистана.

---

<sup>932</sup> Reynolds, A., Reily, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, стр. 54

<sup>933</sup> Nichol, J., *Kyrgyzstan's Constitutional Crisis: Context and Implications for U.S. Interests*, CRS Report for Congress, Washington DC 2007, стр. 3, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RS22546.pdf>, интернет страници приступљено 12. августа 2015.

<sup>934</sup> Ibid.

<sup>935</sup> OSCE Report on Elections in Kyrgyzstan, <http://www.osce.org/odihr/elections/kyrgyzstan/14835?download=true>, интернет страници приступљено 12. августа 2015.

<sup>936</sup> Parliament of Kyrgyzstan, [http://www.kenesh.kg/RU/Articles/15411-Stanovlenie\\_kyrgyzskogo\\_parlamenta.aspx](http://www.kenesh.kg/RU/Articles/15411-Stanovlenie_kyrgyzskogo_parlamenta.aspx), интернет страници приступљено 12. августа 2015.

### 6.3.1.3. Ангола – сукоби који спречавају развој

Политичком сценом Анголе доминирају две политичке формације. Народна странка за ослобођење Анголе (MPLA) и нешто мања Национална унија за потпуну независност Анголе (UNITA) већ двадесет пет година воде грађански рат због контроле извора нафте и рудника дијаманата, који детерминише све аспекте живота ове земље. Овај сукоб у мултиетничком и подељеном друштву има историјске разлоге који су укорењени дубоко у друштво ове земље и основни је разлог за поделе између најзначајнијих националистичких група током борбе за независност Анголе од 1961. до 1974. године.<sup>937</sup> Његово порекло лежи у етничким разликама међу племенима које датирају још од времена пре колонијализма. Тиме што је на силу административно повезала различите етничке групе, а те територије потом централизовала, колонијална владавина неизбежно је довела до политизације националне припадности. Све време колонијалне владавине етничке разлике су се продубљивале, да би на крају тај јаз довео до стварања различитих, национално заснованих, покрета отпора колонијализму. Три највећа антиколонијална покрета готово искључиво су окупљала припаднике три највеће етничке групе које нису могле да се уједине чак ни око толико значајног циља као што је борба за ослобођење и независност.<sup>938</sup>

Избори одржани 1991. године имали су за циљ прекид сукоба у Анголи. На њима је коришћен пропорционални изборни систем са листама који није дао очекиване резултате. Постизборна математика након ових *мировних* избора произвела је катастрофалне последице. Након петнаест година крвавог грађанског рата који је однео најмање милион и по живота, међународни медијатори издејствовали су договор између две највеће политичке странке, управо на основу очекивања да ће пропорционални систем са листама на националном нивоу обезбедити праведну репрезентацију мањине и већине у законодавном телу. У прилог томе изнета је овде већ више пута приказана пракса из које се види да пропорционални изборни системи погодују мултиетничким друштвима. Међутим, председнички систем у ком победник узима све а поражени не добија ништа био је већ успостављен, што је кандидатима који не победе на председничким изборима давало врло мало подстицаја да делују у опозицији и учествују на било којим другим изборима, укључујући и

<sup>937</sup> Lieberman, E. S., Singh, P., *The Institutional Origins of Ethnic Violence*, Woodrow Wilson Institute, стр. 12, [https://www.princeton.edu/system/files/research/documents/lieberman\\_the\\_institutional\\_origins\\_of\\_ethnic\\_violence.pdf](https://www.princeton.edu/system/files/research/documents/lieberman_the_institutional_origins_of_ethnic_violence.pdf), интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>938</sup> Malaquias, A., *Ethnicity and Conflict in Angola: Prospects for Reconciliation*, Institute for Security Studies, Praetoria 2000, стр. 96, <https://www.issafrika.org/pubs/books/angola/6malaquias.pdf>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

парламентарне. Због тога је, након председничких избора 1992. године, након што је UNITA изгубила једину позицију у држави коју је вредело освојити, било сасвим јасно да ће грађански рат опет започети.

Наредни парламентарни избори одржани 2008. године. На њима је MPLA освојила 81% гласова, UNITA 10% гласова. Пратиле су их многобројне контроверзе, репресија, сукоби, насиље и оптужбе за корупцију. Исти тренд се наставио и у наредним циклусима парламентарних избора.<sup>939</sup> Као што је већ речено, избори 2012. године спроведени су по мешовитом изборном систему. Највећи број посланика, њих 130 бира се уз помоћ пропорционалног система са листама. Осталих 90 посланика бира већинским системом из 18 петомандатних изборних јединица.

### 6.3.2. Социјални фактори

Понекад на ефекте изборних система пресудан утицај имају неполитички фактори. Избори могу бити слободни и фер, право гласа могу имати сви, изборна правила могу бити поштена, системи инклузивни, правила и услови кандидовања отворени, а кандидати националних мањина ипак могу бити у неповољнијем положају у односу на остале кандидате. Ово се дешава у ситуацијама када је општа друштвена ситуација неповољна за припаднике националних мањина, или је таква била дуго времена у прошлости. Припадници националних мањина могу бити лоше образовани, неписмени, бирачка места им могу бити недоступна, а гласачки листићи неразумљиви. У њиховим земљама може постојати дуга традиција маргинализације њихове етничке групе, могу бити недовољно добро информисани о изборним процесима, или им било који други традиционалистички разлози могу отежавати или онемогућавати да гласају. Све ове факторе називамо социјалним факторима.

Изборни системи у којима бирачи располажу с више гласова, попут блок гласања или комбинованог система, преференцијално гласање, или системи у којима бирачи могу да додају или елиминишу кандидате могу изазвати проблеме и тешкоће необразованим и неписменим бирачима, или бирачима који нису упознати са системом. У демократијама у развоју у таквом статусу може бити цело бирачко тело, што може пресудно утицати на резултат избора. Неписменост међу националним мањинама већа је него код осталог дела популације,<sup>940</sup> и посебно је изражена код

<sup>939</sup> Human Rights Watch Report on Angola Elections 2008, <https://www.hrw.org/news/2008/09/15/angola-irregularities-marred-historic-elections>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.

<sup>940</sup> Ogbu, J., *Minority Status and Literacy in Comparative Perspectives*, Dedalus 119/2/90, стр.141–168

жена из мањинских заједница. Веома су чести случајеви да припадници мањинске заједнице не говоре језик којим говори већина становништва. Ово поставља додатну обавезу пред изборну администрацију: да гласачке листиће сачине тако да буду једноставни и јасни и писменим и неписменим бирачима, разумљиви и бирачима који не говоре језик већине. То подразумева и посебне едукације бирача како да најбоље искористе гласове којима располажу, да би кандидатима и странкама које подржавају омогућили што бољи изборни успех.

У изборним системима у којима је гласачки листић једноставнији, попут пропорционалних избора са затвореним листама или система релативне већине, симболи странака или фотографије кандидата могу бити довољни за превазилажење проблема неписмености. Овакви примери нису неуобичајени у земљама са високим степеном неписмености, попут Јемена или Јужноафричке Републике.

Ово је много теже постићи у комплекснијим изборним системима, попут преференцијалних, у којима бирачи располажу с више гласова, или у оним системима у којима се у изборној јединици бира више од једног кандидата, као што су блок гласање, јединствени преносиви глас, јединствени непреносиви глас итд. Тако се, на првим демократским изборима који се одржали у Авганистану 2005. године, а који су спровођени по систему јединственог непреносивог гласа, пред бирачима нашао гласачки листић са више од 400 фотографија и симбола кандидата од којих је требало изабрати тридесет три посланика. На нивоу целе земље било је 5.1% неважећих гласачких листића.<sup>941</sup> Неважећи гласачки листићи су у Кабулу чинили 4,5% свих гласачких листића, а у северној провинцији Такар, где је требало да се изабере девет посланика од 97 кандидата, неважећих листића било је 11,1%.<sup>942</sup>

---

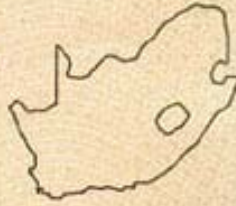
<sup>941</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance, <http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?id=4>, интернет страници приступљено 13. септембра 2016.

<sup>942</sup> United States Congress, Katzman, K., *Iraq: Elections and New Government*, стр. 4, <http://fpc.state.gov/documents/organization/50254.pdf>, интернет страници приступљено 15. августа 2015.



14692597

RSA



1994

Make your mark next to the party you choose.  
 Etza lechwaoo pela mkgqalo oo o o kgethang.  
 Yenza isixhobo ocaleni kwelicembi lolikhetzako.  
 Enita m'ung'ho etihalo ka van'la leri u n. Mawurak.  
 Baya lechwaoo go lebaga le lekoko la gaga.  
 Yenza uphawu lakho eduze nehlangano oyikhetzako.

Plas o merk langs die party van u keuse.  
 Diris leswao la gago go lebana le phatli yoo o e kgethago.  
 Kha vha ite kwayo phantsi ha deangano lina vho khethe.  
 Yenza uphawu hwakho ecaleni kweqola alo ulikhetzako.  
 Dweba uphawu exikhaleni esiseduz' kwenhlangano oyikhetzako.

PAN AFRICANIST CONGRESS OF AZANIA		PAC		
SPORTS ORGANISATION FOR COLLECTIVE CONTRIBUTIONS AND EQUAL RIGHTS		SOCCER		
THE KEEP IT STRAIGHT AND SIMPLE PARTY		KISS		
VRYHEIDFRONT - FREEDOM FRONT		VF-FF		
WOMEN'S RIGHTS PEACE PARTY		WRPP		
WORKERS' LIST PARTY		WLP		
XIMOKO PROGRESSIVE PARTY		XPP		
AFRICA MUSLIM PARTY		AMP		
AFRICAN CHRISTIAN DEMOCRATIC PARTY		ACDP		
AFRICAN DEMOCRATIC MOVEMENT		ADM		
AFRICAN MODERATES CONGRESS PARTY		AMCP		

RSA 1994

Слика 7. – Изглед гласачког листића на првим слободним изборима у Јужној Африци 1994. године

## 6.4. Ефекти специјалних механизма и парламентарне репрезентације националних мањина

Често је изношена теза о томе да парламентарна репрезентација националних мањина доприноси оснаживању националних мањина, изградњи њиховог поверења у политички систем, институције, па чак и стварању чвршћих веза које припадници националних мањина имају с државом. Још једна теза коју истражује и преиспитује овај рад јесте тврдња да специјални механизми за парламентарну репрезентацију националних мањина доприносе смиривању тензија, успостављању мира и сарадње међу етничким групама, посебно у друштвима чију су историју обележили међуетнички конфликти или грађански ратови.

Обе тезе подлежу проверама и критикама. Овде ће бити приказана само нека од питања и дилема у вези са специјалним механизмима и ефектима парламентарне репрезентације националних мањина са којима се свакодневно сусрећу креатори изборних система.

### 6.4.1. Ко треба да буде представљен?

Једно од најважнијих питања које се намећу чим се приступи размишљању о парламентарној репрезентацији националних мањина, осим већ разматраног питања на који начин се дефинише ко припада мањини, јесте питање да ли треба омогућити парламентарну репрезентацију свих етничких група и да ли је то уопште могуће учинити. У Босни и Херцеговини парламентарна репрезентација је гарантована трима конститутивним народима, али нема никаквих изборних механизма који би омогућили равномерну и пропорционалну заступљеност осталих етничких група, или особа које не желе да се изјасне као припадници једног од три народа. Напротив, постојећи изборни систем спречава кандидовање ових особа за различите јавне функције. Случај *Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине* међу ретким је случајевима које су покренули припадници националне мањине против држава у којима живе због дискриминаторских изборних система. Један од три таква случаја покренут пред Европским судом за људска права је *Азиз против Кипра*<sup>943</sup> у ком је суд закључио да је дошло до кршења људских права Кипранина турског порекла коме није било дозвољено да гласа на изборима за парламент Републике Кипра. Ово је установило праксу да ниједан механизам који за циљ има обезбеђивање парла-

<sup>943</sup> European Court of Human Rights, Case *Aziz Vs. Cyprus*, Application No. 69949/01, пресуда од 22. септембра 2004. године, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61834>, интернет страници приступљено 2. октобра 2014.



ментарне репрезентације не сме резултирати ускраћивањем појединим групама и појединцима право на репрезентовање.

Други случај који се нашао пред Европским судом за људска права је *Јумак и Садак против Турске*<sup>944</sup> који су покренула два курдска политичара да би преиспитала изборни цензус од 10% који постоји у Турској за који су сматрали да онемогућава курдским политичким странкама да освоје места у парламенту. У њиховом случају, Европски суд за људска права пресудио је да није прекршен члан 3. Протокола број 1. Европске конвенције о људским правима који гарантује право на слободне изборе, али је истакнуто да би „било пожељно да се изборни цензус против ког је поднета притужба снизи и/или да се уведу корективне противтеже да би се обезбедила оптимална репрезентација различитих политичких тенденција”<sup>945</sup> и означили цензус као претеран.<sup>946</sup>

У поменутом случају *Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине*,<sup>947</sup> који су покренула два политичара ромске и јеврејске националности сматрајући да су, одредбе о праву на кандидовање за члана Предсједништва Босне и Херцеговине и Дом народа, дискриминаторске и да су у супротности са чланом 14. Европске конвенције о људским правима, који гарантује забрану дискриминације, и чланом 3. Протокола број 12. Конвенције, који гарантује право на слободне изборе, као и са општом забраном дискриминације, која је гарантована чланом 1. Протокола број 12. Конвенције. Суд је одлучио да су, имајући у виду њихов ранији политички ангажман, оба подносиоца оправдано размишљала о кандидатури за Дом народа или за Предсједништво Босне и Херцеговине и констатовао да, иако је Устав Босне и Херцеговине сам по себи анекс међународног уговора, Дејтонског споразума, могућност да га мења има само Скупштина Босне и Херцеговине, и да, због тога, одредбе на које је уложена жалба улазе у надлежност тужене државе. Подсећајући на то да до дискриминације долази сваки пут кад особе које се налазе у сличним ситуацијама без икаквог објективног оправдања имају различит третман, Суд је закључио да „ниједан неравноправан третман који је у потпуности или у великој мери заснован на нечијем етничком пореклу не може бити сматран за објективно оправдан у

---

<sup>944</sup> European Court of Human Rights, Case *Yumak and Sadak Vs. Turkey*, Application No. 10226/03, пресуда од 8. јула 2008. године, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-87363>, интернет страници приступљено 2. октобра 2014.

<sup>945</sup> European Court of Human Rights, Case *Yumak and Sadak Vs. Turkey*, Пресуда Великог већа, параграф 77

<sup>946</sup> *ibid.*, параграф 147

<sup>947</sup> European Court of Human Rights, Case *Sejdic and Finci Vs. Bosnia and Herzegovina*, Applications Nos. 27996/06 and 34836/06, пресуда од 22. децембра 2009. године <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491>, интернет страници приступљено 2. октобра 2014.

демократском друштву заснованом на принципима плурализма и поштовања различитости”.<sup>948</sup> У овом конкретном случају, да би неко уопште могао да се кандидује на изборима за Дом народа БиХ морао би да се изјасни као припадник једног од три конститутивна народа, што два тужитеља нису желела да учине због свог ромског, односно јеврејског, порекла. Како је Венецијанска комисија и проматрајући ово питање закључила, „постојећи механизми поделе власти нису аутоматски водили до искључивања представника заједница које не припадају трима конститутивним народима”.<sup>949</sup>

Када је 2002. године Босна и Херцеговина примљена у Савет Европе, она је преузела обавезу да у року од годину дана ревидира своје изборно законодавство. Ратификујући Споразум о стабилизацији и придруживању са Европском унијом 2008. године, она се додатно обавезала да измени изборно законодавство у делу који се односи на чланове Предсједништва и Дома народа Босне и Херцеговине, да би обезбедила усклађеност са Европском конвенцијом о људским правима и обавезама преузетим након пријема у Савет Европе. Суд је, у складу са овим, одлучио са 14 гласова према 3 да онемогућавање ова два политичара да се кандидују на изборима за Дом народа није имало објективне и оправдане разлоге и да је прекршен члан 14. у вези са чланом 3. Протокола број 1.<sup>950</sup>

Када је у питању кандидовање за члана Предсједништва Босне и Херцеговине, Суд је, исто као и у случају Дома народа, дошао до закључка да су уставне одредбе које спречавају апликанте да се кандидују за Предсједништво Босне и Херцеговине дискриминаторске. У складу са овим, Суд је закључио са 16 гласова према 1 да је дошло до кршења члана 1. Протокола број 12.<sup>951</sup>

Одбијање да имплементира ову пресуду Босни и Херцеговини представља једну од три основне препреке за наставак европских интеграција. Известилац Европског парламента за Босну и Херцеговину Дорис Пак (Pack) покренула је иницијативу да се Босна и Херцеговина управо из овог разлога суспендује из чланства у Савету Европе, што је Европски парламент одбио да учини.

О пресуди у случају Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине написан је велики број радова. Сви аутори се слажу да је ова пресуда могла послужити као онсова за реформу политичког система Босне и Херцеговине, како у овом случају, тако и у већ поменутом случају избора кадната ког нису кандидовале хрватске странке за хрватског члана председништва. Аутори се слажу и у томе да је ова

<sup>948</sup> Ibid.

<sup>949</sup> Venice Commission, Position from 11th March 2005, <http://www.coe.ba/pdf/CDL-AD2004004-en.pdf>, интернет страници приступљено 2. октобра 2014.

<sup>950</sup> European Court of Human Rights, Case *Sejdic and Finci Vs. Bosnia and Herzegovina*, Пресуда Великог већа, параграфи 44. и 45.

<sup>951</sup> European Commission, Bosnia and Herzegovina 2015 Progress Report, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_bosnia\\_and\\_herzegovina.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_bosnia_and_herzegovina.pdf) стр. 4, интернет страници приступљено 17. маја 2016.

шанса пропуштена и да политичким елитама у Босни и Херцеговини одговара тренутна ситуација у којој бираче мобилишу на етничким основама и на тај начин се одржавају на власти.<sup>952</sup> Треба напоменути да је овај случај послужио као повод за генерални став те врсте и требало би да га поштују и имплементирају све државе које признају јурисдикцију овог суда.

#### **6.4.2. Да ли више мањина у парламенту значи и бољи однос према институцијама?**

Одговори на питање постављено у наслову изнад тражени су емпиријски. У једном од истраживања која се баве овом темом аутори су се концептуално и емпиријски фокусирали на велике градове у САД у којима су градоначелници били афроамеричког порекла. Анкета у којој су испитаници афроамеричког порекла били презаступљени показала је да грађани афроамеричког порекла у градовима у којима су и локални званичници тог порекла много више учествују у свим политичким процесима.<sup>953</sup>

Друго истраживање тестира тезу о оснаживању националних мањина кроз парламентарну репрезентацију. Истраживано је да ли су мањинско-већинске изборне јединице донеле и већу излазност националних мањина на изборима. Студија је била ограничена на два изборна циклуса и једну изборну јединицу на Флориди. Резултати су били различити и, мада су показивали повећање излазности у изборним јединицама у којима су већину чинили Афроамериканци и Латиноамериканци, нису пружали ваљан доказ да ли је то последица тога што су кандидати били из њихових етничких група. Нису објашњењи ни на који начин се ти резултати могу генерализовати имајући у виду да је Флорида по много чему специфична, није ни утврђено на које тачно грађане утиче постојање ових изборних јединица.<sup>954</sup>

Непостојање системских и поузданих истраживања о последицама мањинске парламентарне репрезентације које би емпиријски биле верификоване отвара велики простор тврдњама које, такође без уверљиве емпиријске потврде,

---

<sup>952</sup> Види: Milanovic, M., *Sejdić & Finci V. Bosnia and Herzegovina*. App. Nos. 27996/06 & 34836/06. <http://www.echr.coe.int> *European Court of Human Rights (Grand Chamber)*, December 22, 2009, *American Journal of International Law* Vol.104(4)/10, стр. 636-641; Bardutzky, S., *The Strasbourg Court on the Dayton Constitution: Judgment in the Case of Sejdić and Finci v. Bosnia And Herzegovina*, *European Constitutional Law Review* Vol.6(2)/10, стр. 309-333; Raulstin, E., *(Un)Justifiable? A Comparison of Electoral Discrimination Jurisprudence at the European Court of Human Rights and the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina*, *American University International Law Review* Vol.28/13, стр. 669; Kasapovic, M., *Lijphart and Horowitz in Bosnia and Herzegovina: Institutional Design for Conflict Resolution or Conflict Reproduction?*, *Politicka misao* Vol.53/16, стр. 174-190;

<sup>953</sup> Bobo, L., William, G. F., *Race, Sociopolitical Participation and Black Empowerment*, *American Political Science Review* 84/2/90, стр. 377-394

<sup>954</sup> Brace, K., Handley, L., Neimi R., Stanley, H., *Minority Turnout and the Creation of Minority-Majority Districts*, *American Politics Quarterly* 23/2/95, стр. 190-203

говоре управо супротно – да специјалне мере чији је циљ сигурна парламентарна репрезентација националних мањина заправо демотивишу бираче који припадају тим националним мањинама да гласају.<sup>955</sup>

Једна од најсвеобухватнијих анализа очекиваних и стварних ефеката специјалних механизма за парламентарну репрезентацију националних мањина урађена је на основу примера Новог Зеланда и Сједињених Америчких Држава.<sup>956</sup> Најпре ћемо описати специјалне механизме за избор националних мањина у ове две земље.

Амандмани који су 1982. године поднети на Акт о праву гласа из 1965. године<sup>957</sup> у Сједињеним Америчким Државама, као и пресуда Врховног суда у случају *Торнбург против Гинглеса* из 1986. године,<sup>958</sup> омогућили су стварање изборних јединица у којима мањина становништва на глобалном нивоу чини већину популације с правом гласа. Циљ ове мере био је да се кандидатима афроамеричког и латиноамеричког порекла омогући избор на позиције за које се кандидују. Након 1986. године, министарство правде почело је да имплементира овај приступ у свим случајевима у којима је концентрисана на једном подручју живела већа мањинска група.<sup>959</sup> Ово је током дефинисања изборних јединица 1990. године резултирало повећањем броја изборних јединица у којима су Афроамериканци и Латиноамериканци имали апсолутну већину. Врховни суд је 1993. године учинио ово питање још комплекснијим исказавши мање толеранције према изборним јединицама *бизарног облика*. Уставни суд је одлучио следеће: „Класификација грађана заснована искључиво на расним основама по својој природи је одбојна слободним грађанима чије су институције успостављене на принципима равноправности, јер она прети да стигматизује грађане због припадности одређеној расној групи и да тиме изазове већу расну нетрпељивост. Стога закони држава који експлицитно праве разлику између грађана на основу расне припадности, без обзира на то да ли се раса експлицитно наводи као разлог или је прављење разлике немогуће објаснити на други начин, мора бити ограничено искључиво на постизање циља. Стварање изборних јединица које изгледају толико бизарно да их је немогуће објаснити на други начин

---

<sup>955</sup> Douglas, A., *Real Choices/New Voices: The Case for PR Elections in United States*, Columbia University Press, New York 1993, стр. 157

<sup>956</sup> Banducci, S. A., Donovan, T., Karp, J. A., *Minority Representation, Empowerment and Participation*, *The Journal of Politics* 66/2/04, стр. 534–556

<sup>957</sup> Department of Justice, [www.justice.gov/crt/section-2-voting-rights-act](http://www.justice.gov/crt/section-2-voting-rights-act), интернет страници приступљено 24. јула 2014.

<sup>958</sup> Supreme Court of United States, Case *Thornburg Vs. Gingles* (478 U.S.30), пресуда из 1986. године, <http://scholarlycommons.law.wlu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2674&context=wlulr>, интернет страници приступљено 21. јула 2014.

<sup>959</sup> Butler, D., Cain, B., *Congressional Redistricting: Comparative and Theoretical Perspectives*, Macmillan, New York 1992, стр. 36

осим да су расно засноване мора бити пажљиво контролисано и ограничено, без обзира на мотиве и намеру оних који их стварају”.<sup>960</sup> Важно је рећи да ни због једне од ових пресуда нису престали да важе амандмани који су омогућили стварање расно осетљивих изборних јединица и да је, упркос контроверзи која је пратила њихово формирање, овај систем повећао присуство афроамеричких и латиноамеричких представнике у Конгресу. Највећи напредак када је у питању репрезентација ове две групе у Конгресу постигнут је деведесетих година двадесетог века, након што је велики број савезних држава формирао ове изборне јединице.

Нови Зеланд има дугу традицију формирања изборних јединица које обезбеђују репрезентацију националних мањина. Од 1867. године Нови Зеланд има дуални систем изборних јединица по коме се посланици у парламент бирају из два паралелна система изборних јединица са једним послаником једним за особе маорског порекла и другим за особе европског порекла, *маорске изборне јединице* и *опште изборне јединице*. Границе ових изборних јединица преклапају се на истом географском подручју. С обзиром на то да маорских изборних јединица има много мање и да их је на последњим изборима било седам, оне су много веће него опште изборне јединице.<sup>961</sup> Основни разлог за успостављање изборних јединица резервисаних само за Маоре јесте жеља да се они пацификују и асимилију, да се убрза процес њихове европеизације укључивањем у политичке институције англосаксонског типа. Пре усвајања закона о праву гласа за Маоре 1867. године, услов да они који имају право гласа поседују имовину спречавао је многе Маоре да гласају и искључивао их из изборних процеса. Осим тога, у време када су посебне изборне јединице за Маоре установљене, то је урађено да би се њихово присуство у парламенту умањило. Наиме, тада је маорска популација бројала 50.000 а европска 250.000 припадника, тако да је стварање четири маорске изборне јединице уместо двадесет, колико их је требало бити уколико је намера била да они буду равноправно заступљени, служило искључиво томе да се осигура да Маори не буду заступљени у довољном броју. Крајњи резултат било је стварање непријатељски настројеног маорског блока. Недовољна заступљеност Маора постала је још очигледнија у наредним годинама: број општих изборних јединица, због повећања броја становника, настављао је да расте, док је број маорских изборних јединица остао непромењен наредних 129 година. Дакле, иако се стварала илузија демократске поделе власти и укључивања мањина у законодавна тела, Маори су били жртве џеримендеринга у

<sup>960</sup> Supreme Court of United States, Case *Shaw Vs. Reno* (509 U.S.630), пресуда из 1993. године, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/509/630/>, интернет страници приступљено 21. јула 2015.

<sup>961</sup> Lamare, J. R., Lamare, J. W., *Electoral reform, Situational Forces and Political Confidence: Results from a Multi-wave Panel*, Electoral Studies Vol.40/15, стр. 361-371, стр. 365



толикој мери да су постали мањина која је увек надгласавана у политичком систему који је штитио искључиво интересе већине.<sup>962</sup>

Изборна реформа спроведена деведесетих година двадесетог века успела је да унапреди парламентарну репрезентацију националних мањина на два веома важна начина. Изборни акт из 1993. године омогућио је да број маорских изборних јединица варира у зависности од броја бирача који желе да се упишу на посебне бирачке спискове. Овај акт предвиђа да, након референдума који се спроводи сваких пет година, почиње процес повлачења нових граница између изборних јединица. Онима који су се изјаснили да су маорског порекла даје могућност да изаберу да ли желе да буду бирачи у маорским или општим изборним јединицама.<sup>963</sup>

Дакле, основна разлика између америчког и новозеландског изборног система је у томе што Маори на Новом Зеланду имају прилику да самостално одлуче да ли желе да се на њих односе посебна изборна правила. Претпоставља се да би, уколико би се сви Маори изјаснили да желе да буду у маорским изборним јединицама, они имали тринаест представника у парламенту.<sup>964</sup> Од 1993. године број Маора који одлучују да гласају у посебним изборним јединицама постепено се повећава, што је резултирало повећањем броја маорских изборних јединица на свим изборима који су уследили. Други важан допринос парламентарној репрезентацији Маора било је увођење пропорционалне репрезентације. Први избори одржани по мешовитом изборном систему одржани су 1996. године. Иако је комисија која је предложила увођење овог изборног система истовремено предложила и укидање маорских изборних јединица, сматрајући да ће пропорционална репрезентација националних мањина бити обезбеђена кроз пропорционални систем без посебних механизма, Маори су се оштро супротставили овом предлогу. Због тога је парламент одлучио да занемари ову препоруку комисије и да препусти самим Маорима да одлуче да ли је потребно задржати посебне механизме који би олакшали њихову парламентарну репрезентацију.<sup>965</sup> Управо је увођење овог изборног система драматично побољшало парламентарну репрезентацију Маора и већ на првим изборима одржаним након увођења овог изборног система њихов број у Парламенту повећао се са 6% на 12%.<sup>966</sup>

---

<sup>962</sup> Fleras, A., *From Social Control Towards Political Self Determination? Maori Seats and the Politics of Separate Maori Representation in New Zealand*, Canadian Journal of Political Science 18/3/85, стр. 551–576

<sup>963</sup> Члан 45. Изборног акта Новог Зеланда из 1993. године, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0087/latest/DLM307519.html>, интернет страници приступљено 22. јула 2015.

<sup>964</sup> Morden, M., *Indigenizing Parliament: Time to Re-start a Conversation*, Canadian Parliamentary Review Vol.39/16, стр. 24

<sup>965</sup> Weiner, D. J., *Race Lines: The Creation and Development of Maori Seats in New Zealand's Parliament and African-American Majority-Minority Districts in the United States 'House of Representatives'*, University of Auckland, Auckland 1998, стр. 322.

<sup>966</sup> Alves, D., *New Zealand's First MMP Election*, Round Table Vol.86/97, стр. 237



Ако би се теза о оснаживању мањина кроз специјалне механизме показала тачном, то би значило да Афроамериканци који живе у специјалним изборним јединицама имају више поверења у владу, у већем броју излазе на изборе и радије учествују у политичким процесима него Афроамериканци који не живе у њима. Уколико ову тезу применимо на случај Новог Зеланда, увођење пропорционалности у изборни систем требало би да повећа заинтересованост свих Маора за учешће у политичким процесима, без обзира на то да ли гласају у маорским или у општим изборним јединицама. Међутим, уколико тезу о оснаживању вежемо искључиво за специјалне механизме и гаранцију изборног успеха, онда би Маори који гласају у маорским изборним јединицама требало да имају јаче изражен осећај припадности и већу заинтересованост за учешће у политичким процесима него Маори који гласају у општим изборним јединицама. С обзиром на то да се маорске изборне јединице и опште изборне јединице налазе на истој територији, и они Маори који гласају у општим изборним јединицама станују на подручјима која имају загарантованог маорског посланика. Међутим, требало би да у мањој мери доживљавају посланике из маорских изборних јединица као своје представнике.

Супротно томе, уколико пођемо од тога да је тачна хипотеза да гарантовани представник смањује мотивацију мањина да изађу на изборе, морамо узети у обзир и разлику између маорских изборних јединица у којима је избор маорског кандидата загарантован и америчких мањинско-већинских изборних јединица у којима су само повећане шансе да кандидат афроамеричког или латиноамеричког порекла буде изабран, али, њихов изборни успех није изванредан. У случају Новог Зеланда број маорских представника се суштински одређује у периоду пре избора, током времена у ком се Маори опредељују да ли желе да гласају у маорским или општим изборним јединицама, тако да резултат избора ни на који начин не утиче на број маорских представника.

Истраживачи који су проверавали функционисање и ефекте специјалних механизма доносили су закључке на основу великог броја фактора који мере политичку активност, ставове према влади и изабраним званичницима, политичком знању и укључивању у политику.<sup>967</sup> Сви ови фактори подељени су у две категорије: процене и активности засноване на изборним јединицама, односно знање о томе ко је представник, контакти с њим, ставови према њему и процене и активности засноване на систему, односно интерес за гласање и учешће у политичким процесима. У првом случају, предмет истраживања је изабрани представник. Теза о оснаживању

---

<sup>967</sup> Banducci, S. A., Donovan, T., Karp, J. A., *Minority Representation, Empowerment and Participation*, стр. 534–556

мањина кроз специјалне механизме претпоставља да ће на све ове параметре позитивно утицати чињеница да заједницу представља посланик који припада истој етничкој групи као и већина бирача у тој изборној јединици. Истраживачи су користили исти метод и узорак који владе САД и Новог Зеланда користе за анкетирање Афроамериканаца и Маора приликом својих истраживања. Анкета је имала за циљ да се испитају ставови Афроамериканаца и Маора према њиховим изабраним представницима, као и понашање према њима. У истраживање су укључене 252 изборне јединице за Конгрес, а 31% испитаника афроамеричког порекла имало је свог представника у парламенту који је био истог порекла као и они. Испитаници маорског порекла изабрани су без обзира на то да ли гласају у маорским или општим изборним јединицама, што је касније омогућило поређење ставова ове две групе.<sup>968</sup>

Резултати у обе земље били су веома слични. Између 20% и 30% испитаника знало је име свог посланика, а између 15% и 20% остварило је неку врсту контакта са њим. У САД већи број испитаника зна име свог посланика уколико је и он афроамеричког порекла, баш као што је више њих у тим случајевима остварило контакт са својим представницима. Сличну појаву имамо и на Новом Зеланду. Међутим, веома мали број Маора који гласају у општим изборним јединицама и које не представљају посланици маорског порекла имало је контакт са посланицима који су изабрани у маорским изборним јединицама. Ово показује да Маори који не желе да се на њих односе специјални механизми, као своје представнике у парламенту не доживљавају маорске посланике, него посланике који нису маорског порекла.

При процени самих изабраних функционера јављају се веће разлике. У САД 65% испитаника има позитиван став према својим изабраним представницима уколико су и они афроамеричког порекла, док само 44% њих има позитиван став према посланицима који нису афроамеричког порекла.<sup>969</sup> Испитаници исто тако у много већој мери верују да су им посланици доступни и да су урадили важне ствари за заједницу уколико су посланици Афроамериканци. На Новом Зеланду, Маори имају много израженији критички став према својим посланицима маорског порекла. Само 22% њих имало је позитиван став према посланицима који су Маори, док је 31% њих имало позитиван став према посланицима који нису Маори.

Иако велики број испитаника у обе земље сматра да њихов глас нема никакав значај, тај број је значајно мањи код оних испитаника који имају посланика из своје етничке групе. Око две трећине Афроамериканаца и Маора верује да њихову земљу воде крупни интереси и само трећина има поверења у владу, а посланик из

---

<sup>968</sup> Ibid., стр. 535

<sup>969</sup> Ibid., стр. 540

њихове етничке групе мало или нимало не мења ово уверење. И Маори и Афроамериканци који имају представнике из своје етничке групе чешће излазе на изборе.<sup>970</sup>

Општи је закључак да су у САД позитивни ефекти механизма који омогућавају да мањински кандидати буду изабрани видљивији када су у питању сами кандидати, али да нису толико видљиви када је у питању њихово поверење у систем. Ово се посебно види приликом одговора на питања о имену посланика, контактирању с њим и ставовима према њему. Чак и они испитаници који нису гласали за странку из које је посланик чешће знају његово име уколико је он из исте етничке групе као и они, чешће га контактирају и имају позитивније ставове према његовом раду. Код Афроамериканаца вероватноћа да ће се сетити имена посланика два пута је већа уколико је посланик из афроамеричке заједнице – 21% наспрам 9%. Иако вероватноћа да ће га контактирати остаје релативно ниска, ипак је већа него у случајевима у којима посланик није Афроамериканец. Осим тога, Афроамериканци имају много позитивнији став према посланицима који су из исте етничке групе 59%, него према онима који нису 37%. Међутим, када су у питању политичка партиципација и поверење у владу, мањинска репрезентација нема великог утицаја на ставове бирача.<sup>971</sup>

Када је у питању Нови Зеланд, ситуација је обрнута. Позитивни ефекти мањинске репрезентације видљивији су када су у питању процена и активности засновани на систему него процена и активности засновани на посебним изборним јединицама. Етничка припадност посланика не утиче на то да ли бирачи знају његово име или на то да ли би га контактирали, али утиче на осећај припадности. Маори које представљају Маори имају јачи осећај моћи и могућности да утичу на процесе у друштву, иако су много више критички настројени према својим представницима него Маори које представљају посланици који нису из њихове етничке групе. Мањинска репрезентација овде има утицаја на политичку партиципацију и број Маора који излазе на изборе већи је код Маора који гласају у маорским изборним јединицама – 81% него код оних који гласају у општим изборним јединицама 73%. Управо могућност самосталног одлучивања у случају Новог Зеланда кључна је за ове разлике међу земљама.<sup>972</sup>

Различити резултати додатно компликују расправе о ефектима дескриптивне и опште репрезентације. Истраживања показују да је могуће да системски га-

---

<sup>970</sup> Ibid., стр. 541

<sup>971</sup> Ibid., стр. 542

<sup>972</sup> Ibid., стр. 544

рантована дескриптивна репрезентација националних мањина не производи ефекте који се суштински разликују од оних који су последица опште репрезентације. Циљ да се кроз специјалне механизме ојача веза између бирача и изабраних званичника и охрабри партиципација у политичким процесима није у потпуности остварен. Исто тако, тешко је поуздано закључити какве ефекте специјални механизми имају на општи одзив бирача на изборима. Истраживање које је анализирано бавило се само излазношћу Афроамериканаца у мањинско-већинским јединицама у случајевима када је кандидат афроамеричког порекла, али не даје податке о општој излазности у мањинско-већинским изборним јединицама и не бави се могућношћу да она буде нижа, јер би тај систем могао демотивисати бираче који нису из те заједнице да гласају. То значи да, иако би мањински бирачи на изборе изашли у већем броју, општа излазност не би била повећана.

## VII ПАРЛАМЕНТАРНА РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА У СРБИЈИ

Политичка историја Србије није условила само бројне етничке миграције, него и етничке промене које су у потпуности мењале чињеницу да ли је нека етничка група која живи у Србији мањина, већина, или, пак, један од равноправних народа. Зато ће у овом поглављу најпре бити дат историјски преглед заштите националних мањина у Републици Србији, који ће у обзир узети управо овај аспект заштите националних мањина и њиховог положаја. Правни оквир за заштиту националних мањина који иза тога следи има за циљ да прикаже каталог докумената којима се гарантују и штите мањинска права, посебно она права на основу којих националне мањине имају право на парламентарну репрезентацију.

Статистичка слика Србије дата у овом поглављу за циљ има да представи демографску слику Србије, како у целини, тако и у њеним различитим деловима. То је неопходно да би учешће националних мањина у политичком животу Србије било сагледано из перспективе бројности, географске концентрације и осталих демографских услова у којима националне мањине живе. Део поглавља у ком су обрађени специјални механизми за заштиту права националних мањина на парламентарну репрезентацију прати и анализа проблема и недоумица који произилазе из увођења специјалних механизма. На крају, дат је преглед учешћа националних мањина на свим парламентарним изборима у Републици Србији и анализиран изборни успех који су кандидати из реда националних мањина остваривали кроз различите изборне системе. Исто је учињено и када су у питању избори за Скупштину АП Војводине и за скупштине градова и општина.

### 7.1. Историјат заштите националних мањина

Документи који се односе на заштиту хришћанског становништва у Отоманској империји могу се сматрати зачецима међународне заштите националних мањина на овим просторима. Иако се ова заштита, која је, пре свега била хуманитарног карактера, односила само на странце, а не и на турске поданике, она је представљала подршку националном буђењу народа у Османском царству.<sup>973</sup>

Заштита мањина за Турску, као и за балканске змље које су стекле независност, предвиђена је Берлинским уговором из 1878. године. У једном од члано-

<sup>973</sup> Лутовац, З., *Мањине, КЕБС и југословенска криза*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 1995, стр. 15

ва који се односе на Србију, стоји: „Ни за једно лице у Србији разлика у верској опредељености или конфесији не сме бити повод за искљученост или немогућност у погледу уживања грађанских или политичких права, рада у јавним службама, обављања јавних функција и указивања почести, као ни у погледу обављања различитих професија и делатности, у било коме месту. Слобода вероисповести и вршења верских обреда обезбедиће се свим домаћим лицима у Србији, као и странцима, и неће бити никаквих препрека у погледу хијерархијске организације различитих верских заједница, нити у погледу њихових односа са својим духовним поглаварима”.<sup>974</sup> Мањинама у Србији бави се још неколико чланова Уговора који предвиђају право муслиманском становништву да се, уколико то жели, исели у Турску,<sup>975</sup> као и чланови који се односе на то да ће становници или власници некретнина у областима припојеним Србији који одлуче да живе изван ње, „моћи да задрже своје поседе тако што ће их дати у закуп, или ће њима управљати преко трећих лица”.<sup>976</sup>

Након што је, завршетком Првог светског рата, дошло до новог прекрајања мапе Европе, „приступило се заокруживању у етничком погледу истоветног или блиског становништва унутар националних држава”,<sup>977</sup> са ослонцем на принцип народности, како је тада схватан. Ово је довело до значајног смањења броја мањина у односу на стање пре рата, али је у Европи и даље остао да живи значајан број мањина. Према неким подацима, тридесет милиона становника Европе остало је да живи ван својих матичних држава.<sup>978</sup> Због противљења великих сила победница, у Пакт нису унете никакве одредбе о заштити мањина, па чак ни оне опште које би се односиле на забрану дискриминације. Уместо тога, наметнуте су обавезе државама да их решавају у оквиру појединачних уговора. Обавезе су добиле и неке државе које се нису сматрале новостворенима, али су непосредно пре или током рата припојиле себи подручја у којима је живео велики број мањина, међу њима и Краљевина Срба Хрвата и Словенаца.<sup>979</sup> Лига народа је надгледала примену ових уговора и реаговала у случају евентуалног кршења. Постојале су три врсте оваквих уговора: 1) пет посебних мањинских уговора, који су били саставни део мировних уговора између Пољске, Чехословачке, Румуније, Краљевине СХС и Грчке, на једној

---

<sup>974</sup> Члан 35. Берлинског уговора, <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/dipl-tradicija/istorijski-diplomatski-doku-menti/1288--1878-?lang=lat>, интернет страници приступљено 26. марта 2017.

<sup>975</sup> Ibid., чланови 39. и 40.

<sup>976</sup> Ibid., члан 38.

<sup>977</sup> Кривокапић, Б., *Заштита мањина између два светска рата – осврт на неке посебне случајеве*, Универзитет УНИОН Никола Тесла, Београд 2005, стр. 100

<sup>978</sup> Попов, Ч., *Од Версаја до Даницага*, Завод за уџбенике, Београд 1995, стр. 215

<sup>979</sup> Лутовац, З., *Мањине, КЕБС и југословенска криза*, Београд 1995, стр. 18



страни и главних савезничких снага, на другој страни; 2) у три мировна уговора са побеђеним државама – Аустријом, Мађарском и Бугарском, а касније и Турском – унета су посебна поглавља која су по садржини била слична обавезама укљученим у специјалне уговоре; 3) исти међународно-правни значај имале су декларације које су приликом ступања у Лигу народа дале Финска, Албанија, Литванија, Летонија, Естонија и Ирак.<sup>980</sup>

Следећа етапа у погледу заштите права националних мањина у Србији наступила је након Другог светског рата. Будући да је Федеративна Народна Република Југославија, а затим и Социјалистичка Федеративна Република Југославија, припадала социјалистичком идеолошком блоку, предвиђало се да ће социјална револуција и изградња новог друштва маргинализовати међунационалне проблеме. Социјалистичка Федеративна Република Југославија се од земаља Источног блока, између осталог, разликовала и по томе што је кроз различите механизме обезбеђивала права националних мањина.<sup>981</sup> У СФРЈ је било шест конститутивних народа. Мањинске заједнице имале су статус народности. Термин *народности* није био само покушај да се избегне коришћење термина *национална мањина*, него и настојање да се укаже на пуну равноправност мањинских група с конститутивним народима. Устав СФРЈ гарантовао је равноправност,<sup>982</sup> а као једно од његових основних начела гарантован је принцип једнакости народа и народности. Гарантована је „слобода изражавања припадности народу, односно народности, слобода изражавања националне културе и слобода употребе свог језика”.<sup>983</sup> Припадницима народности посебно се гарантује „право на употребу свог језика и писма у остваривању својих права и дужности”, као и „право на наставу на свом језику”.<sup>984</sup>

ОЕБС-ова Конференција у Хелсинкију једна је од прекретница када је у питању заштита људских права у Европи. Делегација СФРЈ веома је активно учествовала у креирању Завршног акта и уложила велике напоре да се у њега унесу и одредбе о заштити националних мањина, јер се веровало да ће се тиме потврдити ОЕБС-ова улога у осигуравању мира и сарадње у Европи. Неке земље, попут Грчке,

---

<sup>980</sup> Ibid., стр. 19

<sup>981</sup> Гојковић, Н., *Систем заштите мањина у Републици Србији*, Konrad Adenauer Stiftung, стр. 1, [http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/serbien/Gojkovic\\_pred.pdf](http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/serbien/Gojkovic_pred.pdf), интернет страници приступљено 19. августа 2015.

<sup>982</sup> Члан 154. Устава СФРЈ, <http://mojustav.rs/wp-content/uploads/2013/04/Ustav-SFRJ-iz-1974.pdf>, интернет страници приступљено 19. августа 2015.

<sup>983</sup> Ibid., чланови 170. и 171. Устава СФРЈ. Њима је прописано да „грађанин није дужан да се изјашњава ком народу, односно којој народности припада, ни да се опредељује за припадност једном од народа, односно једном од народности”.

<sup>984</sup> Ibid., члан 171.

Бугарске, Француске и, делимично, САД, противиле су се уношењу одредаба које би се бавиле заштитом мањина, нудећи као образложење за такав свој став тешкоће у вези с дефинисањем појма, проблематику односа између заштите права појединца и колективних права националних мањина и тако даље.<sup>985</sup> Југословенска делегација је, подсећајући да су мањине често биле извор напетости међу европским државама, тражила да се у Завршни акт унесе опсежан попис права мањина и дужности држава. Овом предлогу противиле су се земље које нису признавале постојање мањина на својим територијама, земље које из неких других разлога нису сматрале да је то проблем који завређује пажњу на Конференцији, али и земље које из политичких разлога нису желеле да подрже овакав предлог СФРЈ.<sup>986</sup>

Дезинтеграцијом СФРЈ и стварањем нових држава на њеној територији, у Србији су се појавиле нове мањине, припадници конститутивних народа из СФРЈ, чији статус није био ни правно уређен ни у друштву повољан. Поред ранијих мањина које имају матичну државу у некој од суседних земаља – Мађари, Албанци, Румуни, Бугари, мањина европског порекла – Чеси, Словаци, Украјинци, Русини, Немци; мањина неевропског порекла – Јевреји, Роми; као нове мањине појављују се Хрвати, Словенци, Бошњаци, Македонци и, касније, Црногорци, чије се матице налази у некој од држава бивше Југославије. Устав из 1990. године и даље говори о *народностима* гарантујући службену употребу њихових језика и писама на подручјима где живе,<sup>987</sup> и прописује да ће право на образовање „на језику других народа и народности” бити уређено законом.<sup>988</sup> Поново се јавља одредба да нико није обавезан да се изјашњава о својој националној припадности.<sup>989</sup>

## 7.2. Правни оквир за заштиту националних мањина

Поред тога што је ратификовала и прати примену готово свих конвенција за заштиту људских права,<sup>990</sup> Република Србија је ратификовала најважније документе у области заштите права националних мањина, међу којима су и Оквирна

---

<sup>985</sup> Лутовац, З., *Мањине, КЕБС и југословенска криза*, стр. 28

<sup>986</sup> На пример, Бугарска и Грчка, које нису признавале македонску нацију (Вукас, Б., *Етничке мањине и међународни односи*, Школска књига, Загреб 1978, стр. 217)

<sup>987</sup> Члан 8. Устава Србије из 1990. године, <http://mojustav.rs/wp-content/uploads/2013/04/Ustav-iz-1990.pdf>, интернет страници приступљено 19. августа 2016.

<sup>988</sup> *Ibid.*, члан 32.

<sup>989</sup> *Ibid.*, члан 49.

<sup>990</sup> Канцеларија за људска права, <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/ljudska-prava/konvencije>, интернет страници приступљено 19. августа 2015.

конвенција Савета Европе за заштиту националних мањина, Европска повеља о регионалним и мањинским језицима и Пакт о грађанским и политичким правима.<sup>991</sup> Од Републике Србије, као земље кандидата за чланство у Европској унији, очекује се да своје законодавство усклади са европским стандардима, да успостави билатералне односе са суседима у циљу заштите и унапређења мањинских права, али и да одговарајућа политика према националним мањинама буде таква да оне уживају сва права као и други грађани. Поштовање мањинских права чини фундаментални део политичких критеријума за приступање Европској унији и заузима посебно место у сваком Извештају о напретку.<sup>992</sup> Република Србија, као чланица Савета Европе, генералном секретару Савета Европе, у складу са чланом 25. Оквирне конвенције, подноси периодичне извештаје о њеној примени. Међународне конвенције су документи програмског карактера чију примену државе које су их ратификовале прате и примењују кроз усвајање сопственог законодавног оквира за заштиту људских и мањинских права. За права националних мањина важне су и одредбе Устава којима се гарантује примена људских и мањинских права „зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права”.<sup>993</sup> Устав прави разлику у односу на људска права која су гарантована потврђеним међународним уговорима, из чега се закључује да националне мањине имају право и на она права која се налазе у међународним уговорима које Србија није ратификовала.

Устав Републике Србије из 2006. године националне мањине третира као важну друштвену групу. У самом појму дефинисања државе Србије имамо новину у односу на Устав из 1990. године. Она се састоји у формулацији да је Србија „држава српског народа и свих грађана који у њој живе”.<sup>994</sup> Ово је, у веома кратком процесу доношења Устава, као и у (анти)референдумској кампањи која је уследила од стране критичара Устава оцењено као одступање од мултиетничког карактера Србије, односно грађанског принципа.<sup>995</sup> Јемство мањинских права помиње се и у смислу

---

<sup>991</sup> Канцеларија за људска права, <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/nacionalne-manjine2/multilateralni-ugovori>, интернет страници приступљено 19. августа 2015.

<sup>992</sup> Извештај Европске комисије за 2016. годину се овом темом, осим у делу о политичким критеријумима, бави у чак два Поглавља – Поглављу 23 и Поглављу 19 (Министарство европских интеграција, [http://mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/godisnji\\_izvestaj\\_16\\_eng.pdf](http://mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/godisnji_izvestaj_16_eng.pdf), интернет страници приступљено 19. августа 2015.

<sup>993</sup> Члан 18. Устава Републике Србије, <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/139-100028/ustav-republike-srbije>, интернет страници приступљено 19. августа 2016.

<sup>994</sup> Ibid., члан 1.

<sup>995</sup> Пајванчић, М, *Базични принципи уставне државе – пример Устава Србије*, стр. 4, [http://natef.net/downloads/Marijana\\_Rajvancic.pdf](http://natef.net/downloads/Marijana_Rajvancic.pdf), Београдски центар за људска права, *Људска права у Србији 2013*.

остваривања владавине права.<sup>996</sup> Посебан члан им је посвећен у првом делу начела Устава, цео други део је посвећен управо људским и мањинским правима, а, у оквиру њега, читав један део је посвећен правима националних мањина.

У Уставу се експлицитно каже да „Република Србија штити права националних мањина и јемчи посебну заштиту националним мањинама ради остваривања пуне равноправности и очувања њиховог идентитета”.<sup>997</sup> Осим тога, изричито је забрањено деловање политичких странака које, између осталог, крше зајемчена мањинска права или изазивају расну, националну или верску мржњу.<sup>998</sup> Експлицитно и детаљно је забрањена дискриминација националних мањина.<sup>999</sup> Националним мањинама се, осим права која су гарантована свим грађанима, гарантују и посебна права.<sup>1000</sup> У овој одредби се националним мањинама јемче и колективна права, која нису постала општеприхваћена у правним системима и пракси европских држава. Поједини теоретичари сматрају да је цео део Устава који се бави људским и мањинским правима преопширни промашај који одудара „од природе и дикције уставног нормирања”.<sup>1001</sup> Ова права Устав дефинише као права која се остварују „у заједници са другима, у складу са Уставом, законом и међународним уговорима”. Устав дефинише да припадници националних мањина „учествују у одлучивању или сами одлучују о поједним питањима везаним за своју културу, образовање, обавештавање и службену употребу језика и писма”.<sup>1002</sup> Народна скупштина о мерама за одступање од људских и мањинских права у ратном и ванредном стању одлуке доноси апсолутном већином гласова, док је за усвајање закона којима се уређују индивидуална и колективна права националних мањина довољна релативна већина.<sup>1003</sup> Припадницима националних мањина гарантовано је „право да

---

године, стр. 56, <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/04/Ljudska-prava-u-Srbiji-2013.pdf>, сајтови посећени 19. августа 2015. године. Овакво тумачење потврдио је и Уставни суд у својој одлуци о уставности појединих одредаба Статута АП Војводине. Неуставним је проглашен члан Статута АП Војводине који прописује да су „у АП Војводини Срби, Мађари, Словенци, Хрвати, Црногорци, Румуни, Роми, Буњевци, Русини и Македонци, као и друге, бројчано мање, националне заједнице које у њој живе, равноправни у остваривању својих права”, управо уз образложење да је „својеврстан уставноправни *нонсенс* давати припадницима конститутивног народа у сопственој, унитарној држави (која је према члану 1. Устава држава српског народа и свих грађана који у њој живе), својство „припадника националне заједнице” (Одлука Уставног суда Бр. 27/11 од 3. октобра 2013, стр. 79–81)

<sup>996</sup> Члан 3. Устава Републике Србије

<sup>997</sup> Ibid., члан 14.

<sup>998</sup> Ibid., члан 49.

<sup>999</sup> Ibid., члан 76.

<sup>1000</sup> Ibid., члан 75.

<sup>1001</sup> Марковић, Д., *Устав Републике Србије од 2006 – критички поглед, у: Устав Србије – критичка анализа*, Београдски форум за свет равноправних, Едиција свеске, Свеска бр. 18, стр. 15

<sup>1002</sup> Члан 75. Устава Републике Србије

<sup>1003</sup> Ibid., члан 105.

учествују у управљању јавним пословима и да ступају на јавне функције”.<sup>1004</sup> Насилна асимилација националних мањина је забрањена, а забрањено је и „предузимање мера које би проузроковале вештачко мењање националног састава становништва на подручјима где припадници националних мањина живе традиционално и у значајном броју”.<sup>1005</sup> Детаљно је разрађено право на очување посебности,<sup>1006</sup> а гарантује се и наглашава право националних мањина да „могу да оснивају просветна и културна удружења”,<sup>1007</sup> као и право да „одржавају несметане везе и сарадњу са сународницима изван територије Републике Србије”.<sup>1008</sup>

Права појединих националних мањина дефинисана су и билатералним споразумима које је Србија закључила са Македонијом, Хрватском, Румунијом и Мађарском.<sup>1009</sup> Три споразума – са Македонијом, Хрватском и Мађарском – потписала је Државна Заједница Србија и Црна Гора, док је споразум са Румунијом потписала Савезна Република Југославија. У насловима споразума са Хрватском и Македонијом експлицитно се помињу српска и црногорска национална мањина, у наслову споразума са Мађарском се помиње само српска мањина, а у наслову споразума са Румунијом помиње се само начелна сарадња у области заштите националних мањина. Сви споразуми се позивају на међународне стандарде у области заштите мањинских права, наглашавају важност интеграције националних мањина, њихове пуне равноправности и препознају потребу да се специфичности и посебан идентитет националних мањина очувају. Сви споразуми указују на то да поштовање мањинских права ојачава добросуседске односе и доприноси стабилности у целом региону. У свим споразумима се наглашава да је припадност националној мањини ствар личног избора и да нико не сме трпети последице због тога, уговорне стране се обавезују се да ће се уздржавати од било каквих акција које могу довести до асимилације припадника националних мањина, као и да ће омогућити слободну употребу језика и писма, гарантовати право на образовање на матерњем језику и право да уче матерњи језик.

Сва четири споразума гарантују припадницима националних мањина учешће у доношењу одлука које се односе на права и положај мањина на локалном регионалном и државном нивоу. У споразуму са Румунијом се овом општом одредбом ова тема закључује, док су остали споразуми детаљнији. У споразуму са

<sup>1004</sup> Ibid., члан 77.

<sup>1005</sup> Ibid., члан 78.

<sup>1006</sup> Ibid., члан 79.

<sup>1007</sup> Ibid., члан 80.

<sup>1008</sup> Ibid., члан 81.

<sup>1009</sup> Ibid., члан 170.

<sup>1010</sup> Канцеларија за људска права, <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/nacionalne-manjine2/bilateralni-sporazumi>, интернет страници приступљено 19. августа 2015.

Македонијом се уговорне стране обавезују и на то да ће обезбедити одговарајућу заступљеност мањина у представничким телима на свим нивоима, без образложења шта *одговарајућа* заступљеност подразумева, о каквој се заступљености ради или на који начин би се она могла остварити. Споразум са Хрватском је у том погледу нешто детаљнији, те он помиње и гаранцију заштите равноправног учешћа у јавним пословима, самоорганизовање и удруживање у циљу остваривања заједничких интереса и политичких и економских слобода. Даље се експлицитно наводи и омогућавање оснивања политичких странака и прописује обавеза за уговорне стране да својим законодавством омогуће учествовање у представничким и извршним телима на свим нивоима.<sup>1011</sup>

Још једна обавеза коју уговорне стране, према овом споразуму, преузимају на себе јесте да ће осигурати материјалне и друге услове за избор и деловање изабраних представника националних мањина. Споразум са Мађарском је у овом смислу најдетаљнији. Он посебне мере које ће уговорне стране спроводити у области економског, културног, политичког и друштвеног живота види као начин да се обезбеде једнаке могућности припадницима националних мањина и наглашава да се те мере не могу сматрати дискриминаторским. Уговорне стране признају право националних мањина на учешће у јавном животу. Овај споразум се, за разлику од осталих, не задржава на делотворном укључењу у представничка тела. Он прописује и обавезу да укључивање националних мањина у јавне послове обухвати и заступљеност у јавним службама на свим нивоима, полицији и управи. Сва три споразума помињу промену административних, управних или изборних јединица, при чему споразум са Македонијом уводи обавезу да се консултују организације националних мањина, споразум са Хрватском констатује да ће се *уздржати* од довођења националних мањина у неповољнији положај, док споразум са Мађарском обавезује уговорне стране да неће мењати ове границе са намером да националне мањине доведе у неповољнији положај.

Осим Устава Републике Србије, положај мањина у Србији дефинише неколико посебних закона усвајаних у периоду од 2000. године до данас.<sup>1012</sup> Дефиниција

---

<sup>1011</sup> Током претходних неколико година стизали су критички тонови и из Републике Хрватске и од Хрватског националног вијећа и представника странака хрватске националне мањине да Србија не поштује споразум који је потписала са Хрватском, а као доказ за то представља се чињеница да нема резервисаних места за представнике хрватске националне мањине (види: *Deutsche Welle*, 17. мај 2012. године, *Српске скупштине без представника хрватске мањине*, <http://www.dw.com/hr/srpske-skup%C5%A1tine-bez-obaveznih-zastupnika-hrvatske-manjine/a-15955986>, интернет страници приступљено 20. Јула 2017; *Вечерње новости*, 2. март 2016. године, *Хрвати неће добити гарантована места*, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:593591-Hrvati-nece-dobiti-garantovana-mesta>, интернет страници приступљено 20. Јула 2017)

<sup>1012</sup> Закон о заштити права и слобода националних мањина (Службени гласник СРЈ, бр. 11/2002, Службени лист СЦГ, бр. 1/2003 – Уставна повеља Службени гласник РС, бр. 72/2009 – други Закон и 97/2013 – одлука Уставног суда); Закон о службеној употреби језика и писма (Службени гласник РС,



националне мањине, у смислу законодавства Републике Србије, јесте да је национална мањина „свака група држављана Савезне Републике Југославије која је по бројности довољно репрезентативна, иако представља мањину на територији Савезне Републике Југославије, припада некој од група становништва које су у дуготрајној и чврстој вези са територијом Савезне Републике Југославије и поседује обележја као што су језик, култура, национална или етничка припадност, порекло или вероисповест, по којима се разликује од већине становништва, и чији се припадници одликују бригом да заједно одржавају свој заједнички идентитет, укључујући културу, традицију, језик или религију”.<sup>1013</sup> Кроз све побројане законе Република Србија прати и обезбеђује примену међународних стандарда за поштовање мањинских права.

### 7.3. Етнички мозаик Србије

Статистика о националним мањинама „у великој мери је условљена историјским развојем, перцепцијом нације и државе, степеном развоја демократије, културом и традицијом”.<sup>1014</sup> Питање о етничкој припадности једно је од изузетно личних питања које се грађанима поставља приликом пописа становништва. Субјективност у одговарању и зависност одговора које грађани дају на ово питање од акутелне политичке ситуације у многоне отежавају научну објективност приликом анализе. У пописима у Србији грађанима се постављају питања о националној припадности, вероисповести и матерњем језику. У различитим земљама анализираним у раду видело се да било која од ове три карактеристике може бити доминантна за изградњу идентитета групе, али и основ за дискриминацију, сукобе и међуетнички конфликт. У Србији је национална припадност елемент који одређује националне мањине. Иако су и вероисповест и матерњи језик предмет законодав-

---

бр. 45/91, 53/93, 48/94, 101/2005 – други Закон и 30/2010); Закон о забрани дискриминације (Службени гласник РС, бр. 22/2009); Закон о националним саветима националних мањина (Службени гласник РС, бр. 72/2009, 20/2014 – Одлука Уставног суда и 55/2014); Закон о основама система образовања и васпитања ( Службени гласник РС, бр. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 – аутентично тумачење и 67/2015); Закон о локалној самоуправи (Службени гласник РС, 129/2007 и 83/2014 – други Закон); Закон о политичким странкама (Службени гласник РС, бр. 36/2009 и 61/2015 – одлука Уставног суда); Закон о избору народних посланика (Службени гласник РС, бр. 35/2000, 57/2003 – одлука Уставног суда, 72/2003 – други Закон, 75/2003 – исправка другог Закона, 18/2004, 101/2005 – други Закон, 85/2005 – други Закон, 28/2011 одлука Уставног суда, 36/2011 и 104/2009 – други Закон); Закон о локалним изборима (Службени гласник РС, бр. 129/2007, 34/2010 – одлука Уставног суда и 54/2011).

<sup>1013</sup> Члан 2. Закона о заштити права и слобода националних мањина

<sup>1014</sup> Радуски, Н., *Националне мањине у централној Србији*, Институт друштвених наука, Београд 2007, стр. 13

ства које забрањује дискриминацију, национална припадност је препозната као кључни елемент изградње националног идентитета.

### 7.3.1. Националне мањине – статистички преглед

Подаци са последњег пописа становништва у Србији показују да у њој живи 7.186.862 грађана. Њено становништво чини 66.76% Срба и 29.05% националних мањина, а 4.19% грађана одбило је да се изјасни.<sup>1015</sup> У односу на попис спроведен 2002. године, удео Срба у популацији је порастао за 1.2%, а број оних који не желе да се изјасне готово је удвостручен.<sup>1016</sup>

Табела 10. – Етничка припадност становништва Србије – подаци са пописа 2012.

Етничка припадност	Србија	%	Централна Србија	%	Војводина	%
УКУПНО	7.186.862	100%	5.225.053	100%	1.931.809	100%
Срби	5.988.150	83.32%	4.689.515	89.75%	1.289.635	66.76%
Албанци	5.809	0.08%	3.558	0.07%	2.251	0.12%
Бошњаци	145.28	2.02%	144.498	2.76%	780	0.04%
Бугари	18.543	0.26%	17.054	0.32%	1.489	0.08%
Буњевци	16.706	0.23%	237	0.00%	16.469	0.85%
Власи	35.330	0.49%	35.160	0.70%	170	0.01%
Горанци	7.77	0.11%	6.558	0.12%	1.179	0.06%
Југословени	23.303	0.32%	11.127	0.21%	12.176	0.63%
Мађари	253.899	3.53%	2.763	0.05%	251.136	13%
Македонци	22.755	0.32%	12.363	0.23%	10.392	0.54%
Муслимани	22.301	0.31%	18.941	0.36%	3.360	0.17%
Немци	4.064	0.06%	792	0.01%	3.272	0.17%
Роми	147.604	2.05%	105.213	2.01%	42.391	2.19%
Румуни	29.33	0.41%	3.922	0.07%	25.410	1.32%
Руси	3.247	0.05%	2.074	0.04%	1.173	0.06%
Русини	14.246	0.2%	318	0.01%	13.928	0.72%
Словаци	52.750	0.73%	1.429	0.03%	51.321	2.6%
Словенци	4.033	0.06%	2.218	0.04%	1.815	0.09%
Украјинци	4.903	0.07%	701	0.01%	4.202	0.22%
Хрвати	57.900	0.81%	10.867	0.2%	47.033	2.43%

<sup>1015</sup> Републички завод за статистику, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/ReportView.aspx>, интернет страници приступљено 19. августа 2015.

<sup>1016</sup> Подаци са пописа становништва 2002. године, <http://www.mtt.org.rs/Srbijapopis2002.pdf>, интернет страници приступљено 18. септембра 2016.

Црногорци	38.527	0.54%	16.386	0.31%	22.141	1.15%
Остали	17.558	0.24%	10.848	0.2%	6.710	0.35%
Нису се изјаснили	160.346	2.23%	79.328	1.51%	81.018	4.19%
Регионална припадност	30.771	0.43%	2.204	0.04%	28.567	1.48%
Непознато	81.740	1.14%	66.948	1.28%	14.79	0.77%

Према методологији коју примењује Републички завод за статистику, у категорију *остали* убрајају се припадници оних националних заједница чијих припадника има мање од 2.000.<sup>1017</sup> Када се изузму припадници тих националних мањина, двадесет етничких група чине националне мањине у Србији. Од тога четрнаест етничких група има популацију бројнију од 10.000. Најбројнија национална мањина је мађарска, а најмање бројна је влашка.

Треба, међутим, имати у виду да Албанци са југа Србије нису учествовали у попису, а он није спроведен на територији Косова и Метохије, због чега подаци о броју припадника албанске националне мањине обухватају само оне Албанце који су желели да учествују у попису и знатно су умањени у односу на стварну бројност албанске националне заједнице у Србији. Према неким проценама које су у обзир узимале процену броја становника и етничку припадност становништва у општинама које су бојкотовале попис, процењен број интерно расељених лица, као и природни прираштај у тим општинама, сматра се да у Србији живи 73.580 Албанаца, што чини 1.02% становништва Србије<sup>1018</sup>

### 7.3.2. Територијални размештај

Упркос томе што у Србији живи велики број етничких група, не може се рећи да је она, у етничком смислу, хетерогено подручје. Више од четири петине њеног становништва чини једна етничка група, тако да се свакако мора говорити о етнички хомогеној средини. Чак и Аутономна Покрајина Војводина, за коју се обично сматра да представља *етнички мозаик*, постаје етнички хомогена средина, будући да Срби чине чак двотрећинску већину у укупном становништву Покрајине.<sup>1019</sup> Међутим, већ на нивоу управних округа, којих у Србији има дваде-

<sup>1017</sup> Републички завод за статистику, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=1586>, интернет страници приступљено 18. септембра 2016.

<sup>1018</sup> Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, *Демографски преглед*, број 55, Београд 2015.

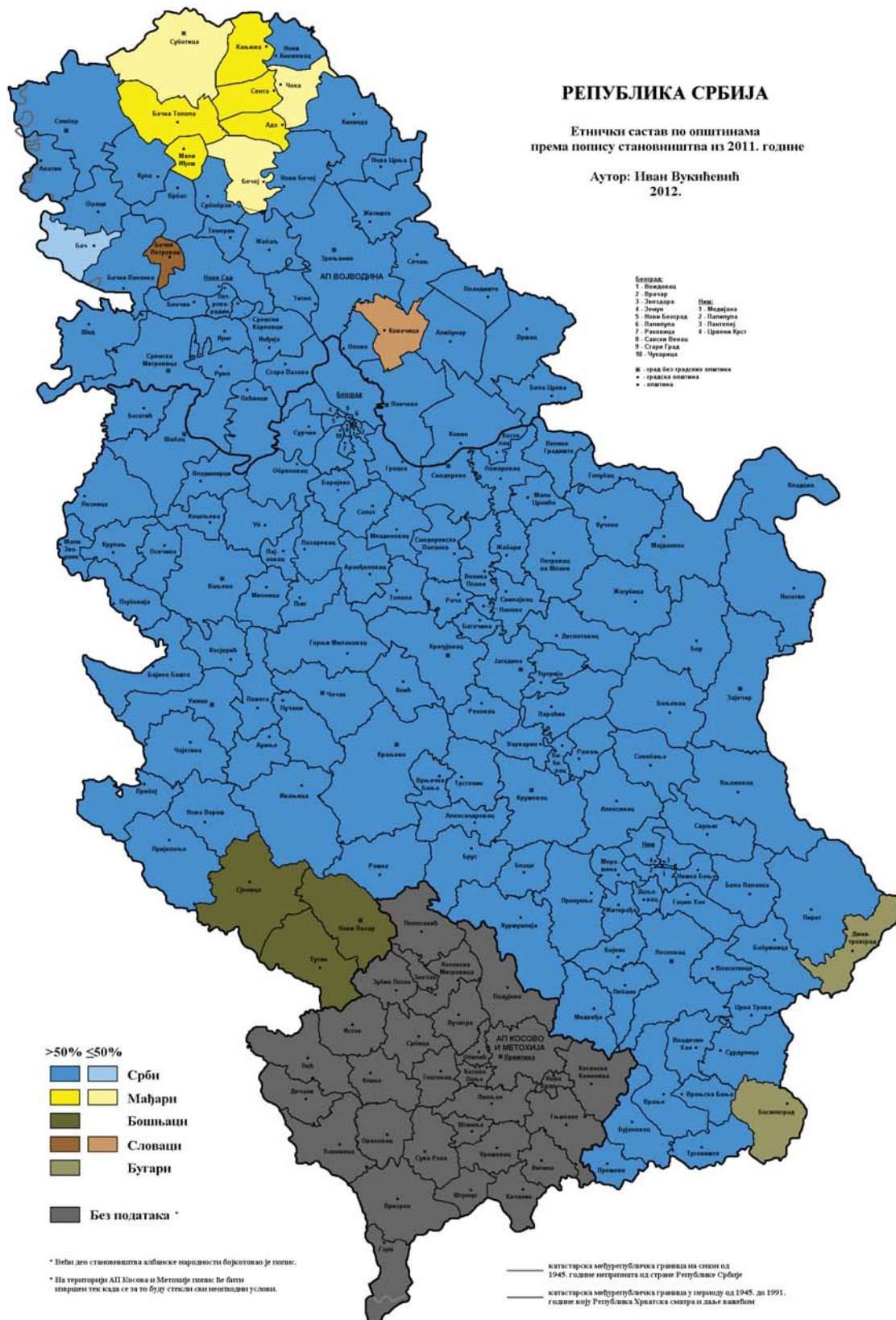
<sup>1019</sup> Ibid.

сет пет, ситуација је знатно другачија. На основу заступљености већег броја нација чији удео у укупном становништву износи више од 1%, издваја се шест округа из Војводине и један из јужне и источне Србије. Према овом критеријуму етнички најхетерогенији окрузи су Јужнобачки и Западнбачки, а код њих у формирању националног састава учествује чак седам етничких група – Срби, Мађари, Хрвати, Русини, Црногорци, Роми и Буњевци у Западнбачком, а Словаци у Јужнобачком округу. Следе их Јужнобанатски и Севернбачки округ са по шест етничких група које испуњавају наведени критеријум и Средњебанатски и Сремски округ са пет таквих етничких група. Једини округ са значајнијим бројем националних мањина ван Војводине је Пчињски округ, чију националну структуру чине четири етничке групе – Срби, Албанци, Роми и Бугари.<sup>1020</sup>

Само у петнаест општина у Србији за које постоје званични подаци Срби нису апсолутна већина. У осам општина на северу Војводине – Суботици, Кањижи, Бачкој Тополи, Сенти, Чоки, Ади, Бечеју и Малом Иђошу – Мађари су најбројнија етничка заједница. Од тога, у пет општина – Ади, Кањижи, Бачкој Тополи, Сенти и Чоки – чине апсолутну већину. У две општине у Војводини – Бачком Петровцу и Ковачици – Словаци су најбројнија етничка заједница, док у једној војвођанској општини – Бачу – Срби јесу најбројнија етничка заједница, али не чине већину становништва. У две општине у југоисточној Србији – Димитровграду и Босилеграду – Бугари чине већину становништва. У три општине на југозападу земље – Сјеници, Новом Пазару и Тутину – то су Бошњаци.

---

<sup>1020</sup> Ibid.



Слика 8. – Већинско становништво у општинама Србије<sup>1021</sup>

<sup>1021</sup> Аутор – Иван Вукићевић



#### 7.4. Учешће националних мањина у политичком систему Србије

Устав Републике Србије прописује да припадници националних мањина под истим условима као и остали грађани имају право да учествују у јавним пословима и да ступају на јавне функције, као и да се мора водити рачуна о националном саставу становништва и одговарајућој заступљености припадника националних мањина приликом запошљавања у државним органима, јавним службама, органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе.<sup>1022</sup> Прописано је да се приликом запошљавања у јавним службама мора водити рачуна о националном саставу становништва.<sup>1023</sup> Постоје и мишљења да би вођење овакве евиденције било у супротности с потврђеним међународним стандардима, а Република Србија тренутно не располаже евиденцијом о националној припадности запослених у јавној управи.<sup>1024</sup>

Када су у питању изборна правила, тек 2004. године законски почињу да се препознају посебни механизми који би омогућили већи број представника националних мањина у Народној скупштини. То је учињено кроз препознавање појма *политичка странка националне мањине*, која се дефинише као странка „чије је деловање... посебно усмерено на представљање и заступање интереса једне националне мањине и заштиту и унапређење права припадника те националне мањине у складу са Уставом, законом и међународним стандардима, уређено оснивачким актом, програмом и статутом политичке странке”.<sup>1025</sup> На овакву странку се односе посебна правила приликом регистрације. За њено оснивање довољно је прикупити потписе 1.000 пунолетних и пословно способних држављана, док је за политичку странку која није регистрована као мањинска потребно прикупити 10.000 потписа.<sup>1026</sup> Посебна изборна правила која важе за ове странке утврђена су у два закона којима се регулишу избори за народне и покрајинске посланике и одборнике.<sup>1027</sup> Одредбе оба закона, о изборима и локалним изборима, предвиђају да странке које су регистроване као странке националних мањина у расподели мандата учествују

---

<sup>1022</sup> Члан 77. Устава Републике Србије

<sup>1023</sup> Члан 21. Закона о заштити права и слобода националних мањина

<sup>1024</sup> Београдски центар за људска права, *Људска права у Србији 2013. године*, стр. 263, <http://www.bg-centar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/04/Ljudska-prava-u-Srbiji-2013.pdf>, интернет страници приступљено 19. августа 2015.

<sup>1025</sup> Члан 3. Закона о политичким странкама

<sup>1026</sup> *Ibid.*, члан 9.

<sup>1027</sup> Закон о избору народних посланика и Закон о локалним изборима



и онда када нису освојиле више од 5% гласова. Прописано је да „свакој изборној листи припада број мандата који је сразмеран броју добијених гласова”,<sup>1028</sup> а да у „расподели мандата учествују само изборне листе које су добиле најмање 5% гласова од укупног броја гласова бирача који су гласали у изборној јединици”,<sup>1029</sup> али да „политичке странке националних мањина и коалиције политичких странака националних мањина учествују у расподели мандата и када су добиле мање од 5% укупног броја бирача који су гласали”.<sup>1030</sup> Мандати се расподељују применом система највећег количника, тако „што се укупан број гласова које је добила свака поједина изборна листа подели бројевима од један до 250, добијени количници се разврставају по величини, а у обзир се узима 250 највећих количника. У расподели мандата учествују политичке странке националних мањина које нису добиле Законом прописану подршку 5% бирача, тако што се примењује принцип природног прага по коме је за један мандат посланика бираног са листе политичке странке националне мањине довољна подршка бирача којом се обезбеђује посланички мандат”.<sup>1031</sup>

#### **7.4.1. Примена препорука из Лунда и Љубљанских смерница у Србији**

Посебно важан документ о учешћу мањина у јавном животу Србије чини сет препорука познат под називом Препоруке из Лунда о делотворном учешћу националних мањина у јавном животу. Србија је стандарде садржане у овим Препорукама спровела у неколико фаза и инкорпорирала у наведен законски оквир. Ови стандарди засновани су на четири принципа:

- Остваривање права на културну аутономију кроз рад националних савета националних мањина;
- Пуно учешће у формирању локалних власти у вишенационалним јединицама локалне самоуправе у којима националне мањине чине апсолутну већину или су најбројнија етничка група у њима;
- Мере афирмације у вези са изборима и расподелом мандата у локалним самоуправама у којима припадници националних мањина нису у бројчаној већини;

<sup>1028</sup> Члан 80. Закона о избору народних посланика

<sup>1029</sup> Ibid., члан 81. став 1.

<sup>1030</sup> Ibid., члан 81. став 2.

<sup>1031</sup> Ibid., члан 80. и 82.

- Мере афирмативне акције у вези са изборима и расподелом мандата на изборима за народне посланике и посланике у Скупштини АП Војводине.<sup>1032</sup>

Тачка један говори о националним саветима националних мањина као облику остваривања права на самоуправу у области употребе језика, писма, образовања, информисања и културе.<sup>1033</sup> У законодавству Србије прописана је и обавеза органа државе, територијалне аутономије или јединице локалне самоуправе да приликом доношења одлука о питањима из надлежности савета затраже њихово мишљење.<sup>1034</sup> Ова обавеза касније је проширена и на друге законе који се односе на питање образовања, употребе језика и писма, информисања и културе. Међутим, и сам Устав даје гаранције које су начелне природе и не регулише ближе њихов садржај.<sup>1035</sup> Надлежности савета, поступак избора националних савета, њихово финансирање и друга питања од значаја за њихов рад уређена су Законом о националним саветима националних мањина.

До сада су одржана два циклуса избора за националне савете, 2010. и 2014. године. Резултати тих избора показали су да формалне услове за институционално признање идентитета испуњава деветнаест националних мањина.<sup>1036</sup> Као и Устав, и овај Закон пропушта да уреди неке од права и овлашћења која гарантује националним саветима, посебно када је у питању њихово непосредно учешће у одлучивању у областима у којима се остварује мањинска самоуправа. Законом није јасно разграничено давање мишљења од давања предлога, нису јасно одређени садржај и обим права и надлежности које национални савет има у вези са учешћем у одлучивању, што изазива бројне проблеме у пракси.<sup>1037</sup> Осим тога, неретко се дешава да приликом усвајања других закона којима се регулишу области које су предмет интересовања националних мањина, ова права националних савета националних мањина потпуно превиђају, игноришу или дерогирају.

<sup>1032</sup> Башић, Б., *Политичко организовање националних мањина у Србији*, у *Препоруке за измену изборног законодавства*, Национални демократски институт, Београд 2011, стр. 131-132

<sup>1033</sup> У законодавству Србије они су утврђени чланом 19. Закона о заштити права и слобода националних мањина

<sup>1034</sup> *Ibid.*, Члан 15. став 8.

<sup>1035</sup> Башић, Г., Пајванчић, М., *Од сегрегативне до интегративној политици мултикултуралности*, Центар за истраживање етничитета, Београд 2105, стр. 69

<sup>1036</sup> У смислу члана 2. Закона о заштити права и слобода националних мањина

<sup>1037</sup> Башић, Г., Пајванчић, М., *Од сегрегативне до интегративној политици мултикултуралности*, стр. 74-83

Тачке два, три и четири односе се на гарантовање права националних мањина на учешће у политичком животу, самим тим и њихову парламентарну репрезентацију. Осим тога што Устав гарантује припадницима националних мањина да, у складу с правилима која се односе и на друге грађане, учествују у изборном процесу, он оставља и могућност да држава донесе специјалне мере које ће побољшати положај националних мањина. Како ће касније бити приказано, посланици који припадају националним мањинама су од успостављања вишестраначја у Србији били присутни у Скупштини Србије, како кроз кандидатуре на листама националних странака, тако и на листама других странака. Иако је Србија из СФРЈ наследила систем *националног кључа* кроз делегатски систем, она га је, као и остале карактеристике изборног система у периоду социјализма, одбацила и све до избора 2007. године није имала специјалне механизме за националне мањине у свом политичком систему.

Препоруке број осам и девет најинтересантније су за тему која се налази у фокусу рада, будћи да се односе на елементе изборног система. Препорука осам подразумева право националних мањина да оснивају политичке странке засноване на заједничком идентитету. Основ за ову препоруку представљају међународни стандарди о политичком удруживању и организовању. Посебно се наглашавају одредбе које говоре о томе да је ово право могуће ограничити само када се ради о угрожавању питања националне безбедности, јавног реда и сигурности грађана, заштите здравља и морала и заштите права и слободе других.<sup>1038</sup> Препорука девет директно се бави питањем изборног система. Без препоруке који тип изборног система је универзално најбољи за парламентарну репрезентацију националних мањина, државе чланице су обавезне да изборним системом обезбеде заступљеност и утицај мањина. На располагање им се стављају четири могућа начина да то учине. Најпре, када су мањине територијално концентрисане, сматра се да мањине могу обезбедити заступљеност кроз кандидате у изборним јединицама. Друго, препоручују се пропорционални изборни системи као повољнији за обезбеђивање репрезентације. Треће, неки облици преференцијалног гласања се истичу као могућа решења за парламентарну репрезентацију и подстицање сарадње. На крају, констатује се да мањи нумерички стандарди за заступљеност у законодавним телима могу повећати укљученост националних мањина у управљање.<sup>1039</sup>

Када је у питању имплементација Љубљанских смерница, Србија их имплементира само делимично. Она је кроз изборне законе увела посебне аранжмане за заступљеност и учешће мањина у изабраним скупштинама, али не и у извршним

<sup>1038</sup> Јовановић. М., *Изборни систем и представљање националних мањина*, у: *Уставно питање у Србији*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш 2004, стр.154

<sup>1039</sup> *Ibid.*, стр. 155

органима власти и ширем јавном сектору. Ипак, заступљеност мањина у изборном систему је само олакшана, а не зајамчена. Нема никакве афирмативне акције код одређивања места у влади. Позиције у судству нису резервисане за припаднике националних мањина, нити има формалних механизма који би олакшавали њихов избор, мада у пракси ово питање игра значајну улогу. Нејасно је на који би се начин могле имплементирати посебне мере за заступљеност мањина у државној управи које смернице предвиђају, будући да је право грађана Србије да се не изјасне по националној основи и да би запошљавање по том критеријуму могло бити проблематично из више аспеката. Проблем саветодавне надлежности и укључивање националних савета у одлучивање, као што је већ речено, није детаљно разрађен у уставу и законима.

#### **7.4.2. Националне мањине у политичком животу Србије**

Специјални механизми за парламентарну репрезентацију националних мањина усвојени су 2004. године, након што на изборима оджаним у децембру 2003. године није био изабран ниједан кандидат ког је кандидовала нека странка националне мањине. То не значи да у Скупштини Србије није било посланика из реда националних мањина. Њихови представници су били присутни у свим сазивима српског парламента од увођења вишестраначја, а кандидовали су се и на листама *већинских* странака и на листама странака националних мањина, које шеснаест година нису имале ни посебан статус, нити су се на њих односила посебна изборна правила. Даћемо кратак преглед четири највеће мањинске заједнице у Србији, чији је удео у укупном становништву већи од 1%.

##### **7.4.2.1. Мађари**

Мађарска национална мањина је, према резултатима пописа, најбројнија у Србији. Готово сви њени припадници живе у Војводини. То је и разлог због све политичке странке Мађара у Србији имају седиште у Војводини, а, осим борбе за бољи положај мађарске националне мањине, важан део њиховог програма заузима и борба за ширу аутономију Војводине. Прве странке мађарске националне мањине почеле су да се стварају упоредо са првим странкама након обнове вишестраначког система у Србији. Демократска заједница војвођанских Мађара (ДЗВМ) основана је већ 1990. године. Замишљена је као интересна организација чији је задатак да буде „група за притисак која прокламира једну идеју и врши притисак на неку карику у ланцу одлучивања владајућег система”.<sup>1040</sup> Програмским документима усвојеним у

<sup>1040</sup> *Старт*, 20. јануара 1990. године, интервју Андраша Агоштона, пренето у З. Лутовац, *Мањине, КЕБС и југословенска криза*, стр. 123

првим годинама рада, Демократска заједница војвођанских Мађара је дефинисала концепт који је представљао основу њеног програма, а чиниле су га три тачке: *персонална аутономија* која подразумева „колективни правни субјективитет мађарске националне мањине”; *територијална аутономија*, која подразумева самоуправу *мађарских* општина с посебним статусом, односно заједнице општина; и *локална самоуправа* у изолованим селима у којима Мађари чине већину становништва.<sup>1041</sup> Ове три тачке представљале су основу и за програме осталих, касније формираних, странака војвођанских Мађара, а њихови захтеви, у већој или мањој мери, остају непромењени све до данас.<sup>1042</sup>

Највећа странка војвођанских Мађара, Савез војвођанских Мађара, формирана је 1992. године, након што се група незадовољних чланова Демократске заједнице војвођанских Мађара издвојила, незадовољна начином на који је та странка функционисала. Савез војвођанских Мађара је, поред три поменуте тачке програма, врло брзо формирао специфичну политику која се заснивала, пре свега, на ефикасним европским интеграцијама и захтевима за широм аутономијом Војводине.<sup>1043</sup> Деведесетих година двадесетог века, Савез војвођанских Мађара чинио је опозицију власти у Србији, а 2000. године се прикључио Демократској опозицији Србије, након чега је тадашњи председник те странке, Јожеф Каса, изабран за потпредсеника Владе Србије.<sup>1044</sup> Савез војвођанских Мађара је наредних дванаест година на републичком и шеснаест година на покрајинском нивоу, сарађивао с појединим странкама које су чиниле Демократску опозицију Србије, пре свега са Демократском странком и Лигом социјалдемократа Војводине.<sup>1045</sup> Приликом формирања Владе Србије 2008. године шеф посланичке групе Савеза војвођанских Мађара у Народној скупштини рекао је да ће Савез војвођанских Мађара подржати Владу због тога што верује да ће та Влада бити посвећена европским интеграцијама Србије, недвосмислено изражавајући незадовољство због тога што у њој учествује Социјалистичка партија Србије јер, како је рекао, војвођански Мађари нису „спремни ни на колективну амнезију ни на колективну амнестију”.<sup>1046</sup>

<sup>1041</sup> Лутовац, З., *Мањине, КЕБС и југословенска криза*, стр. 122–125

<sup>1042</sup> Програм Савеза војвођанских Мађара, <http://www.vmsz.org.rs/sr/content/program>, интернет страници приступљено 5. априла 2017.

<sup>1043</sup> Ibid.

<sup>1044</sup> Ђинђић, З., експозе у Народној скупштини Србије, <http://www.ds.org.rs/medija-centar/govori/10813-Ekspoze-Zorana-Djindjica-mandatara-za-sastav-Vlade-Srbije>, интернет страници приступљено 6. априла 2017.

<sup>1045</sup> *Deutsche Welle*, 14. април 2016, *Крај војвођанског тријумвирата*, <http://www.dw.com/sr/kraj-vojvo%С4%91anskog-trijumvirata/a-19186000>, интернет страници приступљено 6. априла 2017.

<sup>1046</sup> Пастор, Б., говор на Другој посебној седници Народне скупштине 2008. године, <http://otvoreniparlament.rs/poslanik/8692/govori?page=11>, интернет страници приступљено 6. априла 2017.

Након неколико сукоба са Демократском странком у периоду између 2008. и 2012. године,<sup>1047</sup> до коначног раскола је дошло када је Савез војвођанских Мађара, отворено подржао Српску напредну странку уз образложење да је „међу онима који сада воде Владу намера озбиљнија него што је то била код претходника. [...] Чудна је чињеница да ће питање аутономије решити они о којима се недељама и месецима раније говорило да ће урушити војвођанску аутономију [...]. Питање нису решили они [ДС] који су стално говорили о томе како ће довести до процвата аутономије Војводине, [...] и после тога су нас казнили у случају Суботице и Сенте”.<sup>1048</sup> Након формирања коалиције на свим нивоима, осим на покрајинском, где је Савез Војвођанских Мађара и даље био у коалицији са Демократском странком, председник СВМ Иштван Пастор, изјавио је да је „СВМ по природи ствари ближа СНС, него СПС-у и ДС-у”.<sup>1049</sup> На председничким изборима 2017. године, Савез војвођанских Мађара је оценио да је због „очувања стабилности” у интересу мађарске заједнице да подржи кандидата Српске напредне странке за председника Србије.<sup>1050</sup>

Савез војвођанских Мађара остаје најугроженија странка мађарске националне мањине у Србији и на изборима већ традиционално окупља три странке мађарске националне мањине око себе.<sup>1051</sup> У регистар политичких странака уписано је седам странака мађарске националне мањине.<sup>1052</sup>

#### 7.4.2.2. Бошњаци

Бошњаци, у ранијим пописима Муслимани, етничка су група чији се број на сваком попису од 1948. године увећавао. За ово има неколико разлога – природ-

---

<sup>1047</sup> Пастор, Б., говори у Народној скупштини у периоду од 2010. до 2011. године, посебно: <http://otvoreni-parlament.rs/poslanik/8692/govori?page=5> <http://otvoreni-parlament.rs/poslanik/8692/govori?page=6>, интернет страници приступљено 6. априла 2017.

<sup>1048</sup> *Magyar Szo*, 26. децембар 2012. године, интервју Иштвана Пастора, <http://www.izjave.net/author/1581>, интернет страници приступљено 6. априла 2017.

<sup>1049</sup> *Радио-телевизија Србије*, 16. април 2014. године, изјава Иштвана Пастора, <http://www.izjave.net/author/1581>, интернет страници приступљено 06. априла 2017.

<sup>1050</sup> *Вечерње новости*, 23. фебруар 2017. године, интервју Иштвана Пастора, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:651478-Pastor-Podrska-Vucicu-u-interesu-madjarske-zajednice>, интернет страници приступљено 6. априла 2017.

<sup>1051</sup> Види: *Радио-телевизија Војводине*, 31. март 2011. године, [http://www.rtv.rs/sr\\_ci/vojvodina/madjarska-koalicija-opet-zajedno-na-izborima\\_246488.html](http://www.rtv.rs/sr_ci/vojvodina/madjarska-koalicija-opet-zajedno-na-izborima_246488.html), интернет страници приступљено 06. априла 2017.; *Вечерње новости*, 08. март 2016. године, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:594633-%20Tri-stranke-vojvodjanskih-Madjara-potpisale-koalicioni-sporazum>, интернет страници приступљено 06. априла 2017.

<sup>1052</sup> Извод из регистра политичких странака, <http://www.mduls.gov.rs/doc/dokumenta/pstranke/IZVOD%20IZ%20REGISTRA%20170316.pdf>, интернет страници приступљено 6. априла 2017.



ни прираштај који је значајно виши него код осталих народа, али и мноштво других фактора, пре свега методолошких решења и политичких чинилаца<sup>1053</sup> Разлози за ово су, између осталог, и политичке природе – многи грађани који се раније нису изјашњавали као Муслимани, касније Бошњаци, почели су то да чине подстакнути развојем политичке ситуације.

Политичко организовање Бошњака у Савезној Републици Југославији почело је 1990. године, када је основана Странка демократске акције, санџачки огранак странке чије је седиште било у Сарајеву. Председник странке био је Сулејман Угљанин, који се на том месту налази и данас. Програмским документима странке дефинисано је залагање за „одржање Југославије као слободне заједнице суверених народа и република са садашњим федералним границама” и веровање да би захтеви за ревизијом унутрашњих граница водили ка драматичном погоршавању међунационалних односа и потенцијално довело до сукоба. При томе, припадници народа у нематичним федералним јединицама морали би имати иста права као и у својим матичним.<sup>1054</sup> Муслиманско питање доспело је у центар интересовања избијањем сукоба на територији СФРЈ. У октобру 1991. године Бошњачко национално вијеће Санџака, тада Муслиманско национално вијеће, организовало је ван законских норми референдум грађана тог дела Србије о аутономији. референдумско питање је гласило: ”Да ли сте за потпуну политичку и територијалну аутономију Санџака са правом прикључења једној од суверених република?”. Према подацима Бошњачког националног вијећа, гласању је приступило 70.19%, од укупно уписаних бирача, 98.85% одговорило је потврдно на постављено питање.<sup>1055</sup> Резултати референдума нису признати, а против Сулејмана Угљанина је подигнута оптужница због противдржавног деловања.<sup>1056</sup>

Уставноправни положај Бошњака постао је једна од кључних тачака политичког живота ове заједнице, а у Странци демократске акције настали су први сукоби у вези са односом према овој теми. Секретар те странке, Расим Љајић, предводио је фракцију Странке демократске алтернативе која је сматрала да свој политички узор треба да види у политичком понашању војвођанских Мађара.<sup>1057</sup> Касније је од те фракције настала нова странка, Санџачка демократска партија. Односи ове две странке обележили су политички живот целе бошњачке заједнице. У различитим

<sup>1053</sup> Радулашки, Н., *Националне мањине у централној Србији*, стр.33-34

<sup>1054</sup> Лутовац, З., *Мањине, КЕБС и југословенска криза*, стр. 131

<sup>1055</sup> Bošnjačko nacionalno vijeće, <http://bnv.org.rs/brosura/2015-10-25%20-%20Brosura%20-%20Svecana%20sjednica%20povodom%20obilježavanja%20Dana%20samoopredjeljenja.pdf>, интернет страници приступљено 2. децембра 2017. године

<sup>1056</sup> Радио-телевизија Србије, 25. октобар 2017. године, Угљанин: *Уважити резултате референдума из 1991*, <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/2919826/ugljanin-uvaziti-rezultate-referenduma-iz-1991.html>, интернет страници приступљено 2. децембра 2017. године

<sup>1057</sup> *Борба*, 3-4. септембар 1993. године, интервју Расима Љајића



У регистар политичких странака уписано је дванаест странака бошњачке националне мањине.<sup>1062</sup>

#### 7.4.2.3. Роми

Број Рома расте на свим пописима од 1948. године. Као и код Бошњака, и овде се ради о комбинацији демографских и недемографских чинилаца. Наиме, припадници ромске популације често мењају начин на који се изјашњавају о својој етничкој припадности и неретко се изјашњавају као припадници већинске популације територије на којој живе. Због тога се претпоставља да је њихов број већи од оног који попис региструје.<sup>1063</sup> Роми се суочавају са озбиљним проблемима социоекономске природе и једна су од најсиромашнијих, најнеобразованијих и најугруженијих група у Србији која остаје на маргинама друштвеног живота.<sup>1064</sup> Њихови политички интереси углавном се артикулишу кроз политичке интересе већинских странака. Упркос великом броју, политичке странке ромске националне мањине не успевају да се организују на начин који би омогућио квалитетну парламентарну репрезентацију. Ретки су примери самосталног учешћа ових странака на изборима – углавном наступају у оквиру ширих коалиција. Посланици који припадају странкама ромске националне мањине, по правилу, подржавају Владу. Осим ових странака, ромско политичко поље чине и владине и локалне институције које се баве инклузијом и ојачавањем Рома, невладине организације и већинске странке.

Проблем политичке репрезентације Рома није специфичан само за Србију. Могло би се закључити да су препрека пуној инклузији Рома у политички систем недовољно развијена политичка култура, непостојање јаким политичких странака и вођа, ниска образованост и тешка економска ситуација у којој живе.<sup>1065</sup>

У регистар политичких странака уписано је осам странака ромске националне мањине.

---

<sup>1062</sup> Извод из регистра политичких странака

<sup>1063</sup> Радуски, Н., *Националне мањине у централној Србији*, стр. 33

<sup>1064</sup> Биро за друштвена истраживања, *Стање политичке заједнице Рома у Србији*, Београд 2009, стр. 7

<sup>1065</sup> Балић, О., *Проблеми да се изгради јака ромска партија у СЦГ*, [http://www.yuromcentar.org.pc/sadrzaj/politika/politicki\\_neuspeh\\_roma.pdf](http://www.yuromcentar.org.pc/sadrzaj/politika/politicki_neuspeh_roma.pdf), интернет страници приступљено 11. априла 2017.

#### 7.4.2.4. Албанци

Податке о бројности албанске популације у Србији тешко је мерити из бројних разлога. Већ за 1991. годину не постоје званични подаци са пописа. Уместо њих имамо процене њихове бројности. Те процене кажу да се албанска популација у Србији од 1948. године увећала два пута.<sup>1066</sup>

Ситуација се додатно компликује деведесетих година и, посебно, након 1999. године, када је Србија изгубила могућност да пописује становништво у АП Косово и Метохија у којој живи највећи део припадника албанске националне мањине. Чак су и подаци за општине на југу Србије у којима живи већи број припадника албанске националне мањине само процењени, будући да они одбијају да учествују у попису који организује Република Србија.

Све странке косовских Алабанаца које су почеле да се развијају одмах након увођења вишестраначког система имале су заједничку црту – свеалбанско уједињење.<sup>1067</sup> Разлике међу њима, које су касније довеле до унутарстраначких сукоба и стварања нових странака, сводиле су се на приступ том циљу. Платформа Косово – република усвојена је као званични захтев странака косовских Албанаца већ 1990. године. Један од основних политичких захтева косовских Албанаца било је и стављање ван снаге амандмана на Устав Србије из 1989. године којима је аутономија Косова значајно смањена. Уместо интеграције у политички систем Србије, странке косовских Албанаца определиле су се за стварање паралелног политичког система.<sup>1068</sup>

Припадници албанске националне мањине су бојкотовали прве вишестраначке изборе за Скупштину Србије одржане 1990. године.<sup>1069</sup> У годинама које су уследиле овакво понашање косовских Албанаца се наставило. Републичка власт је покушавала да „средствима државне централизације, политичким и пропагандним притиском, па и полицијском репресијом” успостави власт на целој територији, на шта су косовски Албанци и њихови политички лидери одговарали све отворенијим захтевима за отцепљењем.<sup>1070</sup> Криза је кулминирала избијањем грађанског рата у Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији, када албанска политичка елита на Косову и Метохији започиње кампању интернационализације косовског проблема изграђеног на тврдњама о масовном кршењу људских права и слобода

<sup>1066</sup> Радушки, Н., *Националне мањине у централној Србији*, стр. 33

<sup>1067</sup> Лутовац, З., *Мањине КЕБС и југословенска криза*, стр. 113

<sup>1068</sup> *Ibid.*, стр. 115

<sup>1069</sup> Јовановић, М., *Изборни системи, избори у Србији 1990-1996*, стр. 134

<sup>1070</sup> Јањић, Д., *Социјализам, федерализам и национализам*, Социологија Бр. 35/96, стр. 319

Албанаца. Крајем деведесетих година политички отпор прераста у стварање паравојних формација попут Ослободилачке војске Косова, а након НАТО агресије на СР Југославију, Србија 1999. године потписује споразум којим АП Косово и Метохија постаје протекторат под управом УН.<sup>1071</sup>

Странкама албанске националне мањине које функционишу ван територије Косова и Метохије након преласка на пропорционални систем омогућено је да освоје мандате у парламенту тек након укидања законског изборног прага за странке националних мањина. Како ће се видети, оне су учествовале на свим изборима који су се одржавали од увођења специјалних механизма и на сваким од тих избора успеле су да освоје мандате у Народној скупштини. Приликом расправе о реформи политичког система коју је водила специјално за ту намену формирана Акциона група, управо је Риза Халими, једини посланик албанске националности у Скупштини Србије, упозорио да парламентарна репрезентација није довољна. Он је на седници акционе групе на којој је посланичка група којој припада образлагала своје предлоге за реформу политичког система упозорио на то да треба увести и механизме за укључивање представника националних мањина у процесу доношења одлука, констатујући да Албанци немају ништа од тога што имају посланика у парламенту када је он у опозицији, „а у опозицији је јер га ниједна владајућа већина до сада није хтела“.<sup>1072</sup>

Након избора одржаних 2016. године, посланик албанске Партије за демократско деловање оформио је посланичку групу са Савезом војвођанских Мађара која подржава Владу Републике Србије.<sup>1073</sup> Након годину дана ова странка је одустала од подршке Влади, уз образложење да за своју подршку ова странка, као ни прешевски албанци, нису добили „ништа заузврат“.<sup>1074</sup>

У регистар политичких странака уписано је осам странака албанске националне мањине.<sup>1075</sup>

---

<sup>1071</sup> Војно – технички споразум из Куманова, <http://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/?id=19947> интернет страници приступљено 2. децембра 2017.

<sup>1072</sup> Јерков, А., *Националне мањине и реформа политичког система Србије – неуспели покушај*, Национални интерес Vol. 29, Број 2/17, стр. 60

<sup>1073</sup> Народна скупштина, <http://www.parlament.gov.rs/%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%88%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0/%D1%81%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2/%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%BA%D0%B5-%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B5-%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%BA%D0%B5-%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B5-.110.273.html>, интернет страници приступљено 2. децембра 2017.

<sup>1074</sup> *Н1*, 29. септембар 2017. године, *Фатмир Хасани: ПДД више не подржава Владу Србије*, <http://rs.n1info.com/a331422/Vesti/Vesti/Fatmir-Hasani-PDD-vise-ne-podrzava-Vladu-Srbije.html>, интернет страници приступљено 2. децембра 2017.

<sup>1075</sup> Извод из регистра политичких странака

### 7.4.3. Политичке странке националних мањина у Србији – контроверзе, недостаци и злоупотребе

Специјални механизми за парламентарну репрезентацију националних мањина су већ у првим годинама примене показали несавршености таквог система. Као последица лакшег оснивања странака националних мањина, основано је мноштво оваквих странака, без икаквог контролног механизма за утврђивање да ли су оснивачи и чланови тих странака заиста и припадници те националне мањине, или чак и да ли имају иједног јединог члана који је припадник те националне мањине, па чак ни на који начин се огледа мањински карактер те странке. Нејасно је на који начин би се ова провера уопште и могла спроводити, односно који би орган или тело могли одлучивати о томе да ли неко има право да се изјасни као припадник неке националне мањине. Уосталом, Закон о политичким странкама и не предвиђа да чланови странке националне мањине морају да буду припадници те националне мањине. Он само предвиђа да се та странка, осим активностима којима се баве и друге странке, бави посебно и заштитом интереса те мањине.

Пошто критеријуми често нису јасни ни лако мерљиви, приликом предаје изборних листа, Републичка изборна комисија, водећи се Упутством за спровођење избора за народне посланике,<sup>1076</sup> одлучује у сваком случају посебно да ли ће некој изборној листи дозволити да на изборима учествује као странка националне мањине, или не. Она то чини увидом у регистар политичких странака и у статут и програм странке, а пракса је показала да сама чињеница да је нека странка у регистар уписана као странка националне мањине не значи неопходно и да ће Републичка изборна комисија дозволити да се на ту странку односе посебна изборна правила. Тако на изборима одржаним 2016. године Републичка изборна комисија одбила да листама: Руска странка – Слободан Николић, Републиканска странка – Никола Сандуловић и Српско–руски покрет – Слободан Димитријевић додели статус странака националне мањине, иако је увидом у регистар утврдила да су те странке уписане као странке националних мањина.<sup>1077</sup> У решењу којим је одбила да се Српско-руском покрету додели статус странке националне мањине, Републичка изборна комисија је закључила да се о томе да ли нека политичка странка има положај политичке странке националне мањине „не одлучује само на бази тога да ли је та странка у Регистру политичких странака уписана као политичка странка националне мањине, нити само на основу циљева дефинисаних основним општим

<sup>1076</sup> Члан 42. Упутства, <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php>, интернет страници приступљено 19. септембра 2016.

<sup>1077</sup> Републичка изборна комисија, <http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php>, интернет страници приступљено 19. септембра 2016.



страначким актима, већ и на основу доказа да се политичка странка у свом редовном политичком деловању заиста бави остваривањем прокламованих циљева”.<sup>1078</sup> Листе којима је Републичка изборна комисија одбила да додели статус политичке странке националне мањине, махом су се жалиле Управном суду, који је, у сва три случаја, поништио решење Републичке изборне комисије и доделио овим листама статус странке националне мањине.<sup>1079</sup> Управни суд је пресуђивао и у више десетина сличних случајева на локалном нивоу током избора 2016. године,<sup>1080</sup> када је листе поднео два пута већи број странака националних мањина, али су оне због других мањкавости и недостатака одбијене.<sup>1081</sup>

Злоупотребе због чињенице да не постоје јасни механизми и мерила очигледне су и из чињенице да се у регистру политичких странака који се налази на интернет страници Министарства државне управе и локалне самоуправе у моменту предаје овог рукописа налази 118 регистрованих политичких странака. Чак две трећине су регистроване као странке националних мањина. Међу њима је дванаест странака које су регистроване као странке бошњачке националне мањине, осам странака ромске, по седам странака мађарске и албанске националне мањине, по шест странака бугарске, руске и словачке националне мањине, четири странке влашке и македонске националне мањине, три буњевачке и црногорске, по две хрватске, румунске, русинске, грчке и једна горанска странка.

Удео мањинских странака у укупном броју странака у диспропорцији је са уделом мањинске популације у становништву Србије. Овај проблем је највише пажње јавности изазвао 2012. године када је Влашка странка Ниједан од понуђених одговора (НОПО) освојила један мандат у Скупштини Србије. Показало се да та странка нема никакве везе ни са влашком националном мањином ни са заштитом мањинских интереса уопште. На парламентарним изборима 2016. године учествовало је чак осам мањинских странака које су основане у периоду од јуна 2015. до самих избора. То је у јавности покренуло полемике о томе да ли су те странке основане само због избора и да ли су регистроване као странке националних мањина искључиво због погодности које због тога имају.<sup>1082</sup>

---

<sup>1078</sup> Ibid.

<sup>1079</sup> Управни суд, пресуда број 25, Уж.138/16 од 13. априла 2016.

<sup>1080</sup> Управни суд, [http://www.up.sud.rs/cirilica/view\\_cases/40](http://www.up.sud.rs/cirilica/view_cases/40), интернет страници приступљено 19. септембра 2016.

<sup>1081</sup> Републичка изборна комисија, записници са седница, <http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/aktivnosti-sednice-2.php>, интернет страници приступљено 19. септембра 2016.

<sup>1082</sup> Види: *Политика*, 29. мај 2016. године, *Изборне нелогичности и мањинске странке*, <http://www.politika.rs/sr/clanak/355977/Pogledi/Izborne-nelogicnosti-i-manjinske-stranke>; *Србија Данас*, 11. април 2016. године, *Све због мањег цензуса: постоје ли лажне мањинске странке*, <http://www.srbijadanas.com/clanak/jesu-li-manjinske-stranke-biznis-ili-ideal-11-04-2016>, интернет страницама приступљено 19. септембра 2016.

Друга мањкавост овог механизма огледа се у његовој примени на локалним изборима, чак и у оним јединицама локалних самоуправа у којима нека мањина заправо представља бројчану већину. Тако се, на пример, на локалним изборима одржаним 2012. године, у општинама са апсолутном већином мађарског становништва то правило односило на мађарске странке, иако су оне, објективно, у тим општинама странке већине. Начин на који је уређен положај политичких странака националних мањина указује на генерално опредељење да се подржи сегрегативни мултикултурални модел. Политичке странке националних мањина, по законској дефиницији тог појма, заступају интерес само једне мањине и у политичкој борби су супротстављене једне другима и међу њима нема сарадње. Осим тога, то имплицитно намеће поделу на странке националних мањина и странке већинског народа, чиме се практично негира постојање грађанских странака које се такође баве заштитом права националних мањина и доводи у питање репрезентативност посланика који су припадници националних мањина, али их нису кандидовале странке националних мањина. Показало се и да овакви механизми одговарају само бројним и политички добро организованим националним мањинама и дестимулишу политичко организовање других националних мањина.

Отвара се и већ поменути проблем појма репрезентације. Формула *припадник мањинске странке = представник мањинске заједнице* прихваћена је као неупитна и међу представницима мањинских странака и у већини медија, међу огромном већином политичара у већинским странкама, као и међу стручњацима за међунационалне односе.<sup>1083</sup> Резултати избора у Србији показују да су посланици који припадају националним мањинама чешће бирани са изборних листа већинских странака него са листа странака националних мањина и да припадници националних мањина не гласају само за мањинске странке. Тумачење ко је *истински* представник националних мањина често је мотивисано дневнополитичким потребама странака, било да су у питању странке националних мањина или оне које то нису. Природа мањинских странака је таква да је у њиховим кампањама лакше мобилисати бираче кроз оштрију, наглашену националистичку реторику, с обзиром на то да су им за изборни успех довољни и потребни само бирачи из њихове етничке заједнице. Странке грађанске оријентације, са друге стране, мањинске странке веома често посматрају као конкуренцију, некога ко им може преузети бираче. Илустративан пример за то је изјава једног од мањинских лидера након избора одржаних 2007. године: тадашњи председник Савеза војвођанских Мађара Јожеф Каса, чија странка је освојила четири мандата, *замерио* је демократском блоку, пре све-

---

<sup>1083</sup> Лутовац, З., *Националне мањине у европским стандардима и политичком животу Србије*, стр. 233

га Демократској странци, *преотимање гласова*.<sup>1084</sup> Ово још једном потврђује тезу о непостојању *монопола* над мањинским гласовима, мањинским интересима, па чак и мањинским представницима.

Уз наведене ограде, потребно је рећи да су емпиријске анализе заседања Скупштине Србије показале да су се посланици из реда националних мањина који су изабрани са листа мањинских странака и они који су изабрани са листа других странака понашали потпуно различито. У периоду анализираном у једној од студија, посланици изабрани са листа мањинских странака били су много активнији од посланика већинских странака. У својим говорима у 50.3% случајева су се бавили проблемима националних мањина, док су посланици из реда националних мањина који не припадају мањинским странкама то чинили само у 15.5% својих говора. Свако да разлози за ово леже у чињеници да су посланици из мањинских странака изабрани искључиво захваљујући гласовима припадника националних мањина, док су посланици из других странака имали потребу да се обраћају и другим бирачима, а не само онима из своје етничке групе.<sup>1085</sup>

Са неким од изнетих дилема био је суочен и Уставни суд Србије. Један од иницијатора је оспорио уставност члана 81. Закона о избору народних посланика, тврдећи да се ради о одредбама које су дискриминаторске у односу на грађане који нису припадници мањинских народа и које „служе за комбинацију стварања вештачке већине у парламенту”. Он је тврдио и да „нико нема право да посланике странке која је добила мање од 5% гласова расподељује математиком, јер се тиме мења изборна воља грађана”. Уставни суд је оценио да је укидањем законског прага за листе националних мањина „испуњен уставни налог о обезбеђивању пуне и ефективне равноправности припадника националних мањина у изборном поступку”. Суд је сматрао да законодавац има право да сам изабере на који начин ће обезбедити равноправност и заступљеност националних мањина у парламенту. Суд је навео и да законодавац има неколико могућности да то учини и навео да законодавац може или да пропише мањи број бирача који треба да подржи изборну листу политичких странака националних мањина, или да резервише одређен број мандата који припадају мањинским заједницама сразмерно њиховој нумеричкој снази, или да мањинске листе привилегује установљавањем природног прага за њихово учешће у расподели мандата.<sup>1086</sup> Треба приметити да Уставни суд јасно раздваја смањивање броја неопходних потписа да би странка националне мањине учествовала на избо-

<sup>1084</sup> Ibid., стр. 233

<sup>1085</sup> Loncar, J, *Electoral Accountability and Substantive Representation of National Minorities: The Case of Serbia*, East European Politics and Societies and Cultures Vol.30(4)/16, стр. 703-724, стр. 712

<sup>1086</sup> Одлука Уставног суда Бр. 42/2008 од 14. Априла 2011, преузето из: Ђурић, В., *Избори и делотворно учешће националних мањина у јавним пословима*, у Николић, О., Ђурић, В., *Избори у домаћем и страном законодавству*, Институт за упоредно право, Београд 2102, стр. 148

рима и укидање законског изборног прага за странке националних мањина. Он ове две мере третира као алтернативне могућности, мада није до краја јасно због чега би једна од ове две мере искључивала другу.

Јасно је да је проблем парламентарне репрезентације националних мањина у Србији веома сложен и да за собом повлачи читав низ питања – од злоупотребе овог права, до монопола на репрезентацију. Постојећи систем подстакао је сегрегативни модел мултикултурализма, што не доприноси ни смањивању етничких сукоба, али ни интеграцији или сарадњи.<sup>1087</sup> Јасно је да афирмативне мере погодују само бројним мањинама са јаким политичким странкама. Једна од могућности да се и другим националним мањинама омогући парламентарна репрезентација јесте увођење модела гарантованих места за посланике који припадају националним мањинама, по угледу на неке суседне државе. Поједини аутори сматрају да је легитимно постављено питање да ли би модел загарантованих места уопште и био у складу са Уставом. Они закључују да посебне мере не смеју имати карактер „апсолутне привилегије, добијања мандата без икаквог демократског упоришта”.<sup>1088</sup> Чак и уколико се занемаре овакви ставови, мера загарантованих места отвара додатни низ питања. За које мањине треба резервисати места? Да ли ти посланици равноправно учествују у раду парламента или се укључују само када су на дневном реду питања која су од интереса за националне мањине? Да ли грађани који гласају за ове посланике могу да гласају и на општим изборима? Ово би захтевало и увођење посебних мањинских бирачких спискова. Састављање било каквих листа или регистровање грађана према националној основи може бити „контроверзно или чак потпуно неприхватљиво” многим.<sup>1089</sup>

Једно од могућих решења, макар за неке од поменутих проблема, јесте формирање већег броја изборних јединица на територији Србије, уместо садашње једне. С обзиром на то да већина припадника националних мањина живи релативно концентрисана на одређеним подручјима, то би знатно олакшало њихов изборни успех. Уколико би се уз ову меру задржало и постојање природног изборног прага за странке националних мањина, још више националних мањина би могло да добије своје представнике у парламенту. Ова мера може отићи и корак даље и могу се формирати чак и посебне изборне јединице за националне мањине. Ово, међутим, не би променило чињеницу да би представнике имале само националне мањине које су довољно бројне, мада би број потребних гласова био знатно смањен. Мера не би одговарала ни националним мањинама које живе на целој територији Србије. На

<sup>1087</sup> Башић, Г., *Политичко организовање националних мањина у Србији, у Препоруке за измену изборног законодавства*, стр. 129

<sup>1088</sup> Ђурић, В., *Избори и делотворно учешће националних мањина у јавним пословима*, стр. 148

<sup>1089</sup> Лајпхарт, А., *Модел демократије: облици и учинак владе у тридесет шест земаља*, Службени лист СЦГ, Београд 2003, стр. 117

крају, не би био решен проблем репрезентативности мањинских странака, монопола на репрезентовање мањина и сви остали већ поменути проблеми. Могуће је да би отворене листе са преференцијалним гласањем делимично решиле овај проблем, уз неку форму резервисаних места за националне мањине у тој изборној јединици. У том случају, ова мера не би се односила само на кандидате на листама мањинских странака, него и на кандидате који су припадници националних мањина, а налазе се на листама странака које нису мањинске. У сваком случају, јасно је да, чак и у случају да се ништа не мења, свакако треба смањити број потребних потписа за подношење изборне листе националне мањине Републичкој изборној комисији, будући да се број потребних потписа за подношење овакве листе тренутно не разликује од броја потребних потписа за подношење листа које нису мањинске.

#### **7.4.4. Ставови о парламентарној репрезентацији националних мањина у Републици Србији – покушај интервјуа**

Парламентарне политичке странке у Србији посвећене су заштити мањинских права. Непостојање законског изборног прага од 5% за странке неционалних мањина уведено је Законом о изменама и допунама Закона о избору народних посланика, упоредо са изменама Закона о председнику Републике. Образложење предлагача и оних који су подржали Закон било је да он отклања недостатке који постоје у нашем изборном систему. Приликом усвајања законодавног оквира који је увео посебна правила за парламентарну репрезентацију националних мањина, готово да није било критичких тонова који би се односили на ове одредбе закона.<sup>1090</sup> У претходних пет изборних циклуса, колико се специјалне мере примењују, показало се да је за један мандат посланика изабраних са листа странака националних мањина потребно освојити 12.000 до 14.000 гласова. На овај начин су у претходном периоду мандате освојиле мађарска, бошњачка, албанска, ромска, словачка и влашка национална мањина. Треба напоменути да странке влашке националне мањине 2012. године и словачке националне мањине 2016. године нису сакупљале гласове као стриктно мањинске странке. Чак је основано поставити и питање да ли је бирачима уопште и било познато да се ради о странкама националних мањина.<sup>1091</sup> Када се из-

---

<sup>1090</sup> Једина странка која је, тврдећи да се ради о дискриминацији, критиковала ова решења јесте Српска радикална странка (Отворени парламент, <http://otvoreniparlament.rs/transkript/6079>, интернет страници приступљено 12. априла 2017).

<sup>1091</sup> Види: *Н1*, 23. новембар 2014. године, *Мањинске странке, злоупотреба позитивне дискриминације*, <http://rs.n1info.com/a14139/Vesti/Manjinske-stranke-zloupotreba-pozitivne-diskriminacije.html>; *Пешичаник*, 15. април 2012, *Да ли ће Вукадиновићева срамота постати јавна*, <http://pescanik.net/da-li-ce-vukadinoviceva-bruka-postati-javna/>, интернет страницама приступљено 12. априла 2017.

борни успех мањинских странака упореди са резултатима које су ове странке остваривале пре увођења специјалних механизма, може се закључити да непостојање законског изборног прага не мења чињеницу да за највећи број мањинских група улазак у парламент није омогућен јер немају довољан број припадника или јаке политичке странке.

За потребе овог рада обављени су интервјуи са представницима националних савета националних мањина. Питања су упућена националним саветима иако су они тела културне аутономије, а не политичким странкама националних мањина као носиоцима мандата управо због тога што, уз неколико изузетака, странке националних мањина, чак и оне парламентарне, истински не заступају мањинске политике, не баве се мањинским питањима и нису активно укључене у решавање проблема националних мањина. Осим тога, немају све националне мањине странке. На адресе 21 националног савета – свих националних савета а у земљи без обзира на начин избора – послата су два питања. Прво питање односило се на ефекте које укидање законског изборног прага има на њихову националну мањину, односно, да ли је њиховој националној мањини оно омогућило или олакшало улазак у парламент. Друго питање било је да ли национални савет има предлоге за промену или измену специјалних механизма или види други начин да се њиховој националној мањини омогући учешће у раду парламента. Питања су послата поштом и електронском поштом на званичне адресе националних савета, а потом су председници контактирани директно. Након врло слабог одзива председника националних савета и само пет примњених одговора, од мађарске, немачке, чешке, бошњачке и албанске националне мањине, формалним и неформалним путем је покушано остваривање контакта или добијање одговора, али и три месеца након слања првог упитника, одговора није било. Неки од националних савета са којима је остварен неформални контакт рекли су да немају став о овом питању. Одговори националних савета разликују се у зависности од тога да ли су националне мањине које представљају довољно бројне да би имале своје посланике у Парламенту.

Национални савет мађарске националне мањине препознаје да природни изборни праг погодује бројнијим мањинским групама, у које они убрајају бошњачку, албанску и, наравно, мађарску националну мањину. Они увиђају да бројчано мање мањинске групе немају никакве користи од ове законске одредбе. Сличног су става и национални савети бошњачке и албанске националне мањине. Национални савети чешке и немачке националне мањине иду чак толико далеко да тврде да парламентарна репрезентација националних мањина у Републици Србији не постоји. Они сматрају да постоји искључиво репрезентација политички организованих мањинских интересних група и да такво репрезентовање не може да се сматра парламентарном репрезентацијом националних мањина. Ова два национална савета



додају да је овакво решење вишеструко проблематично. Осим тога што препознају проблем у томе што законска решења погодују само великим мањинским групама, они сматрају да чак и оне мањинске заједнице које успеју да освоје места у Парламенту нису обезбедиле право на парламентарну репрезентацију, јер она, овако како је организована, не одражава реалне грађанске и животне проблеме целине тих мањинских заједница, већ искључиво уске политичке интересе издвојених група у оквиру мањинских заједница. Инсистирају на томе да мањинско политичко организовање никако није представљање целе мањинске заједнице. Потврду за то виде у озбиљним и честим политичким сукобима унутар бројних мањинских заједница, као и у погрешном тумачењу да национални савети националних мањина представљају политички облик заступања мањинских заједница, да националне савете нико не схвата озбиљно и да их сама држава сматра удружењима грађана, због чега су они ограничени представници *квазипарламентаризма* у одабраним областима.

Готово сви представници националних савета сматрају да има места за побољшање постојећих решења када је у питању парламентарна репрезентација националних мањина. Они национални савети који представљају мањинске заједнице које успевају да освоје мандате противе се укидању постојећих решења и сматрају да би било каква промена требало да представља само *надogradњу* постојећих решења, али не и потпуну измену. Једино Национални савет мађарске националне мањине предлаже конкретна решења, сматрајући да би се проблем оних мањина које, упркос специјалним механизмима, не успевају да дођу до представника у Парламенту, могао решити по угледу на Мађарску. Предлажу да се нађе начин да представници националних заједница које не успеју да освоје мандате буду присутни у парламенту без права гласа. Национални савети који су одговорили да њихова национална заједница нема никакве користи од укидања законског изборног прага од 5% за странке националних мањина заговарају промену целокупног система, не само изборног, па чак ни политичког, него система вредности. Они сматрају да је најпре потребно прихватити да припадност било којој мањинској заједници не представља посебну политичку вредност, већ културолошку и цивилизацијску, да различитост по тим основама не треба стално доводити у област политичког сукобљавања, већ у раван мултикултуралности и мултиетничког суживота. С обзиром на то да ови национални савети сматрају да је изузетно тешко постићи овај циљ, националне заједнице које ти савети представљају налазе друге начине за своје, како кажу, преживљавање на овим просторима.

У разговорима и дебатама о измени политичког система у Србији ова тема не заузима важно место. Питање парламентарне репрезентације националних

мањина није у фокусу стручне и политичке расправе која се води о реформи изборног система. Када је у Народној скупштини оформљена Акциона група за измену политичког система, у њој су учествовале све парламентарне странке. Позив да дају свој допринос овој расправи упућен је и ванпарламентарним странкама, научној и стручној јавности, Српској академији наука и уметности, државним органима, организацијама и телима, органима АП Војводине, националним саветима националних мањина, Сталној конференцији градова и општина, Европској унији и међународним организацијама, организацијама цивилног друштва и заинтересованим појединцима. Своје излагање су пред члановима Акционе групе јавно представили представници свих парламентарних странака осим највеће Српске напредне странке. Иако су све странке највећи део својих излагања посветиле управо изменама изборног система, готово ниједна политичка странка, осим мањинских, није се осврнула на проблем репрезентације националних мањина. Исто тако, увидом у архиву Акционе групе, може се видети да је се на јавни позив одазвало неколико десетина појединаца и организација, од којих су се многи освртали управо на изборни систем као најважнији део политичког система. Ниједан од предлога не помиње парламентарну репрезентацију националних мањина, нити је види као важан аспект изборног система. Ово нас наводи на закључак да је питање парламентарне репрезентације националних мањина ван поља интересовања оних који доносе одлуке о променама изборног система.

### **7.5. Парламентарна репрезентација националних мањина у Републици Србији**

Увођење вишестраначког система 1990. године значило је и активнији ангажман политичких партија и лидера мањинских заједница у представничким телима. Постепено је обликована свест о потреби да се у турбулентним временима транзиције артикулишу интереси националних мањина. Представничка тела на националном, покрајинском и локалном нивоу институције су које су креирале укупне јавне политике и, у том контексту, политику државе и осталих нивоа власти према националним мањинама. Отуда и интерес да националне мањине преко својих представника учествују у креирању тих политика. Анализираћемо представљеност националних мањина у представничким телима на свим нивоима власти у периоду од 1990. до 2016. године у контексту изборног система.

### 7.5.1. Развој изборног законодавства у Републици Србији

Развој изборног законодавства у Србији прошао је кроз различите фазе. Напоредо са друштвеним и државним уређењем мењали су се и избори, изборни системи, изборно законодавство и састав и струкура изабраних тела. Слободни и фер избори, привидно слободни избори уз велике притиске власти, делегатски систем, већински и пропорционални изборни системи – све се то у Србији смењивало у претходних век и по, колико у Србији грађани бирају своје представнике. Историја избора у Србији може се пратити кроз четири фазе – изборни системи Кнежевине и Краљевине Србије, изборни системи Краљевине Срба Хрвата и Словенаца и Краљевине Југославије, изборни системи у социјалистичкој Југославији и изборни системи од 1990. године.<sup>1092</sup>

Прво раздобље развоја изборних система, а самим тим и парламентаризма, у Кнежевини и Краљевини Југославији, обележено је доношењем првих закона и прописа који су, мање или више темељно, уређивали ову област која се до тада ослањала на обичаје. Активно бирачко право су у свих шест изборних закона који су у овом првом периоду усвојени имали мушкарци старији од 21 године који су испунили одређени имовински и порески цензус. За остваривање пасивног бирачког права услови су били нешто строжији – старосна граница била је виша, а висина пореза коју су кандидати морали да плаћају била је већа. Након што је намесничким уставом из 1869. године законодавна власт пренета на сељачку Скупштину, уведен је институт образованих квалификованих посланика који се, у различитим облицима, задржао све до 1920. године. Гласање је све до 1890. године било јавно. Посланике су кандидовали грађани, а не политичке странке. Непосредно их је у варошима бирао народ, а у срезовима повереници. Број посланика утврђиван је на основу броја пореских глава. Начин доделе мандата варирао је и мењао се готово на свим изборима одржаним у овом периоду – већински систем са релативном већином; двокружни већински систем са апсолутном већином и другим кругом у ком су, од зависности од избора, учествовали или сви или најбоље пласнирани кандидати из првог круга; комбиновани већински и пропорционални изборног систем; ублажени већински систем који је подразумевао да се, осим листе која је освојила већину, места уступају и листама које су освојиле одређен број гласова; системи који су фаворизовали већину, системи који су фаворизовали мањину. Очигледно је да је у том периоду у Србији било воље да се испробају многа законска решења која

---

<sup>1092</sup> Види: Јовановић, М., *Изборни системи – избори у Србији 1990-1996*, стр. 105-123; Пајванчић, М., *Изборно право*, стр. 42-55

су била у сагласности са демократским трендовима у европским државама. Ипак, јасно је да су изборни процеси у пракси веома често били недемократични, да су избори спровођени под великим притиском власти, а да је власт начине гласања и, посебно, расподеле мандата, мењала управо у циљу победе листа и кандидата које је подржавала.<sup>1093</sup>

Приликом уједињења у краљевину Срба, Хрвата и Словенаца, Србија је једина имала пропорционални изборни систем и, уз Словенију, једина је имала тајно гласање. Због тога су изборни закони Србије послужили као основ приликом одабира изборног система у новонасталој држави. На првим изборима у Краљевини, одржаним за Уставотворну скупштину, ублажени су услови за пасивно и активно бирачко право, избачен је имовински и порески цензус, а број мандата се одређивао на основу броја становника, а не пореских глава. Пропорционални изборни систем обезбеђивао је заступљеност мањих партија. Иако је Уставотворна скупштина, у оквиру рада на изради новог Устава, започела дебату о реформи изборног система, многи од предлога опозиционих странака нису уважени и Уставни нацрт је, на крају, усвојен уз бојкот опозиционих посланика. Њиме је предвиђено да се посланици борају општим, једнаким, непосредним и тајним гласањем, са представништвом мањина, али не и сразмерним представништвом. Расподела мандата на изборима одржаним 1922. године у изборним јединицама у којима се бирао један посланик вршена је по већинском систему са релативном већином. У изборним јединицама у којима је пријављена само једна листа по систему количника, а у изборним јединицама у којима је учествовало више листа по Д'онтовом систему. Јавно гласање је поново уведено увођењем апсолутистичке владавине краља Александра Карађорђевића, када је и забрањен рад свим странкама. Тада су укинута и непосредни избори, а посланике су бирали само одабрани званичници. Изборни систем је био квази-пропорционални, а мандати су распоређивани Д'онтовим системом. Мањим опозиционим партијама је, захваљујући строгим условима и компликованим процедурама, било онемогућено да учествују на изборима. Оваква ситуација задржала се на свим изборима одржаним у Краљевини.<sup>1094</sup>

Жене су први пут бирачко право стекле током Другог светског рата, 1942. године. Након рата су донети нови изборни закони који су изједначили услове за активно и пасивно бирачко право. За одређене категорије становништва – борце НОБ-а и партизанских одреда – године старости су укинута као услов за остваривање бирачког права. Са друге стране, бирачког права су лишена сва лица која су помагала окупатору и његовим домаћим помагачима. Мандати су се за Савезну скуп-

<sup>1093</sup> Ibid.

<sup>1094</sup> Ibid.

штину распоређивали комбинацијом већинског система са релативном већином и пропорционалног система. Мандати за Скупштину народа распоређивани су чистим пропорционалним системом и Д'онтовом методом.<sup>1095</sup>

Након тога почиње „убрзана деградација, пре свега легитимацијске, али и осталих функција избора“.<sup>1096</sup> Према једној од типологија избора у земљама реалног социјализма, разликују се два типа избора - плебисцитарни и ограничени избори.<sup>1097</sup> За плебисцитарне изборе, према овој подели, карактеристично је непостојање већег броја кандидата и изузетно велика излазност – у појединим земљама и 100% - иако формално нема принуде да се учествује на изборима. За разлику од њих, на ограниченим изборима учествује већи број кандидата, али они нису представници различитих политичких опција. Аутор ове типологије је изборе у социјалистичкој Југославији сврстао међу ограничене изборе. Они су претворени у давање подршке револуционарном поретку. Оваква ситуација је потрајала све до 1974. године, када је Југославија прешла из типа ограничених избора у плебисцитарне. Примењиван је већински изборни систем са комбиновањем апсолутне и релативне већине. Грађани су, заправо, само потврђивали кандидатуре појединаца који су се на тим местима нашли захваљујући компликованим унутарпартијским кадровским механизмима Савеза комуниста Југославије. Ова пракса доживела је свој врхунац кроз увођење делегатског система Уставом из 1974. године. Делегатски систем је предвиђао вишеструко посредовање у одлучивању, које је, уз апсолутну контролу при кандидовању, потпуно обесми-слило изборне процесе. За тему рада је важно рећи да је Устав из 1974. године, који велику пажњу поклања остваривању равноправности народа и народности, прописао и равномерну заступљеност на свим нивоима власти.<sup>1098</sup> То је, кроз поменуту кадровску комбинаторику, довело до увођења националног кључа који је предвиђао да национална припадност кандидата игра кључну улогу приликом избора на одређене позиције, па чак и на попуњавање радних места.

Након разбијања Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, у њеним бившим републикама поново је успостављен вишестраначки систем. Иако је Србија у том моменту имала традицију одржавања избора дугу век и по, готово сви изборни процеси били су обележени притисцима власти, злоупотребама и манипулацијама. Због тога јој ова традиција није могла послужити као основа за успостављање демократског плуралног система са слободним и фер изборима. Томе

---

<sup>1095</sup> Пајванчић, М., *Изборно право*, стр. 51

<sup>1096</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – избори у Србији 1990-1996*, стр. 116

<sup>1097</sup> Типологија Алекса Правде, преузето из Гоати В., *Избори у Србији 1990-1998*, ЦЕСИД, Београд 2001, стр. 12

<sup>1098</sup> Члан 244. Устава СФРЈ из 1974. године

сведочи и чињеница да је у прве две године након обнове вишестраначког парламентарног система испробано чак три различита изборна модела.<sup>1099</sup> Осим тога, изборе након 1990. године обележили су и „мањкаво некодификовано изборно законодавство и велики број међусобно неусклађених правних прописа ... што отежава примену прописа, захтева њихово тумачење и отвара врата арбитрности”.<sup>1100</sup> Сталне промене одлуке о одређеном типу изборног система последица су и непостојања консензуса у друштву око тога какав изборни систем треба применити. Избори су одржавани готово непрекидно, а изборна правила су се понекад мењала непосредно пред изборе, или чак и у периоду између расписивања и одржавања избора.<sup>1101</sup> Тако су избори за Народну скупштину Републике Србије 1990. године одржани по двокружном већинском изборном систему, избори за Савезно веће СРЈ 1992. одржани су и по мешовитом изборном систему – комбинацијом већинског система и система Херове ковте – да би исте те године били одржани избори по пропорционалном изборном систему заснованом на најмањем заједничком делитељу са Д’онтовом формулом и десет изборних јединица. Исте године одржани су и избори за Скупштину Србије по истом моделу, али са девет изборних јединица. За савезне изборе из 1996. године и републичке изборе из 1997. године изборни закони су поново промењени, а број изборних јединица у Србији повећан је на 29.<sup>1102</sup> Од 2000. године Србија је једна изборна јединица. Од тада се у изборном законодавству десило неколико промена. За тему која се налази у фокусу овог рада свакако је најзначајније увођење института политичке странке националне мањине, о ком је већ било речи. Остале измене у изборном систему проистекле су из критика које је Венецијанска комисија упутила на Устав усвојен 2006. године. Усвојен је захтев Венецијанске комисије да грађани непосредно бирају посланике, односно, да се политичким странкама одузме могућност да „након избора ореде лица која сматрају да су изабрана са њихових листа”.<sup>1103</sup> Владајућа већина у Скупштини Србије сматрала је да је начин да се овај захтев уважи у изборном законодавству Србије увођење закључаних листа, мада је било и другачијих предлога и мишљења како би се то могло урадити.<sup>1104</sup> Друга вели-

<sup>1099</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – избори у Србији 1990-1996*, стр. 121

<sup>1100</sup> Пајванчић, М., *Изборно право*, стр. 54

<sup>1101</sup> Ibid.

<sup>1102</sup> Ibid.

<sup>1103</sup> Види: Заједничке препоруке Венецијанске комисије и ОЕБС/ОДИХР о законима о парламентарним, председничким и локалним изборима и изборним органима у Републици Србији CDL-AD(2006)013, стр. 43; Мишљење Венецијанске комисије о Уставу Србије, Бр. 405/2006 CDL-AD(2007)004, стр. 11

<sup>1104</sup> *Политика*, 6. април 2011. године, *За што су странке против закључане листе*, <http://www.politika.rs/sr/clanak/173117/Politika/Zasto-su-stranke-protiv-zakljucane-liste>, интернет страници приступљено 26. јула 2017.



ка измена у изборном законодавству уведена је истим Законом, када је, кроз предложени амандман током скупштинске расправе, у Закон о избору народних посланика уврштена одредба да се на изборним листама на сваком трећем месту мора наћи припадник мање заступљеног пола.<sup>1105</sup> Ове измене пренете су и на изборне законе који се односе на избор представника на нижим нивоима власти.

Од измена 2011. године није било значајнијих измена изборног законодавства у Србији. Ово, међутим, не значи да се о овој теми не води жива дебата. Напротив, изборне реформе су честа тема стручне, политичке и медијске јавности. Као највеће замерке садашњем изборном систему наводе се његова недовољна географска или територијална репрезентативност,<sup>1106</sup> фрагментирани парламент и непостојање одговорности изабраних представника према грађанима, док се теме попут немогућности регионалних и странака мање бројних националних мањина да освоје мандате помињу тек спорадично и углавном од стране оних које ти проблеми директно погађају. Иако се ове теме релативно често помињу у медијима, а реформа изборног система заузимала је једно од кључних места приликом дискусије о измени политичког система која се водила у Акционој групи оформљеној у Народној скупштини 2015. године, до консензуса око тога како изборни систем треба да изгледа и које проблеме мора да отклони није дошло.

### **7.5.2. Националне мањине у Народној скупштини**

У свих једанаест сазива националног парламента националне мањине имале су своје представнике. Тај број је варирао у различитим сазивима, а, како ће се показати, изборни системи, али и изборни успех појединих странака, имали су пресудног утицаја на број мањинских представника у парламенту. Њихово стално присуство у парламенту сведочи о контитнутету политичке репрезентације.

#### **7.5.2.1. Већински избори 1990. године**

Једини вишестраначки избори одржани по већинском принципу, са два изборна круга и 250 изборних јединица, одржани су 1990. године. На етнички састав Парламента од пресудног утицаја било је то што су бирачи албанске национално-

---

<sup>1105</sup> Члан 40а. Закона о избору народних посланика

<sup>1106</sup> Јовановић, М., *Народна скупштина – Деформација територијалног представљања*, Годишњак Факултета политичких наука Универзитета у Београду Бр.2/12, 2008, стр. 117-132

сти са територије Косова и Метохије, на којој су се налазиле 33 изборне јединице, бојкотовали изборе.<sup>1107</sup> На територији АП Војводине формирано је 56 изборних јединица. За 250 места у парламенту такмичило се 1.706 кандидата које је кандидовало 44 странке и коалиције.<sup>1108</sup> Изборне јединице за ове изборе утврђене су Законом о изборним јединицама за избор народних посланика,<sup>1109</sup> а будући да су све биле једномандатне, требало је да број бирача у њима буде приближно исти. Ово, међутим, није био случај. Анализа показује да је свега 42% изборних јединица имало просечан број бирача, да је у њих 28% било уписано знатно мање бирача, а у 30% изборних јединица број бирача је био знатно већи него што је био просек.<sup>1110</sup> Приликом формирања изборних јединица појединим општинама су територије спајане или дељене. У подели територије Србије на изборне јединице, која је саставни део Закона, види се да само на територији АП Војводине и АП Косова и Метохије, у општинама са етнички мешовитим саставом становништва, имамо случајеве да се делови једне општине налазе у више изборних јединица у којима су спојени са деловима других општина. Ово је разумљиво када су у питању велики градови чију је територију било неопходно поделити у више изборних јединица. Међутим, када се ради о малим општинама, чији делови територије нису били довољно велики да буду засебне изборне јединице него су се морали припајати другим општинама, заиста је тешко наћи разлоге за овакве одлуке. Неке општине на Косову и Метохији, попут Подујева, тако се налазе у три изборне јединице – 219, Приштина и Подујево; 217, Лепосавић, Подујево и Титова Митровица; 218, Подујево. Не треба ићи толико далеко и тврдити да је узрок за ово намерна жеља законодавца да разбије припаднике мањинских народа у више изборних јединица, могуће је само констатовати да је ово случај у општинама са мешовитим етничким саставом становништва.

Једна од кључних тема кампање на овим изборима било је и државно и национално питање. Њему је посвећено више од четвртине свих изборних порука, а поједине странке, попут Српског поркета обнове, посветиле су му толико пажње да је оно доминирало њиховим предизборним порукама и заузимало чак 40% порука. Призивање колективног српског сна, реафирмација „светосавских духовних корена” и „косовског мита” праћени су исцртавањем нових граница и отвореним сукобом са појединим националним мањинама и експлицитним претњама упућеним њиховим политичким лидерима.<sup>1111</sup> Ово је један од фактора који је подстакло

---

<sup>1107</sup> Лутовац, З., *Учешће мањина у политичком животу СРЈ*, Република, бр. 167–168, [http://www.yugore.com/zines/republika/arhiva/97/167/167\\_29.htm](http://www.yugore.com/zines/republika/arhiva/97/167/167_29.htm), интернет страници приступљено 26. септембра 2016.

<sup>1108</sup> Јовановић, М. Н., *Изборни системи – Избори у Србији 1990–1996*, стр. 133

<sup>1109</sup> Закон о изборним јединицама за избор народних посланика (Службени гласник Републике Србије, бр. 1/90, 2/90, 6/90, 7/90)

<sup>1110</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – избори у Србији 1990–1996*, стр. 134

<sup>1111</sup> Славујевић, З., *Походи на бираче у име државе и народа*, Чигоја, Београд 2017, стр. 233

хомогенизацију мањинског бирачког тела и политичких елита, а може се претпо-ставити и да је утицао на затварање ових заједница за сарадњу са странкама већине.

На изборима је учествовало само 43 кандидата које су кандидовале странке са националним предзнаком националних мањина – 30 кандидата које је кандидовала Демократска заједница војвођанских Мађара, пет кандидата Демократског савеза Хрвата у Војводини, један кандидат Демократске партије Рома, три кандидата Демократске реформске странке Муслимана и четири кандидата Демократске странке Турака.<sup>1112</sup>

Демократска заједница војвођанских Мађара на овим изборима освојила је осам мандата, пет у првом кругу и три у другом, Демократска реформска странка Муслимана један мандат, као и Демократски савез Хрвата у Војводини. Када се погледа само учинак мађарске националне мањине, она је освојила 3,7% мандата у Народној скупштини, што, када се узме у обзир учешће припадника мађарске заједнице у целокупном бирачком телу од 3,5%, значи да овај систем није произвео негативне ефекте на заступљеност те националне заједнице.<sup>1113</sup> Ово је у складу са изнетим ставом да већински изборни систем одговара националним мањинама попут мађарске, које живе коцентрисане на једном подручју и довољно су бројне да у одређеним изборним јединицама могу имати већину у односу на укупан број бирача у тим изборним јединицама.

#### 7.5.2.2. Пропорционални избори 1992. и 1993. године

Већ 1992. године одржани су први избори по пропорционалном изборном систему, какви су остали све до сада. Србија је подељена на девет изборних јединица, а поднете су 104 изборне листе. Само четири странке и две коалиције су у свим изборним јединицама истакле листе.<sup>1114</sup> Одлука о броју изборних јединица била је једна од најжешћих тачака спорења између опозиционих странака и власти. На Округлом столу који је сазвала републичка влада ово питање представљало је једно од кључних питања, баш као и на савезном округлом столу. Радикали и социјалисти су се залагали да број изборних јединица буде већи него на савезним изборима, образлажући такав свој предлог чињеницом да се за републички парламент бира већи број посланика него за савезни.<sup>1115</sup> Овоме се оштро противила опозиција која је инсистирала на томе да Србија буде једна изборна јединица, или да број изборних јединица буде исти као на савезним изборима. Када о овоме није постигнут договор, део опозиционих странака је напустио рад Округлог стола.<sup>1116</sup> Формира-

<sup>1112</sup> Ibid., стр. 138

<sup>1113</sup> Ibid., стр. 150

<sup>1114</sup> Ibid., стр. 177

<sup>1115</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – избори у Србији 1990-1996*, стр. 175

<sup>1116</sup> Гоати В., *Избори у Србији 1990-1998*, стр. 85

на је радна група која је, водећи се статистичким и демографским критеријумима, међу којима је за фокус рада значајан онај да „границе између изборних јединица не смеју пресецати територије на којима су националне мањине компактне”, предложила формирање осам изборних јединица.<sup>1117</sup> На крају је постигнуто компромисно решење и Народна скупштина је усвојила сет изборних закона којим је дефинисано да изборних јединица буде девет.

Као и на изборима 1990. године, бирачи албанске националности, али овога пута делимично и бошњачке, бојкотовали су изборе. Национална питања доминирала су и овом кампањом. Очување заједничке државе, изградња националног идентитета, ратна пропаганда и отворени обрачуни са неким од мањина које су живе на територији Републике Србије доминирале су кампањом појединих странака, пре свега Српске радикалне странке. Ово је довело до хомогенизације бирача на етничким основама и спречило могућност успостављања сарадње између странака националних мањина и власти, коју је, након избора, подржала и Српска радикална странка. Осим тога, оним мањинама које нису желеле да гласају за странке националних мањина наметање ових тема је ограничило могућност избора на свега неколико странака грађанске опције.<sup>1118</sup> Укупно девет листа је освојило мандате на овим изборима, од тога две националне – Демократска заједница војвођанских Мађара девет мандата и Демократска реформска странка Муслимана један мандат.<sup>1119</sup> Ови резултати су показали да, што се тиче парламентарне репрезентације бошњачке и мађарске националне мањине, не постоји велика разлика између пропорционалних и већинских избора.

Наредне године одржани су трећи по реду избори за народне посланике у три године. Пред одржавање ових избора закони нису мењани и они су се одржали према истим правилима као и избори 1992. године. На њима тема српског национално интереса и даље доминира, али је добила нову ноту – овог пута ради се о „остваривању јединственог интереса српског народа у целини”.<sup>1120</sup> Опште узев, ова тема је мање наглашена него ранијих година. Неке странке, попут Српског покрета обнове, потпуно су је напустиле, али резултати избора говоре да припадници националних мањина нису променили своје навике у гласању. На овим изборима поднете су 84 изборне листе. Групе грађана су поднеле 36 листа. За разлику од претходних избора, чак десет партија је поднело изборне листе у свим изборним јединицама.<sup>1121</sup>

---

<sup>1117</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – избори у Србији 1990-1996*, стр. 175

<sup>1118</sup> Славујевић, З., *Походи на бираче у име државе и народа*, стр. 244

<sup>1119</sup> *Ibid.*, стр. 178

<sup>1120</sup> *Ibid.*, стр. 247

<sup>1121</sup> Јовановић, М., *Изборни системи – избори у Србији 1990-1996*, стр. 215

Уз излазност која је за 8.5% била нижа него на претходним изборима, само седам изборних листа успело је да освоји мандате. Међу њима су биле и две мањинске листе које су чиниле три партије. Демократска заједница војвођанских Мађара је остварила лошији резултат него на претходним изборима и освојила пет мандата. Друга мањинска листа која је прешла изборни праг је коалиција Партије за демократско деловање и Демократске партије Албанаца, које појединачно на претходним изборима нису успеле да освоје мандате. На овим изборима освојиле су два мандата. Међу странкама које су изгубиле статус парламентарне странке налазила се и Демократска реформска странка Муслимана.<sup>1122</sup>

### 7.5.2.3. Пропорционални избори 1997. године

Неколико месеци пред изборе одржане 1997. године, број изборних јединица је повећан на 29, уз оштро противљење опозиције. Незадовољна овом чињеницом, као и осталим изборним условима, група од дванест опозиционих партија доноси одлуку да бојкотује ове изборе.<sup>1123</sup>

На овим изборима националне теме су нестале из дискурса политичких странака и нису имале важну улогу у кампањама. Прекидом сукоба на територији бивше Југославије, прекинула се и потреба странака да на националном идентитету и поносу мобилишу гласове. Ову реторику је задржало свега неколико актера, а та се ситуација задржала и на свим каснијим изборима.<sup>1124</sup> На овим изборима је, упркос одлуци највећих опозиционих странака да бојкотују, учествовало чак 89 листа. Само три странке, међутим, имале су листе у свим изборним јединицама, док је већина странака наступила у свега неколико, или чак само у једној, изборној јединици. Међу бројним листама које су учествовале на овим изборима било је осам мањинских листа, од тога чак пет листа војвођанских Мађара. Мандате је успео да освоји само Савез војвођанских мађара, који је освојио четири мандата. Коалиција Листа за Санџак – др Сулејман Угљанин освојила је три мандата, а Демократска коалиција Прешево-Бујановац један. Из ових резултата се може закључити да подела на већи број изборних јединица није негативно утицала на парламентарну репрезентацију мађарске и албанске националне мањине. За смањење броја мандата који припадају странкама мађарске националне мањине, пре би се могло рећи да је

<sup>1122</sup> Ibid., 216-219

<sup>1123</sup> Гоати В., *Избори у Србији 1990-1998*, стр. 113

<sup>1124</sup> Славујевић, З., *Походи на бираче у име државе и народа*, стр. 259

проузроковано великим бројем листа, а не прекрајања изборних јединица. Са друге стране, након петогодишње паузе, у парламент су се вратиле странке бошњачке националне мањине.<sup>1125</sup>

#### 7.5.2.4. Пропорционални избори 2000. и 2003. године

Изборна правила поново су се променила за изборе одржане у децембру 2000. године. Законом који је у октобру те године усвојила Народна скупштина цела територија Републике Србије је учињена једном изборном јединицом, а предлагачу листе је дато дискреционо право да, након избора, мандате додели кандидатима по свом избору.<sup>1126</sup> Избори су имали карактер референдумског изјашњавања о власти коју је водила Социјалистичка партија Србије и на њима су све опозиционе странке, осим Српског покрета обнове, наступиле у једном блоку – Демократској опозицији Србије. Иако су у овој коалицији од деветнаест странака и група грађана учествовале и две мањинске странке, Санџачка демократска партија и Савез војвођанских Мађара, програм са којим је Демократска опозиција Србије изашла на изборе није подразумевао ниједну меру из области заштите права националних мањина у првих годину дана рада Владе.<sup>1127</sup> Једина национална заједница коју је премијер Зоран Ђинђић поменуо у свом експозеу пред народним посланицима јесу Албанци са територије АП Косова и Метохије.<sup>1128</sup> Председници обе мањинске странке постали су потпредседници Владе.

Негативни ефекти тако велике изборне јединице на парламентарну репрезентацију националних мањина видели су се тек на наредним изборима. Након ванредних избора одржаних у децембру 2003. године, постало је јасно да је странкама чије чланство углавном, или у потпуности, чине припадници националних мањина, иако тада формално нису биле третиране као странке националних мањина, немогуће да освоје довољан број гласова да би учествовале у расподели мандата. Најзначајнија листа у овом погледу која је учествовала на изборима била је листа Заједно за толеранцију – Чанак, Каса, Љајић, коју су чиниле две странке националних мањина – Савез војвођанских Мађара и Санџачка демократска партија – и једна

<sup>1125</sup> Подаци Републичке изборне комисије

<sup>1126</sup> Види: Гоати В., *Избори у Србији 1990-1998*, стр. 258; Јовановић, М., *Политичке институције у политичком систему Србије*, Институт за политичке студије, Београд 2008, стр. 23

<sup>1127</sup> *Време*, 19. август 2000, *Програм Демократске опозиције Србије*, [http://www.vreme.com/arhiva\\_html/502/10.html](http://www.vreme.com/arhiva_html/502/10.html), интернет страници приступљено 21. августа 2015.

<sup>1128</sup> Ђинђић, З., *Експозе у Народној скупштини*



регионална странка грађанске оријентације – Лига социјалдемократа Војводине, којој је недостајало свега неколико хиљада гласова да пређе изборни праг и добије посланике у Скупштини Србије.<sup>1129</sup> Ниједан посланик припадник националних мањина,<sup>1130</sup> није изабран у сазив Парламента на предлог мањинских странака, што је био један од основних разлога да се уведе законодавни оквир који ће те странке препознати као странке националних мањина и увести посебна изборна правила за њих.

#### 7.5.2.5. Пропорционални избори од 2007. до 2016. године

Избори одржани у јануару 2007. године први су избори који су одржани од укидања законског изборног прага од 5% за странке националних мањина. На њима је учествовало двадесет изборних листа, од тога шест које су сачиниле странке регистроване као странке националних мањина.<sup>1131</sup>

На изборима је учествовало 789 кандидата које су кандидовале странке националних мањина: 250 Савез војвођанских Мађара, 25 Коалиција Листа за Санцак, 249 Унија Рома Србије, 10 Коалиција Албанаца Прешевске долине, 88 Коалиција Мађарска слога и 167 кандидата на листи Ромске партије. Остале странке и коалиције кандидовале су 123 кандидата који су припадали националним мањинама: 21 листа Демократске странке, 14 листа Г17+, 33 листа Либерално демократске партије, Лиге социјалдемократа Војводине, Грађанског савеза Србије и Социјалдемократске уније, пет листа Српске радикалне странке, два листа Демократске странке Србије и Нове Србије, девет листа Покрета снага Србије, пет листа Српског покрета обнове, 11 листа Партије уједињених пензионера, пет листа Социјалистичке партије Србије, три листа Бранко Павловић – Зато што мора боље, 30 листа Коалиција Војвођанске партије, два листа Реформистичке партије, шест листа Демократске заједнице Србије и седам листа Социјалдемократске партије.<sup>1132</sup>

Савез војвођанских Мађара освојио је три мандата, Коалиција Листа за Санцак два, Унија Рома Србије један, Коалиција Албанаца Прешевске долине један и Ромска партија један мандат. Мандате је, са листа странака које нису регистроване

---

<sup>1129</sup> Б92, *Резултати избора одржаних 2003. године*, <http://www.b92.net/specijal/izbori2003/> интернет страници приступљено 21. августа 2015.

<sup>1130</sup> Састав парламента у сазиву од 27. Јануара 2004. године, <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/sastav/narodni-poslanici/arhiva-saziva/saziv-od-27-januara-2004.893.html>, интернет страници приступљено 21. августа 2015.

<sup>1131</sup> Републичка изборна комисија, подаци о изборима за народне посланике одржаним 2007. године, [http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi_frames.htm), интернет страници приступљено 21. августа 2015.

<sup>1132</sup> Ibid.

као мањинске, освојило: десет посланика који припадају националним мањинама са листе Демократске странке – четири посланика бошњачке националности, и по један румунске, словачке, хрватске, бугарске, мађарске, русинске и словачке националности – као и једна посланица мађарске националности са листе Г17+, један посланик влашке националности из Социјалистичке партије Србије, по један посланик арапске, мађарске, ромске и бошњачке националности из редова Српске радикалне странке.<sup>1133</sup>

Мађарска национална заједница имала је шест представника, односно 2.4% мандата, бошњачка 2%, ромска 1.2%, румунска 0.4%, словачка 0.4%. Само посланици Албанске, Мађарске, Бошњачке и Ромске националности успели су да на основу специјалних механизма освоје мандате у Скупштини Србије, док су представници осталих националних заједница мандате добили на листама странака које нису мањинске. Захваљујући мандатима три посланика мађарске националности који су изабрани са листа других странака, Мађари су били у парламенту заступљени пропорционално уделу у укупном становништву, баш као и Бошњаци и Роми.

На изборима 2008. године ситуација је била другачија. Ове изборе обележило је учешће великог броја мањинских листа са свега неколико десетина кандидата, поред листа странака националних мањина које су већ имале традицију учешћа на парламентарним изборима: Бошњачка листа за европски Санџак са 150 кандидата, Мађарска коалиција са 250, Грађанска иницијатива Горанаца са 25, Уједињени Власи Србије са 171 кандидатом, Роми за Рома са 71, Црногорска партија са 85 кандидата, Унија Рома Србије са 200, Коалиција Албанаца Прешевске долине са девет, Савез бачких Буњеваца са седам и Ромска партија са 42 кандидата. Кандидате који су припадници националних мањина имале су и остале листе: За европску Србију 25 кандидата, Либерално демократска партија 16, Демократска странка Србије шест кандидата, Српска радикална странка седам, Социјалистичка партија Србије четири кандидата, Покрет Снага Србије девет кандидата, Војвођанска партија 49 кандидата, Покрет Моја Србија четири кандидата и Народни покрет за Србију четири.<sup>1134</sup>

Осам листа успело је да освоји мандате у Скупштини, од тога три мањинске: Мађарска коалиција освојила је четири мандата, Бошњачка листа за европски Санџак два и Коалиција Албанаца Прешевске долине један мандат. Осим посланика изабраних са мањинских листа, националне мањине у Скупштини су представљали и по-

<sup>1133</sup> Отворени парламент, подаци о сазиву од 2007. до 2008. године, <http://www.otvoreniparlament.rs/sazivi/saziv-2007-2008/>, интернет страници приступљено 19. августа 2015.

<sup>1134</sup> Републичка изборна комисија, подаци о изборима за народне посланике одржаним 2008. године, [http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi_frames.htm), интернет страници приступљено 20. августа 2015.

сланици листе За европску Србију – шест посланика мађарске националности, шест бошњачке, један румунске, два словачке, један русинске и један ромске националности, – Либерално демократске партије – један посланик бошњачке националности –, Социјалистичке партије Србије – један посланик влашке националности и Српске радикалне странке – по један посланик ромске, мађарске и бошњачке националности.<sup>1135</sup>

Само мађарска национална заједница успела је да значајно увећа број својих представника у Скупштини, али не захваљујући већем броју мандата који је освојила мањинска листа мађарске заједнице, јер она је у овом сазиву освојила само један мандат више, него захваљујући кандидатима мађарске националности изабраним са других листа. Процент посланика који припадају мађарској националној заједници сада је значајно повећан и он је у овом сазиву износио 4.39%, што значи да је у овом сазиву Скупштине мађарска заједница имала број посланика који превазилази њен удео у становништву, који је тада износио 3.53%.<sup>1136</sup>

На изборима 2012. године учествовало је пет мањинских и тринаест већинских листа. Савез војвођанских Мађара једина је мањинска странка која је имала свих 250 кандидата. Остале странке националних мањина кандидовале су мањи број: Странка демократске акције Санцака 30, Коалиција Албанаца Прешевске долине 11, Црногорска партија 52, а Влашка странка – Ниједан од понуђених одговора 93. На овим изборима први пут је наступила и једна коалиција састављена од више мањинских странака различитих националности под називом Сви заједно, са 68 кандидата. Коалиција Избор за бољи живот, окупљена око Демократске странке, опет је кандидовала највише припадника мањинских заједница, њих 18, Српска радикална странка овог пута је кандидовала четири мањинска кандидата, Уједињени региони Србије пет, Коалиција Преокрет тринаест, Српска напредна странка шест, Демократска странка Србије два, Социјалистичка партија Србије шест, Покрет радника и сељака осам и Социјалдемократски савез три.<sup>1137</sup>

Чак пет мањинских листа успело је да освоји мандате: Савез војвођанских Мађара пет мандата, Странка демократске акције Санцака два мандата и листе Сви заједно, Покрет Албанаца Прешевске долине и Ниједан од понуђених одговора по један мандат. На листи Српске напредне странке, која је освојила највише мандата, учествовале су и мањинске странке: Бошњачка народна странка, Ромска демократ-

---

<sup>1135</sup> Отворени парламент, подаци о сазиву од 2008. до 2012. године, <http://www.otvoreniparlament.rs/sazivi/saziv-2008-2012/>, интернет страници приступљено 20. августа 2015.

<sup>1136</sup> Подаци са пописа становништва 2002. године, <http://www.mtt.org.rs/Srbijapopis2002.pdf>, интернет страници приступљено 26. септембра 2016.

<sup>1137</sup> Изборна комисија Републике Србије, подаци о изборима за народне посланике одржаним 2012. године, [http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi_frames.htm), интернет страници приступљено 20. августа 2015.

ска партија, Демократска партија Македонаца и Покрет влашког уједињења. Нису, међутим, кандидати свих ових странака освојили мандате у Скупштини. То је пошло за руком само једном кандидату Демократске партије Македонаца и једном кандидату Ромске демократске партије. Осим њих, са ове листе изабрана су још два кандидата припадника националних мањина – један из мађарске заједнице и један из бугарске. Са листе Демократске странке овога пута изабрана су четири мањинска кандидата, а све су их кандидовали коалициони партнери Демократске странке – два са дела листе који је предлагала Лига социјалдемократа Војводине (један мађарске националности и један русинске) и два кандидата бошњачке националности које је предложила Социјалдемократска партија. С обзиром на то да су обе ове странке направиле сопствене посланичке клубове, посланички клуб Демократске странке остао је без посланика који припадају националним мањинама. Са листе Либерално демократске партије изабран је један кандидат бошњачке националности, а са листе Уједињених региона Србије овога пута није изабран ниједан кандидат који припада мањинској групи. Социјалистичка партија Србије опет је имала једног посланика влашког порекла.<sup>1138</sup>

Број посланика који припадају мађарској националној заједници смањено се готово за половину, иако је једина странка регистрована као странка мађарске националне мањине остварила бољи резултат него на претходним изборима. Очигледно је да до овог смањења броја посланика мађарске националности није дошло због уназађења поштовања нивоа њихових права, него због лошег изборног успеха странака које су традиционално мандате додељивале посланицима који припадају мањинским заједницама, пре свега Демократске странке.

Изборе одржане 2014. године обележила је велика изборна победа Српске напредне странке, чија је листа Александар Вучић – будућност у коју верујемо освојила 158 мандата, чиме се приближила великом успеху Социјалистичке партије Србије са избора 1990. године. На овим изборима учествовало је 19 листа, од тога шест мањинских: Савез војвођанских Мађара са 250 кандидата, Социјалдемократска акција Санџака са 32, Црногорска партија – Јосип Броз са 50, Листа националних заједница са 36, Коалиција грађана свих народа и народности са 27, Руска странка са 73 и Партија за демократско деловање са девет кандидата. На листи окупљеној око Српске напредне странке било је девет мањинских кандидата, на листи окупљеној око Социјалистичке партије Србије пет, на листи Демократске странке Србије три, на листи Либерално демократске партије која је на изборе наступила у коалицији са бошњачком странком муфтије Муамера Зукорлића 35 мањинских

<sup>1138</sup> Отворени парламент, о сазиву од 2012. до 2014. године, <http://www.otvoreniparlament.rs/sazivi/aktuelni-saziv/>, интернет страници приступљено 21. августа 2015.

кандидата, на листи Српске радикалне странке три, на листи Уједињених региона Србије шест, на листи окупљеној око Демократске странке 19, на листи окупљеној око Нове демократске странке 25, на листи покрета Доста је било четири.<sup>1139</sup>

Три мањинске листе успеле су да освоје мандате: Савез војвођанских мађара шест мандата, Странка демократске акције Санџака три, и албанска Партија за демократско деловање два мандата. Само још четири листе успеле су да освоје мандате: са листе Српске напредне странке четири посланика који припадају националним мањинама, са листе Социјалистичке партије Србије један посланик, са листе Демократске странке једна посланица и са листе окупљене око Нове демократске странке једна посланица.<sup>1140</sup>

Избори 2016. године специфични су по великом броју мањинских листа које су на њима учествовале и још већем броју мањинских листа које су се за те изборе пријавиле, али им је учешће одбијено, што због непризнавања статуса листе националне мањине, што због других недостатака, о чему је већ било речи. На њима је учествовало 20 листа. Од мањинских странака, Савез војвођанских мађара освојио је четири мандата, Социјалдемократска акција Санџака два, Бошњачка демократска заједница Санџака два, албанска Партија за демократско деловање један и словачка Зелена странка један.<sup>1141</sup> Мандате су освојили и посланици који припадају националним мањинама, а нису их кандидовале мањинске странке: четири са листе Српске напредне странке која је освојила 131 мандат, један са листе Социјалистичке партије Србије која је освојила 29 мандата, један са листе Демократске странке која је освојила 16 мандата и два са листе Социјалдемократске странке, Либерално-демократске партије и Лиге социјалдемократа Војводине која је освојила 13 мандата.

Број посланика који припадају мађарској националној заједници умањио се за трећину, искључиво због лошијег изборног резултата највеће странке мађарске националне мањине, Савеза војвођанских Мађара. Остале националне заједнице задржале су приближно сличан број представника као и у ранијим сазивима Парламента.

---

<sup>1139</sup> Републичка изборна комисија, подаци о изборима за народне посланике одржаним 2014. године, [http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi_frames.htm), интернет страници приступљено 21. августа 2015.

<sup>1140</sup> Парламент Републике Србије, <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/sastav/narodni-poslanici/arhiva-saziva/saziv-od-16-aprila-2014.3422.html>, интернет страници приступљено 21. августа 2015.

<sup>1141</sup> Одлука о додели мандата народним посланицима од 12. маја 2016. године, <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dodela-mandata.php>, интернет страници приступљено 26. септембра 2016.

Табела 11. – Број посланика припадника националних мањина у различитим сазивима Народне скупштине

<i>Избори</i>	Број мањинских посланика са мањинских листа	Број мањинских посланика са осталих листа
2007	8	10
2008	7	22
2012	10	10
2014	11	7
2016	10	8

На основу резултата избора који су се одржавали од увођења специјалних механизма за странке регистроване као странке националних мањина, може се закључити да подзаступљеност или презаступљеност одређених националних мањина у парламенту не зависи од изборног успеха мањинских странака, него од изборног успеха и изборних листа оних странака које нису регистроване као странке националних мањина, а традиционално имају кандидате који су припадници националних мањина.

### 7.5.3. Националне мањине у Скупштини АП Војводине

Скупштина Војводине има 120 посланика који су се у прошлости бирали по четири изборна система. У свим изборним системима било је кандидата који су припадали националним мањинама, а кандидовале су их и странке националних мањина и већинске странке. Исто тако, у свим сазивима Скупштине Војводине било је посланика из реда националних мањина, по правилу из свих политичких странака. Осим тога што је специфична по броју етничких заједница које у њој живе, АП Војводина је за тему рада интересантна и због чињенице да у њој постоји шест званичних језика, што Скупштину АП Војводине чини најмногојезичнијим парламентом у Европи осим Европског парламента. Од 2000. године странке националних мањина учествују у власти у АП Војводини, а у три последња мандата председник Скупштине Војводине био је управо посланик изабран из редова највеће странке војвођанских Мађара. Ово је показатељ да парламентарна репрезентација националних мањина у АП Војводини није само формална, већ и суштинска – политички представници националних мањина кључни су чиниоци приликом доношења одлука. Покрајинска изборна комисија за изборе одржане до 2004. године има само податке о изабраним кандидатима, а извештаји који су доступни односе се само на укупне резултате избора.



### 7.5.3.1. Већински изборни систем од 1992. до 1996. године

Избори за Скупштину АП Војводине 1992. године одржани су по већинском изборном систему који је подразумевао да, уколико нико од кандидата не освоји надполовичну већину гласова, два најбоље пласирани кандидата одлазе у други круг избора. Осим потребног броја освојених гласова, дефинисана је и обавеза да на изборе изађе довољан број бирача.<sup>1142</sup> На њима су учествовала 362 кандидата, а у првом кругу гласања изабрано је њих 38.<sup>1143</sup> У другом кругу гласања учествовала су 163 кандидата, а изабрано је њих 80.<sup>1144</sup>

Резултати избора показују да је изабрано 14 посланика мађарске националности, односно 11.67%. Ово значи да је мађарска национална мањина била подпредстављена у парламенту, будући да је њихов удео у становништву Војводине, према попису из 1991. године, био 16.8%.<sup>1145</sup> Посланика словачке националности било је 2.5%. Удео Словака у укупном становништву је био 3.1%, што значи да су и они били подпредстављени. Два посланика из реда Буњеваца чинила су 1.66% посланика у Скупштини, што је готово двоструко више у односу на њихову заступљеност у популацији. У посланичким клупама је 1992. године седео и један посланик хрватске националности, што је чинило 0.83% посланика у Скупштини Војводине. Ово говори да су Хрвати били знатно подпредстављени, имајући у виду чињеницу да је попис 1991. године показао да је удео Хрвата у популацији Војводине био 3.7%.

Мађарски посланици долазили су из свих општина у којима мађарска национална мањина чини већину становништва. Од девет посланика који се бирају у Суботици, чак осам је било из реда националних мањина – четири из мађарске, два из буњевачке и један из хрватске. У обе изборне јединице у Бачкој Тополи, Сенти и Кањижи изабрани су посланици мађарске националности, као и у једној од три изборне јединице које су установљене у Бечеју. Посланици мађарске националности изабрани су и у Фекетићу и Ади, општинама у којима је постојала по једна изборна јединица. Кандидати мађарске националности који су освојили мандате припадали су Демократској заједници војвођанских Мађара – девет, Социјалистичкој партији Србије – двоје и групама грађана – двоје. Мали број посланика мађарске националне мањине показује да број изборних јединица у територијама на којима они живе није био довољан да обезбеди њихову сразмерну парламентарну репрезентацију.

<sup>1142</sup> Одлука о избору посланика у Скупштину АП Војводине, (Службени лист АПВ, Број 6/92)

<sup>1143</sup> Покрајинска изборна комисија, Извештај о укупним резултатима избора за посланике у Скупштину АП Војводине одржаним 31. маја и 14. јуна 1992. године, стр.1

<sup>1144</sup> Ibid., стр. 2

<sup>1145</sup> Подаци са пописа становништва 1991. године, <http://www.stat.gov.rs/WebSite/Default.aspx>, интернет страници приступљено 3. децембра 2017.

Када су у питању посланици словачке националности, инте-ресантно је да њих нису кандидовале странке словачке националне мањине, него у два случаја групе грађана и у једном случају Социјалистичка партија Србије. Оба посланика буњевачке националности били су кандидати Буњевачко-шокачке странке, а једини посланик хрватске националности био је кандидат Демократског савеза Хрвата у Војводини. Ово показује да су, иако су све националне заједнице биле подпредстављене, политичке странке које нису странке националних мањина имале интереса да, у општинама и изборним јединицама у којима припадници неке националне мањине чине већину или значајан део становништва, кандидују припаднике те националне мањине.

Табела 12. – Број посланика који припадају националним мањинама у Скупштини АП Војводине након избора 1992. године

Етничка група	Процент мандата	Процент у становништву	Презаступљеност/ подзаступљеност
Мађари	11.67	16.8	-5.13
Словаци	2.5	3.1	-0.6
Хрвати	0.83	3.7	-2.87
Румуни	0	1.37	-1.37
Буњевци	1.66	0.8	0.86
Русини	0	0.93	-0.93
Роми	0	2.15	-2.15
Македонци	0	0.62	-0.62

Једини ванредни избори за Скупштину АП Војводине одржани су у децембру 1992. године. На њима је учествовало 518 кандидата. Они су спроведени према изборном моделу релативне већине.<sup>1146</sup> Овога пута у парламент је ушло 24 посланика мађарске националности. То је 20% посланика. Будући да је немогуће да се положај мађарске националне мањине поправио од маја до децембра исте године, разлоге за оволико повећање броја посланика мађарске националности треба тражити у другим факторима. Најпре, треба рећи да је број посланика које је кандидовао ДЗВМ био 16, што је више него што је укупно било посланика мађарске националности у претходном сазиву. Осим тога, на овим изборима учествовало је и неколико странака које су бојкотовале претходне изборе, а чији су кандидати припадали националним мањинама – Демократска странка, Лига социјалдемократа Војводине, ДЕПОС и Реформски демократски савез Војводине. Из њихових редова

<sup>1146</sup> Покрајинска изборна комисија, резултати избора за скупштину АП Војводине, децембар 1992. године, <http://pik.skupstinavojvodine.gov.rs/sadrzaj/1decembar%201992.pdf>, интернет страници приступљено 4. децембра 2017.

изабрани су сви остали посланици који су припадали националним мањинама, како мађарској, тако и словачкој и хрватској, које су једине успеле да освоје мандате у парламенту. Овога пута ниједан од кандидата националних мањина које су кандидовале странке на власти није освојио мандате. Словаци су и овај пут освојили три мандата, а Хрвати један мандат. Без представника у Скупштини Војводине су остали Буњевци, а, гледајући резултате избора по изборним јединицама, закључује се да су у изборним јединицама у којима су мандате освојили Буњевци овај пут мандате освојили посланици мађарске националности.<sup>1147</sup>

Разлози за промену броја покрајинских посланика који припадају одређеним националним мањинама леже у томе што су поједине странке које нису учествовале на првим изборима овај пут освојиле мандате. Ово је видљиво и када се погледа списак општина из којих су долазили посланици. Из Новог Сада, из ког су на претходним изборима сви посланици припадали Социјалистичкој партији Србије и већинском народу, сада су изабрана два посланика мађарске националности, оба кандидати коалиције РДСВ, ДС, ДЕПОС. Сличан случај је и са Сомбором из ког на првим изборима није било посланика из реда националних мањина, као и са Зрењанином. Интересантно је да из Ковачице, у којој су постојале две изборне јединице, није било посланика српске националности – један изабрани посланик био је мађарске националности, а један словачке. Као и прошли пут, нико од посланика словачке националности није изабран на предлог странака словачке националне мањине. Нови изборни модел помогао је националним заједницама које су у својим изборним јединицама бројније од осталих да остваре бољи изборни резултат.

Табела 13. – Број посланика који припадају националним мањинама у Скупштини АП Војводине након ванредних избора 1992. године

Етничка група	Процент мандата	Процент у становништву	Презаступљеност/ подзаступљеност
Мађари	20	16.8	3.2
Словаци	2.5	3.1	-0.6
Хрвати	0.83	3.7	-2.87
Румуни	0	1.37	-1.37
Буњевци	0	0.8	-0.8
Русини	0	0.93	-0.93
Роми	0	2.15	-2.15
Македонци	0	0.62	-0.62

<sup>1147</sup> Ibid.

Избори 1996. године одржани су на основу Одлуке о избору посланика у Скупштину АП Војводине која је прописивала да у други круг избора уђу три најбоље пласирана кандидата из првог круга.<sup>1148</sup> У првом кругу избора учествовало је 634 кандидата, а у другом 353.<sup>1149</sup>

Етнички састав парламента унеколико је промењен након ових избора. У њему је било 17 посланика мађарске националности, што је значајна промена у односу на претходни сазив парламента. Промениле су се и странке које су их кандидовале. Овог пута примат има СВМ, који је кандидовао чак 13 изабраних посланика. Као предлагач посланика који су изабрани а припадници су националних мањина поново се појављује СПС, са четири посланика мађарске националности изабрана из њихових редова. Странка која је до тада кандидовала највећи део изабраних посланика мађарске националности, ДЗВМ, овог пута освојила је само један мандат. СПС је кандидовао и једног од два посланика словачке националности, док је други, као и у свим претходним сазивима, био кандидат групе грађана. Новина у овом сазиву Скупштине АП Војводине јесте и изостанак посланика хрватске националности и избор два посланика румунске националности – обојица су били кандидати СПС-а. Они су заузимали 1.42% места у парламенту, што значи да су били равномерно заступљени у односу на свој удео у становништву Војводине. Очигледно је да овај систем није погодовао избору кандидата који припадају националним мањинама. Једина национална мањина која је освојила више мандата у односу на претходне сазиве јесте румунска национална мањина, док су све остале етничке групе остале подпредстављене у парламенту.

Табела 14. – Број посланика који припадају националним мањинама у Скупштини АП Војводине након избора 1996. године

Етничка група	Процент мандата	Процент у становништву	Презаступљеност/ подзаступљеност
Мађари	14.6	16.8	-2.2
Словаци	1.66	3.1	-1.44
Хрвати	0	3.7	-3.7
Румуни	1.42	1.37	0.05
Буњевци	0	0.8	-0.8
Русини	0	0.93	-0.93
Роми	0	2.15	-2.15
Македонци	0	0.62	-0.62

<sup>1148</sup> Одлука о избору посланика у Скупштину АП Војводине (Службени лист АПВ, Број 5/96)

<sup>1149</sup> Покрајинска изборна комисија, Извештај о укупним резултатима избора за посланике у Скупштину АП Војводине, новембар 1996. године.

### 7.5.3.2. Већински изборни систем 2000. године

Избори за Скупштину АП Војводине 2000. године одржани су истовремено са председничким изборима у Савезној Републици Југославији и локалним изборима. Карактерисала их је недвосмислено референдумска атмосфера и на њима су странке које су чиниле Демократску опозицију Србије оствариле убедљиву победу, освојивши 118 од 120 мандата. Избори су организовани по истом изборном систему као и избори претходне године, са три кандидата у другом кругу.<sup>1150</sup> У првом кругу је учествовало 630 кандидата, а у другом 310.

На њима је мандате освојило 27 кандидата из реда националних мањина. Савез војвођанских Мађара, који је на овим изборима остварио велики успех, на покрајинским изборима је наступао самостално, иако је ја републичком нивоу та странка била део коалиције Демократске опозиције Србије. Највећи број посланика из реда националних мањина припадао је мађарској националној мањини – њих 19. Од тог броја, њих десет су изабрани као кандидати Савеза војвођанских Мађара, двоје као заједнички кандидати СВМ-а и ДОС-а шест као кандидати ДОС-а, а један као кандидат Демократске странке војвођанских Мађара. Сви су изабрани из изборних јединица у којима мађарска национална мањина чини већину становништва, осим кандидата из Житишта и једне изборне јединице у Панчеву. Овога пута нико од посланика из Новог Сада, у ком је било 13 изборних јединица, није припадао националним мањина. Оба посланика словачке националне мањине били су кандидати Демократске опозиције Србије, као и четири посланика хрватске националности. Разлог за оволико повећање броја хрватских посланика у Скупштини Војводине, које је довело до њихове надпредстављености, јесте у томе што су у Демократској опозицији Србије учествовале две хрватске странке – Демократски савез Хрвата у Војводини и Хрватски народни савез – које су имале по једног кандидата.<sup>1151</sup> Преостала два посланика хрватске националности кандидати су других странака које су припадале Демократској опозицији Србије. Новина у овом сазиву војвођанске скупштине су по један посланик из македонске и русинске националне мањине, обојица кандидати Демократске опозиције Србије.

Када се говори о успеху кандидата који припадају националним мањинама на овим изборима, не треба губити из вида да на овим изборима за бираче није била пресудна национална, већ страначка, припадност кандидата, о чему сведочи убедљива победа једне од политичких опција која је на њима учествовала.

<sup>1150</sup> Покрајинска изборна комисија, извештај о резултатима избора за посланике у Скупштину АП Војводине, септембар 2000. године

<sup>1151</sup> *Hrvatska riječ*, 1. октобар 2010. године, Pobijedi DOS-a pridonijeli i DSHV i HNS, <http://www.hrvatskarijec.rs/vest/A11393/Pobjedi-DOS-a-pridonijeli-i-DSHV-i-HNS/> интернет страници приступљено 3. децембра 2017. године

Табела 15. – Број посланика који припадају националним мањинама у Скупштини АП Војводине након избора 2000. године

Етничка група	Процент мандата	Процент у становништву	Презаступљеност/ подзаступљеност
Мађари	15.83	16.8	-0.97
Словаци	1.66	3.1	-1.44
Хрвати	3.33	3.7	-0.37
Румуни	1.42	1.37	-1.37
Буњевци	0	0.8	-0.8
Русини	0.83	0.93	-0.1
Роми	0	2.15	-2.15
Македонци	0.83	0.62	0.21

### 7.5.3.3. Мешовити изборни систем од 2004. до 2016. године

По мешовитом изборном систему одржана су два изборна циклуса. За ове изборе, као и за све друге одржане након њих, на располагању су и подаци о кандидатима, који ће бити анализирани.<sup>1152</sup>

На овим изборима учествовале су листе десет странака, од којих је седам освојило мандате. На овај начин је распоређено 60 мандата. Листа Српске радикалне странке освојила је највећи број мандата на пропорционалним изборима – 21 мандат, од тога су три мандата припала припадницима мађарске националне мањине. Демократска странка која је била другопласирана и на пропорционалним изборима освојила је 15 мандата од тога су два мандата припала мађарској националној мањини, један словачкој, један румунској, један хрватској и један русинској. Коалиција Заједно за Војводину и Савез војвођанских Мађара освојили су по шест мандата – свих шест у случају СВМ-а припала су посланицима мађарске националности, а у случају коалиције Заједно за Војводину један. Остале странке које су освојиле мандате по пропорционалној компоненти нису ниједан мандат доделиле посланицима који припадају националним мањинама. Ово значи да су, по пропорционалној компоненти избора, посланици мађарске националности освојили 12 мандата, или, у процентима 20%, што је за 7% више него њиховог учешћа у популацији. Посланици осталих националних мањина – румунске,

<sup>1152</sup> Покрајинска изборна комисија, Укупни резултати избора за Скупштину АП Војводине 2004. године, <http://pik.skupstinavojvodine.gov.rs/Strana?s=rezultati2004&i=2004>, интернет страници приступљено 3. децембра 2017.



русинске, словачке и хрватске – сви изабрани са листе само једне странке, освојили су по 1.66% мандата.<sup>1153</sup>

Ова ситуација се изменила након другог круга избора по већинском систему. Пре него што пређемо на резултате, треба рећи да су све политичке странке истакле кандидате који су припадници националних мањина, посебно у изборним јединицама у којима припадници тих националних мањина чине значајан део становништва. У појединим изборним јединицама – попут изборне јединице 1 у Ади у којој је било седам кандидата – није било ниједног кандидата који не припада мађарској националној мањини.<sup>1154</sup> Демократска странка је по већинском изборном систему освојила 34 мандата. Од тога је само један посланик припадао некој мањинској групи – словачкој. Савез војвођанских Мађара освојио је пет мандата по већинском изборном моделу. Од 36 мандата, колико је освојила Српска радикална странка, ниједан није припадало националним мањинама. Коалиција Заједно за Војводину освојила је један мандат и он је припао посланику мађарске националности. Социјалистичка партија Србије и Демократска странка Србије нису успеле да освоје ниједан мандат по већинском систему на који су кандидовале некога од припадника мањинских група. Један од посланика Покрета Снага Србије припадао је мађарској националној мањини. Странке које нису освојиле мандате по пропорционалном систему, а освојиле су по већинском, углавном су имале представнике који припадају националним мањинама. Тако су Реформисти Војводине, ДСВМ и Г17+ освојили по један мандат који је припао народном посланику мађарске националности, а коалиција Суботица наш град један мандат који је припао посланику буњевачке националне мањине. Групе грађана су освојиле један мандат који је припао посланику мађарске националне мањине и један који је припао посланику словачке националне мањине.

Анализа етничког мозаика већинске и пропорционалне компоненте избора потврђује већ уочене тенденције. Посланика који припадају мађарској националности, којих је након пропорционалних избора било 20%, сада је било 22, односно 18.33%, што представља незнатно смањење, али ова група је и даље за више од три процентна поена надпредстављена у парламенту у односу на своју тадашњу бројност. Разлог за ово је добар изборни успех Савеза војвођанских Мађара. Представника осталих националних мањина било је знатно мање. Након већинских избора, два представника, односно 1.66% мандата, имали су Словаци, а Буњевци су успели да освоје један мандат. То значи да су Словаци и у овом сазиву Скупштине

---

<sup>1153</sup> Ibid.

<sup>1154</sup> Покрајинска изборна комисија, Избори септембар 2004. године – резултати по већинском изборном систему, <http://pik.skupstinavojvodine.gov.rs/Strana?s=rezultati2004v&i=2004>, интернет страници приступљено 3. децембра 2017.

Војводине били подпредстављени, док су Буњевци успели да остваре равномерну парламентарну репрезентацију. Русини, који на већинским изборима нису повећали број представника у односу на пропорционални, остали су равномерно заступљени у скупштини. Хрвати у овом изборном систему остају подпредстављени, будући да на већинским изборима нису успели да повећају број мандата и да он остаје на 0.83% парламента, а удео хрватске националне мањине у становништву Војводине тада је био 2.7%. Румуни, који нису освојили додатне мандате на већинским изборима са 0.83% мандата остају подпредстављени.

Табела 15. – Број посланика који припадају националним мањинама у Скупштини АП Војводине након избора 2004. године

Етничка група	Процент мандата	Процент у становништву	Презаступљеност/ подзаступљеност
Мађари	18.33	15.2	3.13
Словаци	1.66	2.9	-1.24
Хрвати	0.83	2.7	-1.87
Румуни	0.83	1.35	-0.52
Буњевци	0.83	0.8	-0.03
Русини	0.83	0.8	-0.03
Роми	0	2.15	-2.15
Македонци	0	0.6	-0.6

Избори 2008. године показали су колико резултати већинске компоненте изборног система могу да утичу на резултате избора у целини. Разлика у мандатима између две најјаче странке – Демократске странке и Српске радикалне странке – била је свега три мандата након доделе мандата по пропорционалном изборном моделу – 23 према 20. На већинском делу избора, међутим, коалиција око Демократске странке освојила је чак 42 мандата, а Српска радикална странка само четири, што је између две странке створило разлику од 41 мандата, која се у току мандата повећала, будући да су сви посланици изабрани по већинском изборном систему изабрани као кандидати група грађана – њих четворо – пришли посланичком клубу Демократске странке.<sup>1155</sup>

<sup>1155</sup> Покрајинска изборна комисија, Резултати избора за посланике у Скупштини АП Војводине 2008. године, <http://pik.skupstinavojvodine.gov.rs/sadrzaj/2008izvestajorezultatima2008.pdf>, интернет страници приступљено 6. децембра 2017.

Када се анализира етнички састав тог сазива Скупштине Војводине, види се да ипак није било значајних промена у односу на претходни сазив. Након пропорционалног дела избора, у Скупштину је са листе Демократске странке био изабран по један посланик из реда мађарске, хрватске, румунске и русинске националне мањине и два посланика словачке националне мањине. Са листе коалиције Заједно за Војводину, са које је изабрано пет посланика, изабран је један посланик словачке националне мањине. Листа Српске радикалне странке, како је већ речено, освојила је 20 мандата, од тога један посланик мађарске националне мањине и један буњевачке. Социјалистичка партија Србије и Демократска странка Србије које су освојиле три, односно четири, мандата, нису ниједан доделиле припадницима националних мањина. На крају, коалиција окупљена око Савеза војвођанских Мађара освојила је пет мандата.

Из ових резултата намеће се закључак да је мађарска национална мањина након пропорционалног дела избора имала седам мандата, или 11.66%. Разлоге мањег броја посланика мађарске националности треба тражити у нешто лошијем изборном успеху Савеза војвођанских Мађара и мањег броја кандидата мађарске националности на листама осталих странака. Три посланика словачке националне мањине чинила су 5% мандата у парламенту, што значи да је ова национална мањина била знатно надпредстављена након пропорционалног дела избора. Хрватска, Румунска, Русинска и Буњевачка национална мањина имале су исти број представника као и на претходним изборима, што је у свим случајевима, осим код хрватске националне мањине, равномерно њиховом учешћу у популацији Војводине.

Након већинских избора, мађарска национална мањина добила је још осам представника – четири које је предложила коалиција око Демократске странке и четири које је предложила коалиција око Савеза војвођанских Мађара. Тиме је проценат посланика који припадају мађарској националној мањини износио 12.5%. Уз два додатна посланика који припадају словачкој националној мањини, оба кандидована од стране Демократске странке, проценат посланика словачке националности смањен је на 4.17%, али је ова национална мањина остала знатно презаступљена. Македонска национална мањина добила је једног представника, а број представника хрватске, буњевачке, румунске, русинске и словачке националне мањине није се мењао. Све ове етничке групе, осим румунске и хрватске, након одржаних већинских избора остале су равномерно представљене.<sup>1156</sup>

---

<sup>1156</sup> Ibid.

Табела 16. – Број посланика који припадају националним мањинама у Скупштини АП Војводине након избора 2008. године

Етничка група	Процент мандата	Процент у становништву	Презаступљеност/ подзаступљеност
Мађари	12.5	15.2	-2.7
Словаци	4.17	2.9	1.27
Хрвати	0.83	2.7	-1.87
Румуни	0.83	1.35	-0.52
Буњевци	0.83	0.8	0.03
Русини	0.83	0.8	0.03
Роми	0	2.15	-2.15
Македонци	0.83	0.6	0.23

Последњи избори одржани по мешовитом систему били су 2012. године. На пропорционалном делу избора учествовало је 14 изборних листа, од којих је седам освојило мандате. Коалиција окупљена око Демократске странке освојила је највише мандата – 16. Од тога су два мандата припала мађарској националној мањини и по један мандат словачкој, русинској, румунској и хрватској националној мањини. Лига социјалдемократа Војводине освојила је осам мандата. Од тога, један мандат је припао румунској националној мањини. Српска радикална странка је освојила пет мандата, а међу њима није било припадника националних мањина. Српска напредна странка је освојила 14 мандата, од тога је један мандат припао буњевачкој националној мањини. Демократска странка Србије ниједан мандат од четири освојена мандата није доделила припадницима националних мањина, као ни Социјалистичка партија Србије од освојених девет. Савез војвођанских Мађара овај пут је остварио лошији резултат и освојио четири мандата.<sup>1157</sup>

Након доделе мандата, мађарска национална мањина је имала шест представника, или 10%, најмање од како се избори спроводе по мешовитом моделу. Румунска национална мањина имала је два представника, а буњевачка, хрватска, русинска и словачка национална мањина имале су по један мандат. Када се погледа однос снага између румунске и словачке националне мањине на овим и претходним изборима, јасно је да се овде не ради о промени у бирачком телу или нивоу поштовања њихових права, већ о прерасподели односа снага у странакама које су их кандидовале, или политичкој процени ових странака.

<sup>1157</sup> Покрајинска изборна комисија, Резултати избора за посланике у Скупштину АП Војводине 2012. године, <http://pik.skupstinavoivodine.gov.rs/Strana?s=rezultati2012&i=2012>, интернет страници приступљено 6. децембра 2017.

Резултати већинских избора донели су промене у погледу етничког састава парламента. Мађарска национална мањина добила је још осам политичких представника – пет које је предложила Демократска странка и три које је предложио Савез војвођанских Мађара. Овим је удео посланика мађарске националности у Скупштини Војводине порастао на 11.67%, незнатно мање него на прошлим изборима, пре свега због лошег изборног успеха СВМ-а. Словачка национална мањина добила је још два представника – оба из реда Демократске странке. Са три посланика, или 2.5%, ова мањина је представљена пропорционално свом уделу међу грађанима Војводине. Остале националне мањине – хрватска, буњевачка, русинска и румунска – нису мењале број својих представника након већинских избора.<sup>1158</sup>

Табела 17. – Број посланика који припадају националним мањинама у Скупштини АП Војводине након избора 2012. године

Етничка група	Процент мандата	Процент у становништву	Презаступљеност/ подзаступљеност
Мађари	11.67	13	-1.33
Словаци	2.5	2.6	-0.1
Хрвати	0.83	2.43	-1.6
Румуни	1.66	1.32	-0.34
Буњевци	0.83	0.8	0.03
Русини	0.83	0.78	0.05
Роми	0	2.15	-2.15
Македонци	0	0.54	-0.54

#### 7.5.3.4. Пропорционални изборни систем 2016. године

Једини избори за посланике у Скупштини Војводине одржани по пропорционалном изборном систему били су 2016. године. На њима је учествовало 15 изборних листа, а њих девет је учествовало у расподели мандата. Највише мандата је освојила изборна листа Српске напредне странке – 63. Од тога, један посланик је ромске националности, један буњевачке и један словачке. Листа Демократске странке освојила је десет мандата, од тога по један посланик хрватске и словачке националности. У посланичкој групи Лиге социјалдемократа Војводине, која је

<sup>1158</sup> Ibid.

освојила девет мандата, један посланик припада мађарској националној мањини. Посланичка група Савеза војвођанских Мађара има шест чланова. Новонастали Мађарски покрет освојио је два мандата.

То значи да мађарска национална мањина има девет политичких представника, или 7.5%. Ово је најниже у целокупном посматраном периоду одржавања вишестраначких избора за Скупштину АП Војводине. Имајући у виду опште уврежено мишљење да пропорционални изборни систем одговара политичкој репрезентацији националних мањина, ова ситуација на први поглед може деловати парадоксално. Међутим, разлози за овакву подпредстављеност мађарске националне мањине леже у томе што листа која је освојила највише мандата – листа Српске напредне странке – није у делу листе на ком су се налазили посланици који су освојили мандате имала ниједног припадника мађарске националне мањине. Истовремено, странка која је традиционално имала кандидате и посланике који припадају мађарској националној мањини – Демократска странка – овога пута није остварила задовољавајући успех. Српска напредна странка није ни покушавала да привуче гласове мађарских бирача. Тај део кампање и бирачког тела препустила је свом коалиционом партнеру – Савезу војвођанских Мађара. Демократска странка, са друге стране, уживала је подршку мађарских бирача и за њихове гласове се, између осталог, борила и тиме што је традиционално кандидовала припаднике мађарске националне мањине.<sup>1159</sup> Словачка национална мањина након ових избора имала је два представника, што је, такође, мање него у претходним сазивима. Ова мањина је са 1.67% мандата подпредстављена у Скупштини Војводине, као и Хрватска са 0.83% мандата. Буњевачка и ромска национална мањина имају по један мандат. Ромска национална мањина је подпредстављена у парламенту, али ово је први пут да има политичке представнике.

Имајући у виду да су све националне мањине у овом сазиву Скупштине Војводине подпредстављене чини се да пропорционални изборни систем најмање погодује њиховом избору. Ипак, треба бити опрезан при закључивању да је ова подпредстављеност мањинских група последица пропорционалног модела. Из пређашњих резултата на пропорционалном делу избора, чини се да је разлог за њу, пре свега, композиција политичких снага у Скупштини АП Војводине. Да би се могло са сигурношћу утврдити да ли ове ефекте производи изборни систем или однос политичких странака, требало би сачекати неколико изборних циклуса и евентуалну промену односа политичких снага и видети да ли то са собом носи промене када је у питању парламентарна репрезентација националних мањина.

---

<sup>1159</sup> Покрајинска изборна комисија, Резултати избора за посланике у Скупштини АП Војводине по оопштинама, <http://pik.skupstinavojvodine.gov.rs/sadrzaj/2016RezultatiOpstine.pdf>, интернет страници приступљено 4. децембра 2017.



Табела 18. – Број посланика који припадају националним мањинама у Скупштини АП Војводине након избора 2016. године

Етничка група	Процент мандата	Процент у становништву	Презаступљеност/ подзаступљеност
Мађари	7.5	13	-5.5
Словаци	1.67	2.6	-0.93
Хрвати	0.83	2.43	-1.6
Румуни	0	1.32	-1.32
Буњевци	0.83	0.8	0.03
Русини	0	0.78	-0.78
Роми	0.83	2.15	-1.32
Македонци	0	0.54	-0.54

#### 7.5.3.5. Епилог – представљеност националних мањина у Скупштини АП Војводине 1992 – 2016.

Анализа етничког састава свих сазива Скупштине АП Војводине показује да су само мађарска и словачка национална мањина у свим сазивима Скупштине имале своје заступнике. Остале националне мањине су мандате освајале у зависности од изборног успеха странака које их традиционално кандидују, политичке стратегије странака на тим изборима и тренутне политичке атмосфере у друштву. Све етничке заједнице су у просеку подзаступљене. Највећи проценат подзаступљености имају Хрвати и Роми, али је структура њихове подзаступљености различита. Роми су све до избора одржаних 2016. године остали попутно ван парламента, док су Хрвати, осим у изборном циклусу 1996. године, константно имали политичке представнике, али у броју који је био мањи од њиховог удела у друштву. Најмањи проценат подзаступљености имају Буњевци који су, осим у првом сазиву парламента, били потпуно искључени из његовог рада све до 2004. године, од када су константно благо презаступљени. Румуни су у свим сазивима, осим у оном од 1996. године, били подзаступљени, као и Словаци који су подзаступљени у свим сазивима, осим у сазиву од 2008. године. Мађарска национална мањина подзаступљена је у свим сазивима осим у сазивима од 1992. и 2004. године. Из резултата избора од 2004. до 2016. године види се да је парламентарна репрезентација русинске националне мањине зависила искључиво од изборног успеха Демократске странке, са чије су листе ови посланици увек бирани у Скупштину.

Табела 19. – Процентуални удео посланика који припадају националним мањинама у Скупштини АП Војводине, 1992–2016.

	1992	1992	1996	2000	2004	2008	2012	2016	просек
Мађари	-5.13	3.2	-2.2	-0.97	3.13	-2.7	-1.33	-5.5	-1.44
Словаци	-0.6	-0.6	-1.44	-1.44	-1.24	1.27	-0.1	-0.93	-0.63
Хрвати	-2.87	-2.87	-3.7	-0.37	-1.87	-1.87	-1.6	-1.6	-2.09
Румуни	-1.37	-1.37	0.05	-1.37	-0.52	-0.52	-0.34	-1.32	-0.84
Буњевци	0.86	-0.8	-0.8	-0.8	0.03	0.03	0.03	0.03	-0.18
Русини	-0.93	-0.93	-0.93	-0.1	0.03	0.03	0.05	-0.78	-0.44
Роми	-2.15	-2.15	-2.15	-2.15	-2.15	-2.15	-2.15	-1.32	-2.04
Македонци	-0.62	-0.62	-0.62	0.21	-0.6	0.23	-0.54	-0.54	-0.39
Просек	-1.6	-0.76	-1.47	-0.88	-0.39	-0.71	-0.75	-1.49	

Гледано по изборним системима, два најнегативнија резултата су остварена на првим и последњим изборима – једни су одржани по већинском систему и бојкотовале су га готово све опозиционе странке, а други су одржани по пропорционалном систему са листама. У оба случаја изразита подпредстављеност мађарске националне мањине утиче на лош збирни резултат. По пропорционалном изборном систему све етничке групе су подпредстављене, осим Буњевачке чији један посланик чини да та група буде пропорционално представљена. Исти случај је и са русинском националном мањином која је, као и буњевачка, у сва три изборна циклуса одржана по мешовитом систему представљена сразмерно свом уделу у становништву Војводине захваљујући једном посланику, у сва три случаја изабраном са пропорционалне листе. На основу података се може закључити да је најповољнији изборни систем за парламентарну репрезентацију националних мањина које живе у Војводини мешовити изборни систем, будући да је у три изборна циклуса која су по њему спроведена у Скупштину изабран највећи број представника националних мањина. Као што се видело, посланици из реда националних мањина бирају се и на пропорционалним листама и на већинским изборима.

#### 7.5.4. Националне мањине у локалним скупштинама

У Србији је од увођења вишестраначког система одржано седам изборних циклуса за скупштине градова и општина. Избори су се одржавали по неколико различитих изборних модела, увек у различитим политичким, друштвеним, економским и међународним околностима и по правилу са изборима за председника Републике и народне посланике, што је у великој мери утицало на резултате избора у готово једнакој мери колико и сам изборни систем.

##### 7.5.4.1. Већински изборни систем од 1992. до 1996. године

Први вишестраначки избори за локалне скупштине одржани су у мају 1992. године, упоредо са изборима за скупштину СР Југославије и АП Војводине. Због протеста опозиције, након неколико дебата и округлих столова, општи избори, међу њима и локални поновљени су у децембру исте године. Оба изборна циклуса одржана су по двокружном већинском изборном систему

Мајске изборе за локалне скупштине 1992. године, као и све остале изборе одржане у том изборном циклусу, бојкотовала је већина опозиционих странака. За ове изборе готово да не постоје доступни подаци, будући да су они били у сенци избора за скупштину СР Југославије. Једини доступни подаци говоре о тријумфу Социјалистичке партије Србије и на савезном и на локалном нивоу – на локалним изборима ова странка је освојила већину у 171 општини, а у 13 општина освојила је све мандате.<sup>1160</sup>

На поновљеним изборима, у децембру исте године, наступио је значајан број странака националих мањина. Иако о томе нема података, када се погледају кандидати на покрајинским изборима, може се претпоставити да су и остале странке кандидовале одређен број припадника националних мањина. Демократска заједница војвођанских Мађара, која је, као што је већ речено, у то време била доминантна странка мађарске националне мањине, на изборе је изашла у 27 општина, од чега у 20 самостално са 282 кандидата. Странка демократске акције бојкотовала

---

<sup>1160</sup> Види: Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове вишестраначког система 1990 – 2015*, КАС Политика, Београд 2016, стр. 112; Милосављевић, Б., Јовановић, М., *Избори у СР Југославији за одборнике градских и општинских скупштина у децембру 1992. године*, Југословенски преглед, Година 37 Број 3/93, стр. 50

је ове изборе, заоштравајући своју политику и организујући референдум о ком је већ било речи, због чега није изашла ни на локалне изборе у општинама у којима претежно живе Бошњаци. Међутим, на изборе излази Реформска странка, и то у две општине – Новом Пазару и Тутину. Странке косовских Албанаца такође су бојкотовале изборе и само на изборима у Призрену учествовале су две мањинске странке – бошњачка Демократска реформска странка Муслимана са 14 кандидата и Демократски савез Турака. Албанци са југа Србије учествовали су на локалним изборима и две њихове странке – Партија за демократско деловање и Демократска партија Албанаца – имале су листе у две, односно три општине на југу Србије. У Босилеграду и Димитровграду су учествовале листе бугарске националне мањине, у Нишу и Крагујевцу листе ромске националне мањине, влашке националне мањине у Бору, као и хрватске националне мањине у Суботици и Сомбору.<sup>1161</sup>

ДЗВМ је од свих мањинских листа остварила најбољи резултат. Освојила је 105.904 или 2.36% гласова и 220 одборничких мандата у 19 општина. Листе ове странке освојиле су већину у општинама Ада, Бачка Топола, Бечеј, Кањижа, Сента и Суботица, од чега су у Ади и Кањижи освојиле двотрећинску већину мандата. Албански бојкот на Косову и Метохији био је разлог због ког у седам општина нису одржани избори и што у још у девет општина ниједан кандидат није изабран.<sup>1162</sup> У Новом Пазару је Реформска странка освојила 10.7%, а у Тутину 16.95% гласова. У општини Призрен, Демократска реформска странка Муслимана (ДРСМ) – освојила је 32.32% гласова и шест мандата. У три општине на југу Србије у којима су на изборима учествовале странке албанске националне мањине – Медвеђи, Прешеву и Бујановцу – оне су освојиле укупно 48 одборничких мандата, од тога Партија за демократско деловање (ПДД) 36, а Демократска партија Албанаца (ДПА) 12 мандата. Партија за демократско деловање је у Прешеву освојила 55.13% гласова, а Демократска партија Албанаца 33.17% гласова, што значи да су у овој општини преко 88% гласова освојиле албанске странке.<sup>1163</sup>

---

<sup>1161</sup> Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове вишестраначког система 1990 – 2015*, стр. 129;

<sup>1162</sup> Ibid., стр. 133;

<sup>1163</sup> Ibid.

Табела 20. – Учешће странака националних мањина на локалним изборима  
у децембру 1992. године<sup>1164</sup>

Партија	Број општина у којима учествује	Број општина у којима учествује самостално	Број освојених гласова	Процент освојених гласова	Број освојених мандата
Демократска заједница војвођанских Мађара	27	20	105.904	2.36%	220
Партија за демократско деловање	3	3	17.036	0.38%	36
Демократска партија Албанаца	2	2	5.649	0.13%	12
Демократска реформска странка Муслимана	1	1	4.420	0.08%	6
Демократски савез Хрвата Војводине	2	2	9.098	0.20%	11
Демократска партија Рома Србије и СР Југославије	1	1	337	0.01%	0
Социјалдемократска партија Рома Србије	1	1	154	0.01%	0
Демократски савез Бугара у Југославији	2	1	123	0%	0
Демократски савез Турака	1	1	693	0.02%	0
Покрет Влаха и Румуна Југославије	1	0			
Реформска странка	2	2	2.215	0.05%	4

Избори за скупштине локалних самоуправа 1996. године одржани су по истом изборном моделу као и 1992. године. У међувремену, међу политичким елитама код националних мањина дошло је до одређених подела и настале су нове странке. Мађарска национална мањина претрпела је у овом смислу највеће промене. Као други значајан политички фактор се овог пута појављује Савез војвођанских Мађара

<sup>1164</sup> Табела је преузета из: Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове више-страначког система 1990 – 2015*, стр. 139-140;

који на овим изборима учествује са 13 листа, од чега једном коалиционом, и са 165 кандидата. ДЗВМ и даље задржава доминантну позицију и учествује на изборима у 21 општини са 208 кандидата. Грађански покрет војвођанских Мађара имао је 11 кандидата у три општине. И политичке странке Муслимана су фрагментисане у периоду између два изборна циклуса. На локалне изборе 1996. године излази коалиција Листа за Санџак чију окосницу чини СДА и она у пет општина излази са 148 кандидата. Партија санџачких Бошњака у општини Нови Пазар има три кандидата, а ДРСМ опет учествује на изборима у Призрену. И странке Албанаца са југа Србије поново учествују на изборима у Прешеву, Медвеђи и Бујановцу – ПДД у све три, а ДПА у две општине, са 51 односно 30 кандидата. Њима се овог пута придружује и новооснована Парламентарна партија Албанаца са 28 кандидата у једној општини.<sup>1165</sup>

Резултати су показали да је фрагментација политичких странака националних мањина нанела штету репрезентацији мађарске националне мањине у јединицама локалне самоуправе. Расипање гласова између различитих странака је у већинском систему проузроковало губљење мандата. Осим тога, резултати избора су показали да СВМ постаје доминантна странка међу војвођанским Мађарима, будући да је ова странка освојила 99, а ДЗВМ 49, одборника. Разлика у броју освојених гласова није ни приближно оволико драстична – СВМ је освојио 31.628 гласова, а ДЗВМ 28.170, али је механизам фабриковања већине у већинском систему учинио своје – 3.500 гласова мање ДЗВМ је *коштало* чак 50 одборничких места. Листа за Санџак освојила је 54.696 или 1.40% гласова и 105 одборничких места. Најубедљивију победу ова листа је остварила у Тутину, где је освојила више од 80% гласова. Однос снага међу албанским партијама се није мењао – Партија за демократско деловање освојила је 31 одборничко место у три општине, а Демократска партија Албанаца девет одборничких мандата у две општине. Нова Парламентарна партија албанаца освојила је шест мандата.

---

<sup>1165</sup> Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове вишестраначког система 1990 – 2015*, стр. 155-157;



Табела 21. – Учешће странака националних мањина на локалним изборима  
у децембру 1996. године<sup>1165</sup>

Партија	Број општина у којима учествује	Број општина у којима учествује самостално	Број освојених гласова	Процент освојених гласова	Број освојених мандата
Савез војвођанских Мађара	13	12	31.628	0.81%	99
Демократска заједница војвођанских Мађара	21	20	28.170	0.72%	49
Грађански покрет војвођанских Мађара	3	3	453	0.01%	0
Листа за Санџак	5	5	54.696	1.40%	106
Партија санџачких Бошњака	1	1	146	0.01%	0
Демократска реформска странка Муслимана	1	1	1.836	0.05%	5
Партија за демократско деловање	3	3	15.628	0.39%	31
Демократска партија Албанаца	2	2	5.649	0.10%	9
Демократски савез Хрвата Војводине	1	1	4.992	0.13%	4
Демократска партија Рома Србије и СР Југославије	3	3	370	0.01%	0
Буњевачко-шокачка партија	1	1	887	0.02%	1
Демократски савез Бугара у Југославији	1	1	425	0.01%	0
Демократски савез Турака	1	1	1.836	0.05%	5
Покрет Влаха и Румуна Југославије	1	1	412	0.01%	0

<sup>1166</sup> Табела је преузета из: Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове вишестраначког система 1990 – 2015*, стр. 160;

#### 7.5.4.2. Већински изборни систем 2000. године

Локални избори 2000. године одржани су под снажним политичким утицајем избора за председника СР Југославије. Законом о локалној самоуправи, досадашњи двокружни изборни систем замењен је системом релативне већине.<sup>1167</sup> Као и на изборима на свим другим нивоима, и локалне изборе је обележио изборни пораз Социјалистичке партије Србије и тријумф Демократске опозиције Србије. Уз неколико изузетака, готово све странке националних мањина биле су део коалиције ДОС, иако нису на свим нивоима избора наступале заједно.

Савез војвођанских Мађара је имао кандидате у 12 општина, од тога је у четири општине био у коалицији. Имао је 72 кандидата на самосталним листама. ДЗВМ је наступила у шест општина, а у две је била у коалицији. На самосталним листама је имала 13 кандидата. Демократска странка војвођанских Мађара, странка настала новим расколом унутар ДЗВМ-а, наступила је самостално у десет општина и у њима имала 104 кандидата. На овим изборима учествовале су још две странке војвођанских Мађара – Демохришћански покрет војвођанских Мађара, који наступа самостално у пет општина са 55 кандидата, и Грађански покрет војвођанских Мађара, који у једној општини наступа у коалицији а у једној самостално, са седам кандидата на самосталној листи. Бошњачка политичка елита поделила се на странке које су на изборима наступиле у оквиру коалиције ДОС и оне које су изашле са самосталним листама. Листа за Санџак је на свим нивоима изашла самостално са 140 кандидата у пет општина. Албанске партије на југу Србије учествују у мање општина него на претходним изборима – ППД у две општине са 37 кандидата и Партија демократског уједињења Албанаца у једној општини са 27 кандидата.<sup>1168</sup>

Савез војвођанских Мађара је освојио 40 одборника, 55% свих одборничких мандата које су освојиле странке националних мањина. Уз дупло мање гласова него на претходним изборима, ова странка је ипак успела да доминира међу странкама мађарске мањине и да освоји више него два пута више мандата него другопласирана ДСВМ која је освојила 15 мандата. ДЗВМ на овим изборима осваја тек три одборничка мандата. Ово су подаци само за општине у којима су странке војвођанских Мађара наступале самостално. Оне су у бројним општинама, попут Суботице, Бачке Тополе, Сенте или Чоке, у којима су у прошлости освајале и велики број гласова и велики број мандата, наступале у оквиру ДОС-а, или неких од његових чланица.

Листа за Санџак је освојила 32.396 гласова и 96 одборничких мандата. Нигде није успела да понови резултат са претходних избора. Разлог за ово треба

<sup>1167</sup> Члан 146. Закона о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Србије, Бр. 49/1999)

<sup>1168</sup> Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове вишестраначког система 1990 – 2015*, стр. 203;

тражити у чињеници да је њен највећи политички опонент – Санџачка демократска партија – наступила у коалицији ДОС. Другопласирана странка бошњака био је Народни покрет Санџака, који је освојио тек 9.651 глас и три одборничка места.

ПДД је освојила 9.542 гласа и 26 мандата, што је две трећине мандата у општинама на југу Србије у којима Албанци чине већину. Странке хрватске националне мањине наступиле су на листи ДОС-а, док су странке буњевачке, шокачке и ромске националне мањине наступале самостално, али нису оствариле значајније резултате.

Табела 21. – Учешће странака националних мањина на локалним изборима у септембру 2000. године <sup>1169</sup>

Партија	Број општина у којима учествује	Број општина у којима учествује самостално	Број освојених гласова	Процент освојених гласова	Број освојених мандата
Савез војвођанских Мађара	12	8	14.190	0.325%	40
Демократска заједница војвођанских Мађара	6	4	1.114	0.02%	3
Демократска странка војвођанских Мађара	10	10	13.508	0.3%	15
Демохришћански покрет војвођанских Мађара	3	3	453	0.01%	0
Грађански покрет војвођанских Мађара	2	1	351	0.01%	0
Листа за Санџак	5	5	32.396	0.72%	96
Народни покрет Санџака	3	3	9.561	0.21%	3
Партија за демократско деловање	2	2	9.542	0.24%	26
Партија за демократског уједињења Албанаца	1	1	5.544	0.12%	13

<sup>1169</sup> Табела је преузета из: Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове више-страначког система 1990 – 2015*, стр. 207;

Буњевачко-шокачка партија	1	1	318	0.01%	0
Народна странка Рома	1	1	67	0.00%	0

#### 7.5.4.3. Пропорционални изборни систем од 2004. до 2016. године

Након политичких промена 2000. године почела је реформа локалне самоуправе. Закон о локалној самоуправи и Закон о локалним изборима створили су нормативну подлогу за ову реформу.<sup>1170</sup> Уведен је директан начин избора председника општина и градоначелника, а, када је у питању избор одборника, уведен је пропорционални изборни модел са једном изборном јединицом и изборним прагом од 3%.<sup>1171</sup> Избори одржани 2004. године једини су локални избори одржани самостално, без избора на осталим нивоима власти.

Савез војвођанских Мађара је на изборе изашао у 16 општина, од тога у 13 самостално, са 378 кандидата. Демократска странка војвођанских Мађара наступала у 12 општина са 223, кандидата а Демократска заједница војвођанских Мађара са седам самосталних и једном коалиционом листом и 178 кандидата. Очигледно су пропорционални изборни систем и низак изборни праг мотивисали многе странке бошњака да изађу на изборе. Листа за Санџак овог пута је имала 184 кандидата у четири општине у којима је изашла на изборе, а Странка демократске акције Санџака наступила је самостално у једној општини и имала десет кандидата. Санџачка демократска партија у шест општина је имала 216 кандидата. Народни покрет Санџака у три општине је имао 118 кандидата, Странка за Санџак у три општине је имала 76 кандидата, а Санџачка алтернатива и ГГ Санџачка демократска унија наступиле су у по једној општини са 47, односно 46, кандидата. И код Албанаца са југа Србије дошло је до политичке плурализације. ППД наступила је у три општине са 104 кандидата, Демократска партија Албанца са 54 кандидата у две општине, док Демокрстка унија долине са 38 кандидата у једној општини.<sup>1172</sup>

Савез војвођанских Мађара је остварио бољи резултат него на претходним изборима. Овог пута освојио је 24.715 гласова и 69 мандата. Овај резултат је неколико пута бољи од резултатата другопласиране странке војвођанских Мађара

<sup>1170</sup> Ђорђевић, С., *Ренесанса локалне власти: упоредни модели*, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд 2002, стр. 409

<sup>1171</sup> Члан 3. Закона о локалним изборима (Службени гласник Републике Србије, Број 33/02)

<sup>1172</sup> Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове вишестраначког система 1990 – 2015*, стр. 238

– Демократске странке војвођанских Мађара – која је освојила 7.623 гласа и 16 одборника. ДЗВМ је освојила 3.820 гласова и 13 одборника. Међу бошњачким бирачким телом доминира Листа за Санџак која је освојила 28.698 гласова и 67 одборничких места. По броју гласова и мандата јој се овог пута приближила Санџачка демократска партија која је освојила 56 мандата. Осим њих, мандате су освојили и Народни покрет Санџака – 10 мандата – и Странка за Санџак – 3 мандата. Односи међу албанским политичким странкама остају непромењени – ПДД осваја 31 одборнички мандат, ДПА 17, а Демократска унија долине пет.

Табела 22. – Учешће странака националних мањина на локалним изборима 2004. године <sup>1173</sup>

Партија	Број општина у којима учествује	Број општина у којима учествује самостално	Број освојених гласова	Процент освојених гласова	Број освојених мандата
Савез војвођанских Мађара	16	13	24.715	1%	69
Демократска заједница војвођанских Мађара	7	7	3.820	0.15%	13
Демократска странка војвођанских Мађара	13	12	7.623	0.31%	16
Листа за Санџак	4	4	28.698	1.16%	67
Санџачка демократска партија	6	6	22.316	0.9%	56
Народни покрет Санџака	3	3	3.096	0.13%	10
Странка за Санџак	3	3	2.420	0.10%	3
Санџачка алтернатива	1	1	740	0.03%	0
Странка демократске акције Санџака	1	1	384	0.02%	2
Санџачка демократска унија	1	1	533	0.02%	0

<sup>1173</sup> Табела је преузета из: Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове више-страначког система 1990 – 2015*, стр. 207

Партија за демократско деловање	3	3	10.949	0.44%	31
Демократска партија Албанаца	2	2	5.613	0.23%	17
Демократска унија Албанаца Прешевске долине	1	1	1.863	0.07%	5
Ромска социјалдемократска партија	3	3	661	0.03%	2
Словачка народна партија	1	1	287	0.01%	2
Буњевачка странка	1	1	767	0.03%	0
Влашка демократска странка Србије	1	1	490	0.02%	0
Хрватска буњевачка странка	1	1	581	0.02%	0
Демократска партија Рома	5	5	580	0.02%	0
Партија ромског јединства	2	2	535	0.02%	0
Ромска конгресна партија	1	1	94	0%	0

Избори 2008. године први су избори на којима је законски препознат статус странке националне мањине. Он је, исто као и на парламентарним изборима, подразумевао непостојање законског прага за странке националне мањине.<sup>1174</sup>

Ове изборе обележило је изузетно велики број странака националних мањина које су на њима учествовале. Странке војвођанских Мађара овог пута на изборе у свих 25 општина, у колико су учествовале, ишле су у коалицији под називом Мађарска коалиција. Међу Бошњацима до оваквог договора није дошло, па два највећа политичка ривала – СДА Санџака и Санџачка демократска партија

<sup>1174</sup> Закон о локалним изборима (Службени гласник, Бр. 07/07)



– настављају своје надметање. СДА Санџака наступа у пет општина, а Санџачка демократска партија, која је своје деловање проширила и на друге општине у којима живе Бошњаци, у десет. Број политичких странака које су учествовале на изборима у овом делу Србије се није смањио у односу на претходне изборе, па тако Странка за Санџак и Европски покрет Санџака на изборе излазе у две општине, а Санџачка демократска унија и Народни покрет Санџака у по једној општини. Странке Албанаца са југа Србије успеле су да на парламентарне изборе одржане 2007. године изађу у коалицији, али на локалне изборе су изашле одвојено. ПДД је на изборе изашла у три општине, ДПА у две, а у по једној општини на изборе су изашли Демократска унија Албанаца, Покрет за демократски прогрес, Демократска унија долине, Демократска алијанса и Национално-демократски покрет.

Табела 23. – Учешће странака националних мањина на локалним изборима 2008. године <sup>1175</sup>

Партија	Број општина у којима учествује	Број општина у којима учествује самостално	Број освојених гласова	Процент освојених гласова	Број освојених мандата
Мађарска коалиција	24	23	75.992	1.94%	151
Грађански савез Мађара	3	3	3.218	0.08%	6
Санџачка демократска партија	10	5	8.311	0.21%	24
Бошњачка листа за европски Санџак	3	3	30.161	0.76%	53
Демократска партија Санџака	1	1	2.957	0.07%	8
Странка демократске акције Санџака	2	2	1.927	0.05%	5
Европски покрет Санџака	2	2	1.272	0.03%	3
Странка за Санџак	2	2	1.436	0.03%	0
Санџачка демократска унија	1	1	401	0.01%	0

<sup>1175</sup> Табела је преузета из: Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове више-страначког система 1990 – 2015*, стр. 295-297

Партија за демократско деловање	3	3	11.751	0.3%	31
Демократска партија Албанаца	2	1	4.872	0.12%	12
Демократска унија Албанаца	1	1	1.481	0.04%	3
Покрет за демократски прогрес	1	1	2.773	0.07%	6
Демократска унија долине	1	1	2.014	0.05%	5
Национално-демократски покрет	1	0			
Влашка демократска странка Србије	9	7	3.155	0.08%	6
Демократска партија Бугара	4	3	1.146	0.03%	5
Власи демократске Србије	1	0			
Влашка странка	1	0			
Словачка народна партија	3	3	1.168	0.03%	2
Нова демократска странка Рома Србије	4	4	958	0.02%	2
Демократска партија Македонаца	1	1	476	0.01%	2
Партија Бугара Србије	1	1	388	0.01%	2
Демократски савез Бугара	1	1	340	0.01%	2
Унија Рома Србије	9	9	2.222	0.06%	1
Буњевачка странка Војводине	1	1	1.110	0.03%	1

Уједињена партија Рома	1	1	719	0.02%	1
Словачка странка	1	1	556	0.01%	1
Влашка демократска странка	2	0			
Влашка демократска странка Србије	1	0			
Политичка странка Власи демократске Србије	1	0			
Црногорска партија	1	1	248	0.01%	1
Ромска странка	1	1	204	0.01%	1
Ромска партија	19	10	1.894	0.05%	0
Ромски покрет обнове	9	0			
Алијанса војвођанских Румуна	8	3	913	0.02%	0
Ромска партија уједињења	3	3	839	0.02%	0
Демократска заједница Хрвата	2	1	751	0.02%	0
Демократски савез Хрвата у Војводини	1	0			

Избори 2012. године одржани су по истом изборном моделу, истовремено са покрајинским, републичким и председничким изборима. Као и претходни изборни циклуси, снажно су обележени политичким збивањима на вишим нивоима власти.

Мађарска коалиција није опстала и странке које су је чиниле овог пута наступиле су самостално. Савез војвођанских Мађара изашао је на изборе у 25 општина, ДЗВМ и ДСВМ у седам. Нове снаге на овим изборима биле су Покрет мађарске наде, који у пет општина излази на изборе, и Војвођанска мађарска партија,

која на изборе излази у једној општини. Међу Бошњацима се наставља фрагментација. СДА наступа самостално у пет општина, Санџачка демократска партија у шест – у пет општина у коалицији и у једној општини самостално. Нова политичка странка – Бошњачка демократска заједница – наступа у седам општина. Бошњачка народна странка на локалним изборима учествује у две општине, Демократска партија Санџака у 11 – са једном самосталном и десет коалиционих листа – Санџачка народна партија у две општине, а Странка за Санџак и Народни покрет Санџака у по једној општини. Када су у питању Албанци са југа Србије, Партија за демократско деловање опет наступа у три општине, Демократска унија Албанаца у две, а Покрет за Демократски процес, демократска унија долине, Демократска партија Албанаца и Демократска партија у једној локалној самоуправи.<sup>1176</sup>

Савез војвођанских Мађара остварио је убедљиво бољи резултат од осталих странака мађарске националне мањине. Са 54.760 гласова и 117 одборничких места, он има десет пута више мандата и гласова од другопласираног ДСВМ-а и његових 3.439 гласова и девет одборника. Трећи по броју освојених гласова је Покрет мађарске наде чијих је 2.608 гласова омогућило овој странци да освоји два мандата, а четврти ДЗВМ са 1.904 гласа и такође два мандата. Грађански савез Мађара освојио је 1.455 гласова и три мандата.

Странка демократске акције Санџака осваја 26.574 гласова и 56 одборника. Санџачка демократска партија освојила је 48 одборника, Бошњачка демократска заједница 35 одборника, Демократска партија Санџака десет, Санџачка народна партија један.

Партија за демократско деловање на југу Србије осваја 8.570 гласова и 25 мандата, Демократска партија Албанаца 17, а новоформирана Демократска партија 12. Демократска унија Албанаца освојила је девет мандата, а Покрет за демократски прогрес пет. У албанском бирачком телу први пут је видљив губитак примата Партије за демократско деловање која овај пут није освојила апсолутну већину ни у једној од општина у којима је наступала.

На овим изборима добре резултате у општинама у којима су наступале остварују и политичке организације Бугара, Влаха, Црногораца, Рома, Буњеваца, Русина, Словака и Македонаца. Очигледно је да је непостојање законског изборног прага мотивисало ове организације да изађу на изборе.<sup>1177</sup>

---

<sup>1176</sup> Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове вишестраначког система 1990 – 2015*, стр. 322

<sup>1177</sup> Ibid., стр. 330-331

Табела 24. – Учешће странака националних мањина на локалним изборима 2012. године <sup>1178</sup>

Партија	Број општина у којима учествује	Број општина у којима учествује самостално	Број освојених гласова	Процент освојених гласова	Број освојених мандата
Савез војвођанских Мађара	25	25	54.760	1.50%	117
Демократска странка војвођанских Мађара	7	4	3.439	0.09%	5
Покрет мађарске наде	7	7	2.608	0.07%	2
Грађански савез Мађара	5	3	1.445	0.04%	3
Странка демократске акције Санџака	5	5	26.754	0.73%	56
Бошњачка демократска заједница	7	6	17.881	0.49	35
Санџачка демократска партија	9	1	334	0.01%	1
Санџачка народна партија	2	2	1.198	0.03%	1
Бошњачка народна странка	2	2	452	0.02%	0
Народни покрет Санџака	1	1	228	0.01%	0
Демократска партија Санџака	11	1	2.623	0.07%	10
Партија за демократско деловање	3	3	8.75	0.23%	25
Демократска партија Албанаца	2	1	6.604	0.18%	17
Демократска унија Албанаца	2	2	3.660	0.1%	9
Партија за демократски прогрес	1	1	2.710	0.07%	6
Демократска унија долине	1	1	831	0.02%	2
Демократска партија	1	1	4.921	0.13%	12

<sup>1178</sup> Табела је преузета из: Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове више-страначког система 1990 – 2015*, стр. 332-333

Буњевачка странка	1	1	1.206	0.03%	1
Влашка демократска странка	8	2	1.309	0.04%	3
Влашка демократска странка Србије	9	2	655	0.02%	1
Странка војвођанских Словака	4	4	2.393	0.07%	4
Црногорска партија	2	2	738	0.02%	2
Демократска партија Македонаца	9	2	745	0.02%	0
Алијанса војвођанских Румуна	1	1	440	0.01%	0
Русинска демократска странка	1	0			
Демократска лига Рома	1	1	152	0.00%	0
Демократски савез Бугара	2	1	78	0.00%	0
Демократска левица Рома	1	0			
Ромска демократска странка	3	3	11.727	0.32%	9
Ромска партија	4	1	180	0.00%	0
Уједињена партија Рома	2	2	509	0.01%	0
Ромска странка Јединство	2	2	586	0.02%	0
Демократски савез Хрватска Војводине	2	0			
Савез бачких Буњеваца	1	1	1.921	0.05%	2
Ниједан од понуђених одговора	3	3	2.663	0.07%	2
Словачка странка	1	1	772	0.02%	3
Ромски покрет Доњевац	1	0			
Власи Ћуприје	1	0			
Грађански покрет	1	0			



Избори 2016. године одржани су паралелно са покрајинским и парламентарним изборима. Изборна правила остала су непромењена у односу на претходне изборне циклусе. На њима је учествовао велики број странака националних мањина које су наступале самостално, у коалицији са другим мањинским, или са већинским, странкама.

Савез војвођанских Мађара у 23 општине је наступио самостално и у седам општина у коалицијама. На самосталним листама имао је укупно 526 кандидата. Демократска заједница војвођанских Мађара наступила је самостално у једној општини и у коалицији са Демократском заједницом Хрвата у једној општини. Грађански савез Мађара наступио је самостално у једној општини са 15 кандидата. На изборима је у четири општине наступила и коалиција странака мађарске националне мањине – Демократске странке војвођанских Мађара, Савеза војвођанских Мађара и Странке мађарског јединства.

У бошњачком политичком корпусу наставила се фрагментација. Странка демократске акције Санџака изашла је самостално у пет општина и имала 169 кандидата. Бошњачка демократска заједница имала је 131 кандидата на четири своје самосталне листе. Ова странка је у једној општини учествовала и на широј коалиционој листи на којој су учествовале и Социјалдемократска партија Србије, Санџачка демократска партија и Странка за Санџак. Санџачка демократска партија је у две општине имала самосталне листе и 55 кандидата. Бошњачка демократска заједница Србије учествовала је на изборима у две општине, оба пута у коалицијама. Демократска партија Санџака учествовала је на изборима у једној општини са 22 кандидата. Санџачка народна партија изашла је самостално у две општине и имала 29 кандидата. Бошњачка народна странка учествовала је самостално на изборима у две општине и имала укупно 27 кандидата.

Када су у питању странке албанске националне мањине, Демократска партија Албанаца изашла је самостално у две општине и имала укупно 79 кандидата. Партија за демократско деловање и Демократска унија Албанаца учествовале су у две општине у коалицији и имале 67 кандидата. Партија за демократско деловање овај пут је самостално изашла на изборе само у једној општини и имала 35 кандидата. Демократска партија наступила је самостално у једној општини и имала 27 кандидата. Покрет за демократски прогрес учествовао је у једној општини на изборима и имао 41 кандидата. Демократска унија долине наступила је у коалицији у једној општини и имала 38 кандидата. Демократска унија Албанаца учествовала је на изборима у једној општини са 29 кандидата. На овим изборима, као и на парламентарним, учествовао је велики број странака руске националне мањине које су наступале и самостално и у коалицијама. Овога пута било је више странака

словачке националне мањине, међу њима је у највише општина на изборе изашла странка Словаци напред, у свим општинама, осим једне, у коалицији са Српском напредном странком. И ромске странке су на овим изборима оствариле запажен резултат.

Код странака мађарске националне мањине, доминација СВМ очигледнија је него на свим претходним изборима. Савез војвођанских Мађара је освојио 93 одборничка мандата освојивши 35.552 гласа. Демократска заједница војвођанских Мађара освојила је 1.091 глас и три мандата. Грађански савез Мађара освојио 934 гласа, што је било довољно за освајање три мандата. Коалиција мађарских странака освојила је 4.445 гласова и 13 мандата. И Странка демократске акције Санцака потврдила је своју доминатну позицију и освојила 25.799 гласова, односно 51 одборника. Бошњачка демократска заједница добила је 23 мандата, односно 14.433 гласа. Широка бошњачка коалиција освојила је 16.655 или 0.46% гласова и 18 мандата. Демократска партија Санцака освојила је 2.064 гласа, што је било довољно за освајање четири мандата. Санчачка демократска партија освојила је 1.364 гласа и пет мандата. Санчачка народна партија освојила је 3.063 гласа и три мандата. Бошњачка народна странка освојила је 444 гласа. Код странака албанске националне мањине дошло је до извесних промена које су утицале и на однос политичких снага. Демократска партија Албанаца освојила је 10.178 гласова, односно 24 мандата. Коалиције ПДД и ДУА освојиле су 6.469 гласова и 15 мандата. ПДД је освојила 4.088 гласова, што им је обезбедило 10 мандата. Демократска партија је освојила 725 гласова и са њене листе је изабрано пет одборника. Покрет за демократски прогрес освојио је 2.075 гласова, што им је донело четири мандата. Демократска унија долине освојила је 776 гласова и освојила 2 мандата. Демократска унија Албанаца освојила је 647 гласова и један мандат.

Табела 25. – Учесће странака националних мањина на локалним изборима 2016. године <sup>1179</sup>

Партија	Број општина у којима учествује	Број општина у којима учествује самостално	Број освојених гласова	Процент освојених гласова	Број освојених мандата
Савез војвођанских Мађара	32	23	35.553	0.99%	93
Грађански савез Мађара	1	1	934	0.03%	3
Коалиција ДСВМ, СВМ, СМЈ	1	1	2.844	0.08%	7
Коалиција МП, ДЗВМ	1	1	1.614	0.04%	4
Демократска заједница војвођанских Мађара	4	1	1.091	0.03%	3
Коалиција СВМ, СМЈ	1	1	559	0.02%	1
Странка демократске акције Санџака	6	5	25.799	0.72%	51
Бошњачка демократска заједница	5	4	14.433	0.4%	23
Коалиција СДА, БДЗС	1	1	1.368	0.04%	5
Санџачка демократска партија	5	2	1.364	0.04%	5
Демократска партија Санџака	1	1	2.064	0.06%	4
Санџачка народна партија	2	2	1.198	0.03%	1
Бошњачка народна странка	2	2	444	0.01%	0
Партија за демократско деловање	3	1	4.088	0.11%	10
Демократска партија	1	1	725	0.02%	5
Демократска унија Албанаца	3	1	647	0.02%	1
Партија за демократски прогрес	1	1	2.075	0.06%	4

<sup>1179</sup> Табела је сачињена на основу података Републичког завода за статистику, *Резултати избора за одборнике скупштина општина градова*, 2016, стр. 19-24

Демократска унија долине	1	1	831	0.02%	2
Коалиција ПДД, ДУА	2	2	6.469	0.18%	15
Руска странка	28	28	1.206	0.03%	1
Странка Руса Србије	6	6	3.512	0.1%	6
Српско-руски покрет – Слободан Димитријевић	15	15	6.295	0.17%	4
Јединствена руска странка	7	7	3.003	0.08%	2
Влашка демократска странка Србије	9	2	655	0.02%	1
Зелена странка	13	8	5.750	0.16%	6
Словачка странка	2	1	467	0.01%	2
Словаци напред	12	1	424	0.01%	2
Странка војвођанских Словака	6	1	847	0.02%	1
Коалиција Зелена странка, Словачка странка	5	5	6.291	0.17%	6
Демократска партија Бугара	1	1	1.196	0.03%	3
Црногорска партија	3	2	1.049	0.03%	2
Влашка демократска странка	2	1	891	0.02%	2
Ниједан од понуђених одговора	5	5	3.985	0.11%	1
Влашка странка	1	1	313	0.01%	1
Ромска странка Јединство	5	4	1.552	0.04%	1
Уједињена партија Рома	1	1	659	0.02%	1
Демократска унија Рома	1	1	676	0.02%	0
Ромска партија	1	1	36	0%	0
Савез бачких Буњеваца	1	1	1.454	0.04%	1

\*  
\*      \*

Подаци о учешћу националних мањина на изборима за скупштине општина и градова, као и њихово присуство у локалним парламентима, упућују на неколико закључака. Најпре, постоји континуитет у парламентарној репрезентацији националних мањина на локалном нивоу. У свим изборним системима националне мањине су успевале да остваре изборни успех у општинама у којима су заступљене у значајном броју. Ово је било могуће и у већинском и у пропорционалном изборном систему, посебно након увођења специјалних механизма за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина. Затим, нису се све националне мањине у политичким околностима у којима су се одржавали локални избори понашале унисоно. Код неких је увођење специјалних механизма изазвало експлозију оснивања политичких странака, што је довело до политичке фрагментације бирачког тела. Код неких мањина је дошло до хомогенизације бирачког тела и политичких елита, што је резултирало у стварању доминатних политичких странака које имају неколико пута већу подршку у бирачком телу у односу на све остале странке заједно.

Пропорционални изборни систем са ниским изборним прагом подстакао је већи број политичких странака националних мањина да се кандидују на изборима, посебно након што је укинут законски изборни праг за странке националних мањина. Пропорционални изборни систем произвео је и већи број коалиција у које су странке националних мањина улазиле – са другим странкама своје националне мањине, са странкама које нису мањинске и са странкама других националних мањина. Упоредо са оснивањем великог броја странака националних мањина, те странке почеле су да учествују на изборима за локални ниво власти, без обзира на то да ли припадници те националне мањине живе у тим општинама или не. Осим тога, очигледно је да проблем представља и чињеница да се на странке националних мањина односе посебна изборна правила чак и у општинама у којима оне чине већину становништва. То им омогућава да са врло малим бројем гласова освоје мандате, док то странкама етничких група које у тим општинама чине мањину, а на републичком нивоу већину, није могуће.

## VIII ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Парламентарна репрезентација националних мањина једно је од основних мерила поштовања људских мањинских права. Иако парламентарна репрезентација националних мањина није једини вид мањинске партиципације, она јесте највидљивији и, потенцијално, најефикаснији. Она подразумева више од самог броја представника националних мањина у парламентима.

Изборни системи играју кључну улогу у одређивању броја посланика који припадају националним мањинама у парламенту и често њихови ефекти превазилазе пуку расподелу мандата. Они могу подстицати кандидате на сарадњу или их ограничавати само на њихове етничке групе. Тако они одређују не само дискурс и тон кампање, него и целокупан однос према етничким заједницама. Ово је посебно значајно у етнички подељеним друштвима. Зато су изборни системи саставни, често и кључни, део бројних мировних споразума. У оваквим друштвима, посебно у онима која користе пропорционални изборни систем, подједнако је важан и партијски систем, али се он не налази у фокусу рада.

Низ фактора детерминише ефекте изборног система на парламентарну репрезентацију националних мањина. У самом изборном систему то су: изборна формула, изборне јединице, технике гласања, тип листе и начин претварања гласова у мандате. Фактори ван изборног система су подједнако важни као и елементи изборног система. У неким ситуацијама могу чак и да преовладају и потпуно пониште или измене очекиване ефекте изборног система. Поједини изборни системи могу одговарати националним мањинама које живе концентрисане на једном подручју, а поједини онима које живе на целој територији државе. Искуство националних мањина у гласању и њихов традиционални положај у држави понекад могу бити од пресудног значаја. Међусобни односи различитих мањина или односи у оквиру истих мањинских заједница, чињеница да ли им је дозвољено груписање у политичке странке на основу етничке припадности, ниво образовања и писмености припадника националних мањина – све су то фактори који могу пресудно обликовати на изборни не/успех њихових кандидата.

Аксиоми који су у основи инклузивних изборних система: право свих мањина да постоје и да буду признате; право појединаца да самостално одлучују о свом етничком идентитету и да не носе никакве последице због тога; право свих чланова друштва да слободно користе свој језик, упражњавају религију и културу,



сами или у заједници са другима, укључујући њихово право да учествују у јавном животу и на изборима; право свих чланова друштва да учествују у доношењу одлука које утичу на њихов положај у друштву, без икаквог облика дискриминације.

Већ се у самом набрајању основних људских права на којима почива право националних мањина на парламентарну репрезентацију назире сложеност институционалног дизајна који то треба да обезбеди. Немогуће је направити систем који ће укључити *све*. Сви специјални механизми права која гарантују једнима ускраћују другима, према критеријумима који су често нејасни или неправедни.

Посебни механизми и мере за парламентарну репрезентацију националних мањина нису ништа више него омогућавање свим припадницима једног друштва да искористе могућности које им устав и закони гарантују. Уколико је неко правило гарантовано законом свим грађанима, али појединац не може да га оствари искључиво због тога што заједница којој припада није довољно бројна, онда посебну меру која се установљава да би он то своје право могао да конзумира треба посматрати искључиво као начин да се политика једнаких могућности спроведе у дело. Ипак, треба водити рачуна о томе да ове мере треба да буду сразмерне циљу који се жели постићи, да не повлаче за собом дискриминацију других група на које се не односе и треба их редовно ревидирати и модификовати. Посебна пажња треба да се обрати на то да никаква етничка предетерминација не буде наметнута бирачима и кандидатима у овим условима, и на потребе малобројних мањина, као и оних које не учествују у сукобу, како не би постале невидљиве за систем, као што се види из неколико примера.

Избор одређеног типа изборног система претпоставља потпун увид у ситуацију свих мањина у земљи. То подразумева јасне и прецизне податке о броју мањина, географској раширености, нивоу писмености, језику којим говоре, степену не/хомогенизованости у оквиру националне мањине, односе са другим мањинама, односе са већинском заједницом, карактер политичког система, тип политичке културе, историјат од сарадње до апартхејда и конфликта, од поштовања преко разних врста асимилације, протеривања, или, чак, геноцида. Свако обликовање или реформа изборних система треба да буде засновано на неколико међународно верификованих стандарда:

Први је обезбеђивање поштовања начела једнаких могућности. Ово је кровни принцип који, суштински, отвара врата институција.

Други је обезбеђивање праведне репрезентације свих националних мањина. Он подразумева присуство националних мањина у представничким телима што је могуће сразмерније њиховом учешћу у укупној популацији.

Трећи принцип треба да обезбеди сарадњу између различитих група тако да систем не награђује оне политичке снаге које промовишу и позивају на нетрпељивост и/или потенцирају етничке разлике.

Избегавање *укопавања* бирача и кандидата у унапред одређене идентитете међу којима не може бити сарадње четврти је принцип комплементаран са претходним принципима.

На крају, изборни процес треба да буде отворен за коришћење сопственог језика и писма, а у посебним случајевима, изборни системи морају бити прилагођени и одређеним религијским карактеристикама као доминантном обележју националне мањине.

На нивоу начела, ствари су једноставније. Операционализација принципа ствара изборним дизајнерима проблеме. Контекстуални услови у сваком друштву могу наведена начела претворити у јасне изборне норме, преформулисати их, модификовати их, деформисати и/или потпуно игнорисати. Увек се мора имати у виду да су избори конфликтан политички процес. Сучељавање идеологија, програма, партија и кандидата у изборима укључује све аспекте за које актери процењују да ће користити у мобилизацији гласова и освајању мандата. Ово само по себи релативизује наведена начела, јер у дилеми између политичког представљања и изборног такмичења узвишена начела у изборној арени губе битку.

Студије случаја 43 земље и различити типови изборних система потврђују оквирне претпоставке изнете на почетку рада. Пропорционални изборни систем са листама може одговарати потребама великог броја мањинских група. По правилу, националним мањинама је лакше да у оквиру пропорционалних система остваре изборни успех и освоје мандате у парламенту. Већински системи, посебно са изборним јединицама у којима се бира један кандидат, могу одговарати мањинама које живе концентрисане на једном подручју и довољно су бројне да у одређеним изборним јединицама представљају бројчану већину. Националним мањинама се начином на који се креирају изборне јединице може олакшати избор у парламент, а на исти начин освајање мандата им се може знатно отежати или чак потпуно онемогућити.

Потреба за ревизијом изборних система није ограничена само на неразвијене земље или земље у којима постоје етнички сукоби. Сви изборни системи треба да буду предмет ревизије да би се утврдило да ли у њима има одредаба које директно или индиректно дискриминишу одређене мањине и њихове представнике, и, уколико постоје, треба да буду измењене. У свим случајевима, посебно у постконфликтним друштвима или у друштвима с високим нивоом међуетничких или религијских

тензија, изборни системи треба да буду врло пажљиво осмишљени да би обезбедили сарадњу између заједница и да би *натерали* политичке званичнике да се обраћају већем броју етничких група.

Осим *de iure* одредаба и карактеристика изборног система, једнако важну улогу у изборном успеху представника мањинских заједница имају и социо-политички, културни, историјски и демографски контексти. У овом смислу, посебну пажњу треба обратити на неколико кључних параметара: величину мањинске групе; степен њене географске концентрисаности или распрострањености; постојање етнички хомогених или мултиетничких странака; структуру бирача који излазе на изборе; друштвену традицију и историју.

Да су бирачки спискови отворени, сви грађани формално равноправни, да нема никаквих препрека да припадници мањинских заједница изађу на изборе, оснивају политичке партије, имају приступ медијима, уживају мањинска права, воде кампању и кандидују се – само је претпоставка за парламентарну репрезентацију. Да би дошли до изборног система који то и омогућује дизајнери морају наћи одговоре на неколико питања: да ли мањинске групе претежно гласају за странке које заступају *мањинску платформу* и да ли су њихови представници у парламенту у већини случајева представници оваквих странака, или бирачи који су припадници мањинских група расподељују своје гласове већим и мањим странкама мултиетничког карактера; да ли посланици који су припадници мањина постоје у многим парламентарним групама; да ли су бирачи из мањинских заједница концентрисани на једном простору, изборној јединици или регији, или су раширени на већој територији и живе са већинским бирачима и припадницима других мањинских група; без обзира на њихову бројност, да ли мањински бирачи представљају *језичак на ваги*, односно да ли њихови гласови могу да обезбеде некој од већинских странака формирање владе, улазак у парламент или победу на изборима неком од већинских кандидата?

Студије случаја које су обухваћене овим истраживањем подразумевају државе са свих континената; стабилне и нове демократије; земље различите по економској развијености и етничком саставу; историјату мањинског питања; степену слобода; типова изборних система; бројности и броја мањинских група и слично. Сматрамо овај узорак довољно репрезентативним за извођење релевантних закључака:

Прво, мањине које имају снагу *језичка на ваги* у формирању парламентарне већине или у изборним јединицама и довољну концентрацију на једном географском подручју која би им омогућила да освоје мандате у изборним јединицама на том подручју могу своје интересе најбоље задовољити кроз системе са изборним

јединицама у којима се бира само један кандидат, као што су систем просте већине (FPTP), двокружни систем (TRS) или алтернативно гласање (AV). Ови изборни системи мањинским заједницама обезбеђују и дескриптивну репрезентацију и посланике који ће одговарати бирачима у изборној јединици, као и шансу да утичу на политику на вишим нивоима, па самим тим и у оним подручјима у којима нису већина.

Друго, у оним случајевима у којима мањине немају овакву већину, зато што су сувише мале или географски дисперговане, пропорционални изборни системи са листама или комбиновани изборни системи који су доминантно пропорционални повећавају њихове шансе за парламентарну репрезентацију.

Треће, тамо где су мањине довољно бројне да освоје петину или шестину гласова на регионалном нивоу, али нису довољно концентрисане да би добиле довољан број гласова у изборним јединицама са једним кандидатом, систем јединственог преносивог гласа (STV) може омогућити њихов улазак у парламент.

Четврто, када су страначки систем и понашање бирача мултиетничког карактера и странке нису укорењене у шовинистичким схватањима идентитета, најбољи системи за смиривање етничких тензија ће бити они који промовишу и ојачавају постојеће савезе и избегавају подстицаје на етничку мобилизацију или поделе.

Пето, када се ради о инклузији мањина у друштво, њиховом укључивању у политички систем и процес доношења одлука на нивоу државе, дизајнери изборних система морају гледати много даље од пуког броја припадника мањина у парламентима.

Парламентарном репрезентацијом националних мањина и самим постојањем њихових представника у парламенту само се стварају услови за њихову пуну инклузију и укључивање у законодавне процесе у некој земљи. Ово питање је много комплексније од самог броја представника националних мањина у парламенту и треба имати у виду неколико фактора.

Политичка репрезентација не подразумева аутоматски сарадњу између представника различитих етничких група у државним институцијама и не намеће неопходно поделу власти као модел по ком та друштва функционишу. Разлог је очигледан – врло је једноставно створити правне инструменте помоћу којих се обезбеђује репрезентација националних мањина, али није лако створити законодавни оквир за обавезу сарадње или заједничког доношења одлука. У великом броју случајева, репрезентација, чак и на нивоу извршне власти, не значи аутоматски и укључивање у процес доношења одлука. Штавише, постоји опасност да се репрезентација претвори у самодовољну категорију док већинска етничка група контролише све политичке процесе.

У системима који немају јасне механизме за заштиту права мањинских група политичка репрезентација подразумева непрекидно *преговарање* о овим правима. Преговарање о правима показатељ је да не постоји гарантован минимум стандарда заштите, него представници мањинске заједнице треба непрекидно да га захтевају или да се боре за њега. Ово је ситуација коју могу злоупотребљавати и представници мањине и представници већине. За представнике већине она може бити изговор да крши права мањине, а за представнике мањине она може бити разлог да непрекидно проширује спектар проблема који су део мера заштите које захтевају за своју етничку групу, што води до *етнификације* широког поља политичког деловања. С обзиром на то да *питања од националног значаја* веома често додатно мобилишу бирачко тело и неретко их прате и додатне институционалне мере заштите, попут права вета, странке имају интерес да прошире обухват питања *од националног значаја*. Заштита мањинских права кроз парламентарну репрезентацију више одговара већим етничким заједницама, док мање, због своје величине или нижег нивоа политичке мобилизације, нису у могућности да остваре своје интересе на тај начин.

Не може се ставити знак једнакости између представника *из* мањинских група и представника мањинских група. Баш као и у већинском народу, припадници мањинских заједница често не гласају јединствено. У том смислу, и права националних мањина се у различитим политичким странкама поимају на различите начине. С обзиром на то да су мањине у невеликом броју репрезентоване у парламенту, врло је вероватно да стање у парламенту неће пресликавати политичку разноликост која постоји у оквиру мањинске заједнице. Ово отвара и читав низ додатних питања – да ли мањине представљају мањине, да ли само мањине представљају мањине и томе слично – на која се одговор може добити компаративном анализом различитих изборних система, резултата избора који се захваљујући њима постижу, као и њихових ефеката на положај мањинске заједнице у земљама у којима се ти системи примењују. Додатна анализа подразумевала би и анализу понашања посланика изабраних са различитих листа, мањинских странака и странка већине, али, због органичног простора, она није могла бити спроведена у раду.

Активна партиципација означава много више од малог броја одређених представника националних заједница. Исто тако, чињеница је да су изборни системи ограничени инструменти уношења промена у друштво и заштите права националних мањина. Они могу да обезбеде да се мањински гласови чују у парламенту и да подстакну позитивне кампање и начине вођења политике, али они представљају само центар много шире мреже политичких институција које ће, на крају, одредити присуство и домет мањина у јавном животу.

Посматрајући изборни систем у Србији, закључили смо да је ситуација када је у питању парламентарна репрезентација националних мањина далеко од повољне за све националне мањине. Постојећи посебни механизми – установљавање института странке националне мањине и укидање законског изборног прага за ове странке – погодују само појединим мањинама. То су мањине које су довољно бројне да организују јаке политичке странке и да освоје довољан број гласова за освајање мандата у републичком парламенту. Према резултатима избора, таквих националних мањина има четири и они су задовољни актуелним изборним моделом.

Национални савети других националних мањина исказују велико незадовољство овим системом и иду чак толико далеко да тврде да парламентарна репрезентација националних мањина у Србији уопште и не постоји. Осим тога, постојање посебних изборних правила која се односе на странке националних мањина отворило је широк простор за злоупотребе, манипулације и, због недостатка јасних критеријума, провизорна тумачења органа надлежних за спровођење избора. Због тога сваки изборни процес од увођења посебних механизма прати и одређен број судских случајева. Овакав механизам, у крајњем, ствара основ за својеврсну политичку сегрегацију међу странкама, делећи их на мањинске странке и странке већинског народа, али и међу посланицима који припадају националним мањинама, делећи их на посланике изабране са мањинских или већинских листа.

Јасно је да је стварање једне изборне јединице на територији целе државе уз задржавање изборног прага од 5% потпуно онемогућило малим, регионалним и мањинским странкама да освоје мандате. Оне националне мањине које су у изборним системима који су се примењивали на ранијим изборима успевале да освоје мандате, сада то нису ни покушавале да учине. Њима су измене изборног законодавства, у виду укидања законског изборног прага, омогућиле парламентарну репрезентацију, али то ни изблиза не решава проблем. Постојећа правила би било могуће унапредити, макар за почетак кроз законско смањење броја потписа потребних за предају листе националних мањина изборној комисији.

Резервисана места нису једини начин да се право на парламентарну репрезентацију националних мањина прошири и на мање бројне мањине. Могуће је, по угледу на неке од суседних земаља, увести различите компензације за оне националне мањине које не успеју да освоје мандате. Јасно дефинисање шта саветодавна улога националних савета националних мањина подразумева могла би омогућити јасан начин њиховог учешћа у доношење одлука у Скупштини. Даље, постоје изборне формуле, попут Нимајерове или баденског система гомилања гласова, које би у случају да има више изборних јединица, олакшале избор мањинских посланика, будући да преферирају мање странке. Неке врсте преференцијалног гласања уз



одређивање фиксног броја мањинских посланика исто тако би могле да омогуће парламентарну репрезентацију и мање бројније мањинских група.

Сваки покушај да се пружи макар део одговора на бројна питања захтевао би широку дебату политичких фактора, научника, социолога, правника, националних савета и стручњака. Идеалан изборни систем не постоји. Ова тема, међутим, не заузима значајно место у дебати која се повела о реформи политичког система, чији најзначајнији део заузима управо реформа изборног система. Та чињеница, којој у прилог иде и то да се декларативно готово сви политички чиниоци снажно залажу за поштовање мањинских права, у комбинацији са чињеницом да је Србија на себе билатералним споразумима и документима међународног права на себе преузела обавезу да обезбеди ефикасну партиципацију националних мањина, говори у прилог томе да се веома често, када су у питању мањинска права, задовољавамо формом а не суштином, декларативним одредбама а не конкретним делима. Због тога је важније него икада нагласити да није довољно обезбедити парламентарну репрезентацију националних мањина – подједнако је важно успоставити механизме којима ће се та репрезентација учинити делотворном и значајном.

Изборни систем је, суштински, плод договора партијских елита. Уколико је тај договор утемељен на широком консензусу, то значи да га као демократски оквир за политичку утакмицу доживљава велики број актера. Ако из тог консензуса изостане највећи број националних мањина, њихови припадници ће се сматрати сталним губитницима. Изборни систем може бити препрека не само за парламентарну него и за политичку партиципацију уопште. Такво стање није подстицајно за консолидацију демократије. Што се то пре схвати шансе за унапређивање механизма за парламентарну репрезентацију националних мањина биће изгледније.

## ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

### Књиге, монографије и чланци

- Abasos, H., *Crisis of Legitimacy in Palestine*, International Journal of Research in Business and Social Science Vol.5(3)/16
- Aguilar, R., Cunow, S., Desposato, S., *Choice Sets, Gender and Candidate Chocie in Brazil Electoral Studie* Vol.39/15, стр. 230-242
- Adams, J., *Thoughts on the Government*, Ch 4. Doc 5. 1776. године, <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch4s5.html>
- Addis, A., *Individualism, Communitarism and the Rights of Ethnic Minorities*, Notre Dame Law Review 66/91
- Aidarov, A., Drechsler, W., *The Law & Economics of the Estonian Law on Cultural Autonomy for National Minorities and of Russian National Cultural Autonomy in Estonia*, Halduskultuur, Administrative Culture 12 (1), Univeristy of Tallinn, Tallinn 2011.
- Alford, R. R., Friedland, R., *Powers of Theory: Capitalism, the State, and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge 1985.
- Alionescu, C., *Parliamentary Representation of Minorities in Romania*, Southeast European Politics, 5/1/04
- Allawi, A.A., *The Occupation of Iraq: Winning the War, Loosing the Peace*, Yale University Press, New Haven 2007.
- Alves, D., *New Zealand's First MMP Election*, Round Table Vol.86/97
- Amorim Neto, O., Cox, G., *Electoral Institutions, Cleavage Structures and the Number of Parties*, American Journal of Political Sciences Vol.41/97
- Andaya, A., Andaya, L., *A History of Malaysia*, Palgrave, London 2016.
- Andre, A., Depauw, S., Shane, M., *The Classification of Electoral Systems – Bringing Legislators Back In*, Electoral Studies, Vol. 42/12
- Андријашевић, Ж., *Историја Црне Горе*, Вукотић Медиа, Атлас Група, Београд 2015.
- Arato, A., *Constitution Making under Occupation: The Politics of Imposed Revolution in Iraq*, Columbia University Press, New York 2009.
- Arms, G. D., *The Case for Reform of the Electoral System in Fiji*, University of South Pacific, Canberra 2007, стр. 385, <http://press.anu.edu.au/wp-content/uploads/2011/05/ch30.pdf>
- Asmussen, J., *Cyprus At War: Diplomacy and Conflict During the 1974 Crisis*, LB. Tauris, London, New York 2008.
- Ahren, A., *Arab Israelis Losing Their Pride in Israel*, The times of Israel, Tel Aviv 2012.
- Baimatov, B., *The Ethnic Russians – Scattered in Geo-cultural and Semantic Spaces of Kyrgyzstan – Minorities, Diasporas or Depleting Historical Resource? Back to the History of the Issue*, International Journal on Minority and Group Rights Vol.21/14

- Ballard, R., *Negotiating race and ethnicity: Exploring the implications of the 1991 census*, Patterns of Prejudice, 30/3/96, Office for National Statistics, Final recommended questions for the 2011 Census in England and Wales: Ethnic group
- Балић, О., *Проблеми да се изгради јака ромска партија у СЦГ*, [http://www.yuromcentar.org.rs/sadrzaj/politika/politicki\\_neuspeh\\_roma.pdf](http://www.yuromcentar.org.rs/sadrzaj/politika/politicki_neuspeh_roma.pdf)
- Banducci, S. A., Donovan, T., Karp, J. A., *Minority Representation, Empowerment and Participation*, *The Journal of Politics* 66/2/04
- Banducci, S. A., Donovan, T., Karp, J. A., *Minority Representation, Empowerment and Participation*
- Barahona de Brito, A., Gonzales Enriquez, C., Aguilar, P., *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*, Oxford Studies in Democratization, Oxford 2001.
- Bardutzky, S., *The Strasbourg Court on the Dayton Constitution: Judgment in the Case of Sejdic and Finci v. Bosnia And Herzegovina*, *European Constitutional Law Review* Vol.6(2)/10
- Barton, H. A., *Essays on Scandinavian History*, Southern Illinois University Press, Carbondale 2009.
- Bhatt, S. C., *Land and People of Indian States and Union Territories – Volume 1: India*, Kalpaz Publications, Delhi 2006.
- Башић, Б., *Политичко организовање националних мањина у Србији*, у *Препоруке за измену изборног законодавства*, Национални демократски институт, Београд 2011
- Башић, Г., Пајванчић, М., *Од сегрегативне до интегративној политици мултикултуралности*, Центар за истраживање етницитета, Београд 2105.
- Башић, Г., *Политичко организовање националних мањина у Србији*, у *Препоруке за измену изборног законодавства*, Национални демократски институт, Београд 2011.
- Belhaj, A., *The Dynamics of Sunni-Shia Relationships: Doctrine, Transnationalism, Intellectuals and the Media*, *Political Studies Review* Vol. 13(4)/15
- Belloni, R., *Peacebuilding and Consociational Electoral Engineering in Bosnia and Herzegovina*, *International Peacekeeping* Vol.11(2)/04
- Bentham, J., *Theory of Legislation*, Forgotten Books, London 2012.
- Berg, E., *Ethnic Mobilisation in Flux: Revisiting Peripherality and Minority Discontent in Estonia*, *Space and Polity* Vol.5/01
- Berg, L., Oscarsson, H., *The Swedish General Election 2014*, *Electoral Studies*, Vol.38/15
- Berry, B., *Culture and Equality, An Egalitarian Critique of Multiculturalism*, Harvard University Press, Cambridge 2001.
- Bieber, F., Keil, S., *Power-Sharing Revisited: Lessons Learned in the Balkans?*, *Review of Central and East European Law* Vol.34/09
- Bieber, F., *Minority Participation and Political Parties*, in *Political Parties and Minority Participation*, Friedrich Ebert Stiftung–Office Macedonia, Skopje 2008.
- Bieber, F., *Partial Implementation, Partial Success. The Case of Macedonia*, in Russel, D., O’Flynn, I., *New Challenges for Power-Sharing: Institutional and Social Reform in Divided Societies*, Pluto, London 2005.
- Bieber, F., *Post-war Bosnia; Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2006.

- Bieber, F., *Power Sharing After Yugoslavia: Functionality and Dysfunctionality of Power-sharing Institutions in Post-war Bosnia, Macedonia and Kosovo*, McGill-Queen's University Press, Montreal & Kingston, London, Ithaca 2005.
- Bille, L., *Denmark*, European Journal of Political Research Vol.45/06
- Birch, A. H., *Representation*, Pall Mall Press, London, 1971.
- Birch, S., Millard, F., Popescu, M., Williams, K., *Embodying Democracy: Electoral System Design in Post-Communist Europe*, Palgrave MacMillan, Basingstoke, 2002.
- Birch, S., *The Effects of Mixed Electoral Systems in Eastern Europe*, Department of Government, University of Essex, <http://www2.essex.ac.uk/elect/database/papers/sbmixedee.pdf>
- Bird, K., *Ethnic Quotas and Ethnic Representation Worldwide*, International Political Science Review Vol.35(1)/14
- Bird, K., *The Political Representation of Visible Minorities in Electoral Democracies: A Comparison of France, Denmark and Canada*, Nationalism and Ethnic Politics, Vol.11(4)/05
- Bird, K., *The Political Representation of Women and Ethnic Minorities in Established Democracies: A Framework for Comparative Research*, Aalborg University, Academy of Migration Studies in Denmark (AMID), 2003.
- Bird, K., *We are Not an Ethnic Vote! Representational Perspective of Minorities in the Greater Toronto Area*, Canadian Journal of Political Science 2015.
- Birnir, J., Van Cott, D., *Disunity in Diversity*, Latin American Research Review, Vol.42/07
- Blanchard, C. M., *Lebanon: Background and U.S. Policy*, CRS Report for Congress, Washington DC 2012, <http://fpc.state.gov/documents/organization/201053.pdf>
- Bloemraad, I., *Accessing the Corridors of Power: Puzzles and Pathways to Understanding Minority Representation*, West European Politics Vol.36(3)/13
- Bloom, S., *The 2010 Latvian Parliamentary Elections*, Electoral Studies Vol.30(2)/11
- Bobbio, N., *The Age of Rights*, Polity Press, Cambridge 1991.
- Bobo, L., William, G. F., *Race, Sociopolitical Participation and Black Empowerment*, American Political Science Review 84/2/90
- Бобио, Н., *Будућност демократије*, Филип Вишњић, Београд 1990.
- Бошлер, Д., *Недискриминативна правила и етничка представљеност: избор државног председништва Босне и Херцеговине*, Годишњак Факултета политичких наука Универзитета у Београду, Година V, Бр.5/11
- Bochsler, D., *Electoral Rules and the Representation of Ethnic Minorities in Post-communist Democracies*, [http://www.bochsler.eu/publi/Bochsler\\_eymi\\_edit1.pdf](http://www.bochsler.eu/publi/Bochsler_eymi_edit1.pdf)
- Bogaards, M., *Electoral Systems and the Management of Ethnic Conflict in the Balkans*, у Mungiu-Pippidi, A., Krastev, I., *Nationalism after Communism: Lessons Learned*, CPS Books, Budapest 2004.
- Bogaards, M., *The Choice for Proportional Representation: Electoral System Design in Peace Agreements*, Civil Wars Vol.15(1)/13
- Bogushevitch T., *Political Participation and Representation of Ethnic Minorities and Their Access to Public Services in Latvia*, United Nation's Working Group on Democratic Governance

- of Multiethnic Communities, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan003711.pdf>
- Bose, S., *Bosnia After Dayton; Nationalist Partition and International Intervention*, Hurst, London 2002.
- Brace, K., Handley, L., Neimi R., Stanley, H., *Minority Turnout and the Creation of Minority-Majority Districts*, *American Politics Quarterly* 23/2/95
- Bratton, M., Dulani, B., Masunugure, E., *Detecting Manipulation in Authoritarian Elections: Survey-based Methods in Zimbabwe*, *Electoral studies* Vol.42/16
- Brown, G., *Playing the (Non)Ethnic Card: The Electoral System and Ethnic Voting Patterns in Malaysia*, Crise Working Paper No.21, University of Oxford, Oxford 2005.
- Budryte, D., Pilinkaite-Sotirovic, V., *Lithuania: Progressive Legislation without Popular Support*, *Minority Rights in Central and Eastern Europe*, ed. Bernd, R., Routledge, Oxford, New York 2009.
- Buerghental, T., *The Normative and Institutional Evolution of International Human Rights*, *The Human Rights Quarterly*, 19/4/97, The Johns Hopkins University Press, Baltimore
- Burnell, P., *The Party System and Party Politics in Zambia: Continuities Past, Present and Future*, *Oxford Journals, African Affairs*, 100/399, 2001.
- Butler, D., Cain, B., *Congressional Redistricting: Comparative and Theoretical Perspectives*, Macmillan, New York 1992
- Васовић, В., *Савремене демократије, том 2*, Службени гласник, Београд 2002.
- Vail, L., White, L., *Tribalism in the Political History of Malawi*, in Vail, L., *The Creation of Tribalism in Southern Africa*, University of California Press, Los Angeles 1989.
- Van Blijert, M., *Electoral Reform, or Rather: Who will Control Afghanistans Next Elections*, <https://www.afghanistan-analysts.org/electoral-reform-or-rather-who-will-control-afghanistans-next-election/>
- Van Schnedelen, R., *Consociational Democracy: The Views of Arend Lijphart and Collected Criticisms*, *Political Science Reviewer* Vol. 15/1/85
- Vasilev, G., *Multiculturalism in Post-Ohrid Maceodnia*, *East European Politics and Societies and Cultures* Vol.27(4)/13
- Velikonja, M., *Religious Separation and Political Intolerance in Bosnia-Herzegovina*, Texas A&M University Press, Austin 2003.
- Vernby, K., *Inclusion and Public Policy: Evidence from Sweden's Introduction of Noncitizen Suffrage*, *American Journal of Political Science* Vol. 57(1)/13
- Veser, E. *Semi-Presidentialism – Duverger's Concept – A New Political System Model*, University of Cologne, [http://www.rchss.sinica.edu.tw/publication/ebook/journal/11-01-1999/11\\_1\\_2.pdf](http://www.rchss.sinica.edu.tw/publication/ebook/journal/11-01-1999/11_1_2.pdf)
- Vincent, L., *Of No Account? South Africa's Electoral System (non) Debate*, *Journal of Contemporary African Studies* Vol.24/06
- Visser, R., *Proportional Representation Dispute in Iraq: Parliament Adjourns Without Adopting an Election Law for 2010*, <http://www.historiae.org/proportional.asp>



- Volkan, V., Itzkowitz, N., *Turks and Greeks: Neighbours in Conflict*, The Eothen Press, Cambridgeshire 1994.
- Vukelic, K., *Designing Special Group Mechanisms for Political Representation*, Central European University, Budapest 2012.
- Вујовић, З., Томовић, Н., *Одрживи институционални механизми за побољшање представљености мањина у црногорском Парламенту*, Европски фонд за Балкан, Београд 2010
- Вукас, Б., *Етничке мањине и међународни односи*, Школска књига, Загреб 1978.
- Вучићевић, Д., *Политичке последице мешовитих изборних система*, Факултет политичких наука, Београд 2017.
- Ward, D. M., Gleditsch, S. K., *Democratizing for Peace*, American Political Science Review, American Politicle Science Association, 1998.
- Wattenberg, M. P., Shugart, M., *Mixed-Member Electoral Systems; The Best of Both Worlds?*, Oxford Univeristy Press, Oxford 2011.
- Weeks, L., *Rational, Reverential or Experimental? The Politics of Electoral Reform in Oceania*, Australian Journal of Politcal Science, Vol.48(4)/13
- Weiner, D. J., *Race Lines: The Creation and Development of Maori Seats in New Zealand's Parliament and African-American Majority-Minority Districts in the United States 'House of Representatives'*, University of Auckland, Auckland 1998.
- Weston Markides, D., Holland, R., *Cyprus 1957-1963 : From Colonial Conflict to Constitutional Crisis : The Key Role of the Municipal issue*, Univeristy of Minessota, Minneapolis, 2001.
- Weylandt, M., *2014 National Assembly and Presidential Elections in Namibia*, Electoral Studeis Vol.38/15
- Whigham, S., *Scotland's future and 2014 : political narratives of the Glasgow Commonwealth Games and the independence referendum*, Loughborough University, Loughborough 2017.
- White, W., *The Saga of Iraqi Electoral Disappointment*, <http://www.lobelog.com/the-saga-of-iraqi-electoral-disappointment/>
- Whitelaw S. J., *Constitutional Change in Fiji*, The Journal of the Polynesian Society Vol.74(4)/72, стр.503-511; Scarr, D., *Constitutional Change in Fiji*, Journal of Pacific History, Vol.32(3)/97
- Wiebke, L., Foster, E., *Afghan Ethnic Groups: a Brief Investigation*, Civil-military fusion centre, 2011, [http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/6393~v~Afghan\\_Ethnic\\_Groups\\_A\\_Brief\\_Investigation.pdf](http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/6393~v~Afghan_Ethnic_Groups_A_Brief_Investigation.pdf)
- Wildgen, J. K., *Fractal Geometry and the Boundaries of Voting Districts, Spatial and Contextual Models in Political Research*, National Centre for geographic information and analysis, State University of New York, Buffalo 1995.
- Witte, E., *Political History of Belgium*, ASP - Academic & Scientific Publishers, Brussels 2010.
- Wuthrich, M., *Persistent Political Orientations and Electoral System in Turkey: People, Politics and the Party System*, Syracuse University Press, Syracuse 2105.
- Galbraith, P., *The end of Iraq: How American Incopmetence Created War without End*, Simon&Schuster paperback, New York 2006.



- Galbreath, D., *Nation-Building and Minority Politics in Post- Socialist States: Interests, Influence and Identities in Estonia and Latvia*, Ibidem-Verlag, Stuttgart 2005.
- Garbaye, R., *Getting Into Local Power: The Politics of Ethnic Minorities in British and French Cities*, Blackwell, Oxford 2005.
- Garland, J., Terry, C., *The 2015 General Election – a Voting System in Crisis*, Electoral Reform Society, <http://www.electoral-reform.org.uk/sites/default/files/files/publication/2015%20General%20Election%20Report%20web.pdf>
- Gerdes, C., Wadensjö, E., *The Impact of Immigration on Election Outcomes in Danish Municipalities*, The Stockholm University Linnaeus Center for Integration Studies (SULCIS), Stockholm 2010.
- Ghanem, A., *The Palestinian regime: A Partial Democracy*, Sussex Academic Press, Sussex 2002.
- Ghodsee, K., *Left Wing, Right Wing, Everything: Xenophobia, Neo- totalitarianism, and Populist Politics in Bulgaria*. Problems of Post- Communism, Vol. 55 (3)/8
- Giliomee, H., Myburgh, M., Schlemmer, L., *Dominant Party Rule, Opposition Parties and Minorities in South Africa*, Democratization Vol.8/01
- Giustozzi, A., *March Towards Democracy? The Development of Political Movements in Afghanistan*, Central Asian Survey Vol.32(3)/13
- Glaudić, V., Vuković, V., *Voting After War: Legacy of Conflict and the Economy as Determinants of Electoral Support in Croatia*, Electoral Studies, Vol.42/16
- Гоати В., *Избори у Србији 1990-1998*, ЦЕСИД, Београд 2001
- Гојковић, Н., *Систем заштите мањина у Републици Србији*, Konrad Adenauer Stiftung, [http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/serbien/Gojkovic\\_pred.pdf](http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/serbien/Gojkovic_pred.pdf)
- Goldring, E., Wahman, M., *Democracy in reverse: The 2016 General Election in Zambia*, Africa Spectrum Vol.51(3)/16
- Gomez, E. T., *Resisting the Fall: The Single Dominant Party, Policies and Elections in Malaysia*, Journal of contemporary Asia Vol. 46/16 Issue 4
- Goodin, E. R., *Theory of Institutional Design*, Cambridge University Press, Cambridge 1996.
- Gornik, B., *The Politics of Victimhood in Human Rights Violations: The Case of the Erased Residents of Slovenia*, Nordicum-Mediterraneum Vol 12(2)/17
- Grofman, B., *Comment: Should Representatives be Typical of Their Constituencies?*, Representation and Redistricting Issues, Lexington Books, Lanham 1982.
- Grofman, B., Lijphart, A., *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Agathon Press, New York 1986.
- Grofman, B., *Political Gerrymandering and Courts*, Algora Publishing, New York 2008.
- Gruzina, I., *Relationship between history and a sense of belonging – Russian speaking minority integration in Latvia*, CEU Political Science Journal. Vol.6(3)/11
- Gunlicks, A., *The Länder and German Federalism*, Manchester University Press, Manchester and New York 2003.
- Gwiazda, A., *Democracy in Poland: Representation, Participation, Competition and Accountability Since 1989*, Routledge, New York and London 2016.

- Дал, Р., *Демократија и њени критичари*, ЦИД, Подгорица 1999.
- Dahl, A., *Preface to Democratic Theory*, University of Chicago Press, Chicago 1956.
- Dahl, R., *After the revolution?: Authority and good society*, Yale University Press, New Haven 1990.
- Dahl, R., *Dilemmas of pluralist democracy: Autonomy Vs. control*, Yale University Press, New Haven 1983.
- Dahl, R., *Polyarchy, Pluralism, and Scale*, Oxford University Press, Oxford 1988.
- Dahl, R., *Procedural Democracy, Philosophy, Politics, and Society*, Yale University Press, New Haven 1979.
- Dal, R., *O demokraciji*, Politička kultura, Zagreb 2000.
- Dancygier, R. M., Lindgren, K., Oskarsson, S., Verby, K., *Why Are Immigrants Underrepresented in Politics? Evidence from Sweden*, *American Political Science Review*, Vol.109(4)/15
- Dandoy, R., Reuchamps, M., Baudewyns, P., *The 2014 Federal and European Elections in Belgium*, *Electoral Studies* Vol. 39/15
- Davidson, J., *A Little History of the United States*, Yale University Press, New Haven, 2016.
- De Azcarte, P., *League of Nations, and National Minorities: An Experiment*, Washington 1945.
- Deak, I., *Historiography of Nations: Hungary*, *American Historical Review* 1992.
- Deegan-Krause, K., Haughton, T., *The 2010 Parliamentary Elections in Slovakia*, *Electoral Studies* Vol.31(1)/12
- Deiss-Helbig, E., *Ethnic Minority Candidates in Germany: Political Parties as Main Gatekeepers to Elected Office?*, <http://ecpr.eu/filestore/paperproposal/ee92ee39-adcd-4451-bf61-939597dae6d9.pdf>
- Derriennic, J., *A Better Electoral System for Canada: Moderate Proportional Representation With Ranked Ballots*, *Canadian Parliamentary Review* Vol.39(4)/16
- Diamond, L., *Developing Democracy: Towards Consolidation*, Johns Hopkins Univeristy Press, Baltimore 1999.
- Diamond, L., Plattner, F. M., *Electoral Systems and Democracy*, *Journal of Democracy*, Johns Hopkins Univeristy Press, Baltimore 2006.
- Димитријевић, В., Пауновић, М., *Људска права*, Београдски центар за људска права, Београд 1997.
- Димитријевић, В., *Права припадника мањина према међународном пакту о грађанским и политичким правима*, Правни факултет у Нишу – Центар за публикације, Ниш 2008,
- Dickson-Waiko, A., *Women, Nation and Decolonisation in Papua New Guinea*, *The Journal of Pacific History* Vol.48(2)/13
- Donovan, M., *The Politics of Electoral Reform in Italy*, School of European Studies, University of Wales, Cardiff 1995.
- Douglas, A., *Real Choices/New Voices: The Case for PR Elections in United States*, Columbia Univeristy Press, New York 1993.
- Dulani, B., Dionne, K., *Presidential, Parliamentary and Local Government Elections in Malawi, May 2014*, *Electoral Studies* Vol.36/14
- Duverger, M., *L'influence des systemes electoraux sour la vie politique*, Librairie Armand Colin, Paris, 1950.

- Ђорђевић, С., *Ренесанса локалне власти: упоредни модели*, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд 2002.
- Ђукановић, Д., "Identitetska pitanja" i linije unutrašnjih podela u Crnoj Gori, *Međunarodni problemi* Vol.66/3/14
- Ђурић, В., *Избори и делотворно учеиће националних мањина у јавним пословима*, у: Николић, О., Ђурић, В., *Избори у домаћем и страном законодавству*, Институт за упоредно право, Београд 2012.
- Eide, A., *The Historical Significance of the Universal Declaration*, Human Rights Institute, University of Oslo, Oslo 1998.
- Ekmekji, A. A., *Confessionalism and Electoral Reform in Lebanon*, The Aspen Institute, Aspen 2012.
- Elihadj, E., *The Islamic Shield: Arab Resistance to Democratic and Religious Reforms*, Brown Walker Press, Boca Raton 2007.
- Engstrom, E., *Partisan Gerrymandering and the Construction of American Democracy*, The University of Michigan Press, 2013.
- Esman, M. J., *Ethnic Politics*, Cornell University Press, Ithaca 1994.
- Zuber, C. I., *Reserved Seats, Political Parties and Minority Representation*, *Ethnopolitics* Vol. 14/2005
- Ibhawoh, B., *Imperialism and Human Rights: Colonial Discourses of Rights and Liberties in African History*, State University of New York Press, Albany 2007.
- Ichay, M. R., *The History of Human Rights*, Univeristy of California Press, London 2004.
- Pionszki, G., Varnagy, R., *Parliamentary Elections in Hungary*, *Electoral Studies*, Vol.43/16, in Bufon, M., Gosar, A., Nurkovic, S., Sanguin, A., *The Western Balkans. A European Challenge*, Založba Annales, Koper 2006.
- Inmaculada, S., *Political Change in North Africa and the Arab Middle East: Constitutional Reforms and Electoral Processes*, *Arab Studies Quarterly* Vol.36(2)/16
- Isakhan, B., *Democracy in Iraq: History, Politics, Discourse*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2012.
- Јањић, Д., *Социјализам, федерализам и национализам*, Социологија Бр. 35/96
- Јерков, А., *Националне мањине и реформа политичког система Србије – неуспели покушај*, Национални интерес Vol. 29, Број 2/17
- Jespersen, K. J. V., *Factsheet Denmark*, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Copenhagen 2003.
- Јовановић, М., *Политичке институције у политичком систему Србије*, Институт за политичке студије, Београд 2008.
- Јовановић, М., *Изборна јединица, изборни праг и страначки систем*, Српска политичка мисао, бр. 1–2/2006, год. 13, Vol. 16
- Јовановић, М., *Изборни систем и представљање националних мањина*, у: *Уставно питање у Србији*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш 2004.

- Јовановић, М., *Изборни системи – Избори у Србији 1990 – 1996*, Институт за политичке студије – Службени гласник, Београд 1997.
- Јовановић, М., *Изборни системи посткомунистичких држава*, ЈП Службени гласник СЦГ, Факултет политичких наука, Институт за политичке студије, Београд 2004.
- Јовановић, М., *Народна скупштина – Деформација територијалног представљања*, Годишњак Факултета политичких наука Универзитета у Београду Бр.2/12, 2008.
- Јовановић, М., *Обликовање изборне демократије*, Институт за политичке студије, Службени лист СЦГ, Београд 2006.
- Јовановић, С., *О држави*, Сабрана дела Слободана Јовановића, БИГЗ, СКЗ, Југославија-публик, Београд 1990.
- Johnston, R., Forrest J., *Electoral Disproportionality and Bias under the Alternative Vote: Elections to Australia's House of Representatives*, Australian Journal of Political Science, 2010.
- Jolly, S. K., *Beyond Redistricting: Electoral Institutions and Increasing Minority Representation*, Southern Political Science Association, Savannah 2002.
- Jones, M. O., *Nazi steel*, Naval Institute Press, Annapolis 2012.
- Jou, W., *Continuities and changes in left-right orientations in new democracies: the cases of Croatia and Slovenia*, Communist and Post-Communist Studies, Vol.43/10
- Jurkynas, M., *The Parliamentary Election in Lithuania*, Electoral Studies Vol.34/12
- Kalipeni, E., *Regional Polarisation in Voting Pattern: Malawi's 1994 Elections*, African Journal of Political Science Vol.2(1)/97
- Kamm, S., Runawi, R., Abassi, S., Farer, J., Faris, A., Nahhas, A., Ayoub, J., *The Arab Minority in Israel – Implications for the Middle East Conflict*, Middle East&Euro-Med Working Paper No.8, 2003.
- Kamusella, T., *Poland and Silesians: Minority Rights a la Carte?*, Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, 11/2/12, [http://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2012/Vol\\_2\\_Dezember\\_2012/4.\\_JEMIE\\_Kamusella.pdf](http://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2012/Vol_2_Dezember_2012/4._JEMIE_Kamusella.pdf)
- Karp, J., *Political Knowledge About Electoral Rules: Comparing Mixed Member Proportional Systems in Germany and New Zealand*, Electoral Studies, Vol. 25(4)/06
- Kasapović, M., *Metodološki problemi kritike konsocijacijske demokratije u Bosni i Hercegovini*, Status, Br. 12/2007, <http://www.hercegbosna.org/STARO/download-hr/Kasapovic.pdf>
- Kasapović, M., *Izborni leksikon, odrednica: Izborni sustav*, Politička kultura, Zagreb 2003.
- Kasapović, M., *Kombinirani izborni sustavi u Europi 1945-2014*, Plejada, Zagreb 2014.
- Kasapovic, M., *Lijphart and Horowitz in Bosnia and Herzegovina: Institutional Design for Conflict Resolution or Conflict Reproduction?*, Politicka misao Vol.53/16
- Katz, R.S., *Why are there so many (or so few) electoral reforms?*, In Gallagher, M., Mitchell, P., *The politics of electoral systems*, Oxford University Press, Oxford 2005.
- Katzman, K., *Afghanistan: Politics, Elections, and Government Performance*, Congressional Research Service, 2015, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21922.pdf>
- Katzman, K., *Iraq: Elections and New Government*, <http://fpc.state.gov/documents/organization/50254.pdf>

- Kaya, B., *The Changing Face of Europe – Population Flows in 20th Century*, Council of Europe, 2002. године, [http://www.coe.int/t/dg4/education/historyteaching/Source/Projects/Documents-TwentyCentury/Population\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/historyteaching/Source/Projects/Documents-TwentyCentury/Population_en.pdf)
- Kelly, N., *A New Electoral System for Fiji in 2014: Options for Legitimate Representation*, Pacific Islands Brief, East-West Center, 2014., [http://pidp.eastwestcenter.org/pireport/PIBriefs/pib3\\_kelly.pdf](http://pidp.eastwestcenter.org/pireport/PIBriefs/pib3_kelly.pdf)
- Kelly, N., *A New Electoral System for Fiji in 2014: Options for Legitimate Representation*, [http://pidp.org/pireport/PIBriefs/pib3\\_kelly.pdf](http://pidp.org/pireport/PIBriefs/pib3_kelly.pdf)
- Keneeth, M., *Montenegro: A Modern History*, I.B. Tauris, London 2009.
- Khrychikov, S., Hugh, M., *Conflict Prevention in Estonia: The Role of the Electoral System*, Security Dialogue Vol.33/02
- Klein, M., *Jerusalem: The Contested City*, New York University Press, New York 2011.
- Kogovšek Šalamon, N., *The Erasure: The Proposal of a Constitutional Law as the Negation of the Rule of Law*, *Journal for the Critique of Science* Vol.35(226)/12
- Kostadinova, P., Popova, M., *The 2014 Parliamentary Elections in Bulgaria*, *Electoral Studies* 38/15
- Kostadinova, T., *Ethnic and Women's Representation under Mixed Electoral Systems*, *Electoral Studies*, Vol.26(2)
- Krašovec, A., Johansen, L., *Recent Developments in Democracy in Slovenia*, *Problems of Post-Communism*, Vol.63(5-6)/16
- Krayem, H., *The Lebanese Civil War and the Taif Agreement*, American University in Beirut, <http://ddc.aub.edu.lb/projects/pspa/conflict-resolution.html>
- Кривокапић, Б., *Домородачки народи и основни елементи њихове међународне заштите*, Правни факултет у Нишу, Центар за публикације, Ниш 2008.
- Кривокапић, Б., *Заштита мањина између два светска рата – осврт на неке посебне случајеве*, Универзитет УНИОН Никола Тесла, Београд 2005.
- Kugelman, D., *The Protection of Minorities and Indigenous Peoples Respecting Cultural Diversity*, *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 11/2007.
- Куртовић, Р. Р., *Историјски развој људских права са посебним освртом на људска права у Риму*, *Правне теме* 3/5
- Kymlicka, W., *Multicultural Citizenship – A Liberal Theory of Minority Rights*, Clarendon Press, Oxford, 1995.
- Kymlicka, W., *Multiculturalism: Success, Failure and Future*, Transatlantic Council on Immigration, Migration Policy Institute, Washington DC 2012.
- Лајпхарт, А., *Модели демократије: облици и учинак владе у тридесет шест земаља*, Службени лист СЦГ, Београд 2003.
- Lago Penas, I., *Cleavages and Thresholds: The Political Consequences of Electoral Laws in the Spanish Autonomous Communities*, *Electoral Studies*, Vol.23/04
- Lal, B. V., *Fiji before the Storm – Elections and Politics of Development*, Asia Pacific Press at the Australian National University, Canberra 2000



- Lal, B. V., *British India*, University of California, Los Angeles, <https://www.sscnet.ucla.edu/southasia/History/British/BrIndia2.html>.
- Lamare, J. R., Lamare, J. W., *Electoral reform, Situational Forces and Political Confidence: Results from a Multi-wave Panel*, *Electoral Studies* Vol.40/15
- Larson, A., *Perspectives of Democracy and Democratization in Afghanistan*, Middle East Institute, <http://www.mei.edu/content/perspectives-democracy-and-democratization-afghanistan>
- Larson, F., *Fiji's 2014 Parliamentary Election*, *Electoral Studies* Vol.36/14
- Leenknecht, G. J., Van der Schyff, G., *Reforming the Electoral System of the Dutch Lower House of Parliament: An Unsuccessful Story*, *German Law Journal* 8/12, [https://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol08No12/PDF\\_Vol\\_08\\_No\\_12\\_1133-1146\\_Articles\\_Leenknecht.pdf](https://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol08No12/PDF_Vol_08_No_12_1133-1146_Articles_Leenknecht.pdf)
- Levine, S., Roberts, N.S., *The constitutional structures and electoral systems of Pacific Island states*, *Commonwealth & Comparative Politics* Vol.43/05
- Levitt, J., *All about Redistricting*, <http://redistricting.ills.edu/where.php>
- Levitt, J., *Why Redistricting Matters*, Brennan Center for Justice, <http://redistricting.ills.edu/>
- Lewis, W. A., *Politics in West Africa*, Oxford University Press, Oxford 1965.
- Lhamsuren Munkh, E., *The Transformation of Mongolia's Political System: From Semi-parliamentary to Parliamentary*, *Asian Survey* Vol.50(2)/10
- Lieberman, E. S., Singh, P., *The Institutional Origins of Ethnic Violence*, Woodrow Wilson Institute [https://www.princeton.edu/system/files/research/documents/lieberman\\_the\\_institutional\\_origins\\_of\\_ethnic\\_violence.pdf](https://www.princeton.edu/system/files/research/documents/lieberman_the_institutional_origins_of_ethnic_violence.pdf)
- Lijphart, A., *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven, Conn. and London 1997.
- Lijphart, A., *Thinking about Democracy – Power-sharing and Majority Rule in Theory and Practice*, Routledge Taylor & Francis Group, London and New York 2008.
- Lijphart, A., *Consociational Democracy*, *World Politics* Vol. 21/2/69
- Lijphart, A., *Constitutional Design for Divided Societies*, *Journal of Democracy*, 2004/5/2
- Lijphart, A., *Electoral Systems and Party Systems – A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, Oxford University Press, Oxford 1994.
- Lijphart, A., Grofman, B., *The Evolution of Electoral and Party Systems in the Nordic Countries*, Agathon Press, New York 2002.
- Lijphart, A., *The Alternative Vote: A Realistic Alternative for South Africa?*, *Politikon* Vol. 18/91
- Lijphart, A., *The Patterns of Democracy*, Yale University Press, 1999
- Lijphart, A., *The Puzzle of Indian Democracy: A Consociational Interpretation*, *American Political Science Review*, 90/2/96
- Lipset, S. M., *The Encyclopedia of Democracy*, Congressional Quarterly Press, Washington D.C, 1995.
- Lipset, S. M., Rokkan, S., *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments*, in Peter Mair (ed.) *The West European Party System*, Oxford University Press, Oxford 1990.
- Lodge, T., *The 2014 South African General Elections*, *Electoral Studies* Vol.35/14
- Лончар, Ј., *Изборна формула и репрезентација мањина, у Препоруке за измену изборног законодавства*, Национални демократски институт, Београд 2011.



- Loncar, J., *Electoral Accountability and Substantive Representation of National Minorities: The Case of Serbia*, East European Politics and Societies and Cultures Vol.30(4)/16
- Louw, W. *Electoral reform and south Africa*, The Journal of the Helen Souzman Fondation Vol. 74/014
- Lublin, D., *Electoral System, Ethnic Heterogenity and Party System Fragmentation*, Cambridge University Press, New York, 2005.
- Lublin, D., *Electoral Systems, Ethnic Diversity and Party Systems in Developing Democracies*, Electoral Studies Vol.47/17.
- Lublin, D., *Minority Rules: Electoral Systems, Decentralization and Ethnoregional Party Success*, Oxford Univeristy Press, Oxford 2014.
- Lublin, D., *The 2012 Latvia Language Referendum*, Electoral Studies Vol.32(2)
- Lublin, D., Wright, M., *Engineering Inclusion: Assessing the Effects of Pro-Minority Representation Policies*, Electoral Studies Vol. 32/13
- Лутовац, З., *Националне мањине у европским стандардима и политичком животу Србије, у: Политичке странке у Србији и Европска унија*, Фридрих Еберт Штифтунг, Факултет политичких наука, Београд 2007.
- Лутовац, З., *Мањине, КЕБС и југословенска криза*, Институт за међународну политику и при
- Лутовац, З., *Учешће мањина у политичком животу СРЈ*, Република, бр. 167–168, [http://www.yuope.com/zines/republika/arhiva/97/167/167\\_29.HTM](http://www.yuope.com/zines/republika/arhiva/97/167/167_29.HTM)
- Lucian-Dumitru, D, *Robert Dahl and Road to Polyarchy*, [http://www.umk.ro/images/documente/publicatii/Buletin18/11\\_robert\\_dahl.pdf](http://www.umk.ro/images/documente/publicatii/Buletin18/11_robert_dahl.pdf)
- Ludlow, D., *Preventive Peacemaking in Macedonia: An Assessment of U.N. Good Offices Diplomacy*, Birgham Young University Law Review Vol.01/03
- Lukšić, I., Katnić, M., *The making of a State*, CATO Journal Vol.36/3/16
- Марковић, Д., *Устав Републике Србије од 2006 – критички поглед*, у: *Устав Србије – критичка анализа*, Београдски форум за свет равноправних, Едиција свеске, Свеска бр. 18
- MacQueen, B., *Lebanon's Electoral System: Is Reform Possible*, Middle East Policy Vol.23(3)/16
- Madrid, R., *Indigenous Voters and Party System Fragmentation in Latin America*, Electoral Studies Vol.24/05
- Madrid, R., *The Rise of Ethnic Parties in Latin America*, Cambridge University Press, New York, 2012
- Maier, K., *Angola: Promises and Lies*, Serif Books, London 2013
- Mair, P., *The Limited Impact of Europe on National Party Systems*, in Goetz, K., Hix, S., *Europeanized Politics? European Integration and National Party Systems*, OR: Frank Cass, Portland 2000.
- Malaquias, A., *Ethnicity and Conflict in Angola: Prospects for Reconciliation*, Institute for Security Studies, Praetoria 2000, <https://www.issafrica.org/pubs/books/angola/6malaquias.pdf>
- Mansbridge, J., *Rethinking Representation*, American Political Science Review Vol. 97, No. 4/2003
- Mansbridge, J., *Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contigent Yes*, Journal of Politics 61/3/99

- Marko, J., *Equality and Difference: Political and Legal Aspects of Ethnic Group Relations*, Engel Publisher, Kehl am Rhein 1997.
- Martins, V., *Ovimbundu Identity Attributions in Post-War Angola*, *Journal of Southern African Studies*, Vol.14(4)/15
- Maskarinec, P., *Parliamentary and Presidential Elections in Mongolia 2012 and 2013*, *Electoral Studies* Vol.36/14
- McCulloch, A., *Power-sharing and Political Stability in Deeply Divided Societies*, Routledge, New York 2014
- Melber, H., *How Democratic is Namibia's Democracy?: AN Anatomy of SWAPO's Political Hegemony*, *Taiwan Journal of Democracy* Vol.13/17
- Merdzanovic, A., *Why Democracy per Decree Does Not Work. Prospects and Limits of Imposed Consociational Democracy in Bosnia and Herzegovina*, University of Zurich, Zurich 2014,
- Metcalf E., *Liberal Citizenship? A Critique of Will Kymlicka's liberal theory of minority rights*, *Queens Law Journal*, 1996.
- Migheli, M., *Measuring Representativeness in Different Electoral Systems, Using Italian and Dutch Data*, *Group Decision and Negotiation* Vol. 25/16, No. 4
- Мијатовић, М., *Локални избори у Републици Србији након обнове вишестраначког система 1990 – 2015*, КАС Политика, Београд 2016.
- Милосављевић, Б., Јовановић, М., *Избори у СР Југославији за одборнике градских и општинских скупштина у децембру 1992. године*, Југословенски преглед, Година 37 Број 3/93
- Milanovic, M., *Sejdić & Finci V. Bosnia and Herzegovina. App. Nos. 27996/06 & 34836/06*. <http://www.echr.coe.int> *European Court of Human Rights (Grand Chamber), December 22, 2009*, *American Journal of International Law* Vol.104(4)/10
- Mill, J. S., *Representative Government*, University of Adelaide, [https://ebooks.adelaide.edu.au/m/mill/john\\_stuart/m645r/contents.html](https://ebooks.adelaide.edu.au/m/mill/john_stuart/m645r/contents.html)
- Mill, J. S., *Utilitarianism, Liberty and Representative Government*, E. P. Dutton, New York 1951.
- Mine, Y., *Preventing Violent Conflicts in Africa: Inequalities, Perceptions and Institutions*, Les Amies de l'Europe, Brussels 2013, <http://www.friendsofeurope.org/media/uploads/2014/10/REPORT-LunchBOOK-HighQuality.pdf>
- Morden, M., *Indigenizing Parliament: Time to Re-start a Conversation*, *Canadian Parliamentary Review* Vol.39/16
- Moroff, A., *Party Bans in Africa*, in: Bogaards, M., Basedau, M., Hartmann C., *Ethnic party bans in Africa*, Routledge, Oxon 2013.
- Moroff, A., Basedau, M., *An Effective Measure of Institutional Engineering? Ethnic Party Bans in Africa*, *Democratization* Vol.17/10
- Moser, R. G., Seidel-Holmsten, S., *Electing Women and Ethnic Minorities: Proportional Representation and the Paradox of Descriptive Representation*, University of Texas, Dallas
- Moskowitz, M., *Human Rights and World Order*, London 1959.
- Moyn, S., *The Last Utopia: Human Rights in History*, Belknap Press, Massachusetts 2012.
- Mozaffar, S., *Electoral Systems and Their Political Effects in Africa*, *Representation* Vol. 34/97

- Mozaffar, S., Scarritt, J., Galaisch, G., *Electoral Institutions, Party Systems and Cleavages in Africa's Emerging Democracies*, American Political Science Review Vol. 97/03
- Mujkić, A., *Ideološki problemi konsocijacijske demokratije u Bosni i Hercegovini*, Odjek, Sarajevo 2008. године, <http://www.odjek.ba/?broj=13&id=01>
- Mujkic, A., *Etičko-politički diskurs Etnopolisa*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2006.
- Mungwari, T., Vhutzam E., *Opposition Political Parties' Coalition in Zimbabwe: Challenges and Possibilities*, African Journal of Political Science & International Relations Vol.11/17
- Мусаев К.С., *История Великой Киргизской империи*, Ала-Ту, Бишкек 1999.
- Nafeez, M. A., *Algeria and the Paradox of Democracy: The 1992 Coup, its Consequences and the Contemporary Crisis*, Algeria International Watch, [http://www.algeria-watch.org/en/articles/1997\\_2000/paradox\\_democracy.htm](http://www.algeria-watch.org/en/articles/1997_2000/paradox_democracy.htm)
- Nagel, J. H., *New Zealand: Reform by (nearly) immaculate design*, In: Colomer, J. M., *Handbook of electoral system choice*, Palgrave Macmillan, New York 2004
- Nahapetyan, H. *The Turks of bulgaria: the 5th column of Ankara*, [http://www.noravank.am/upload/pdf/257\\_en.pdf](http://www.noravank.am/upload/pdf/257_en.pdf)
- Narayan, P. K., Prasad, A., *Moving Beyond "Ethnic" Conflict in Fiji: from Colonization to the Coup of 2006*, International Journal of Social Economics, Vol35(12)/08
- Necatigil, Z., M., *The Cyprus Conflict: A Lawyer's View*, Tezal, Nicosia 1982.
- Nedelcu, H., DeBardeleben, J., *Conceptualizing Party Representation of Ethnic Minorities in Central and Eastern Europe: A Typology of Ethnic Minority Parties*, East European Politics and Societies and Cultures Vol.30(2)/16
- Nichol, J., *Kyrgyzstan's Constitutional Crisis: Context and Implications for U.S. Interests*, CRS Report for Congress, Washington DC 2007, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RS22546.pdf>
- Niemi, R. G., B. Groffman, C. Calucci and T. Hofeller, *Measuring Compactness and the Role of Compactness Standard in a Test for Partisan and Racial Gerrymandering*, Journal of Politic 52/90
- Noel, S., *From Power-Sharing to Democracy. Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*, McGill-Queen's University Press, Montréal 2005.
- Noh, A., *Malaysia 13<sup>th</sup> General Election: A Short Note on Malaysia's Continuing Battle With Ethnic Politics*, Electoral Studies Vol.34/14
- Нолен, Д., Касаповић, М., *Изборни системи источне Европе*, Фридрих Еберт Штифтунг, Београд 1997.
- Nohlen, D., *Izborna parvo i stranački sustav, Školska knjiga*, Zagreb 1992.
- Northedge, S. F., *The League of Nations: It's Life and Times, 1920 – 1946*, Leicester University Press, Leicester 1986.
- Norton. R., *The Troubled Quest for National Political Leadership in Fiji*, Round Table Vol.104(2)/15
- O'Halloran, P. J., *Post-conflict Reconstruction: Constitutional and Transitional Power Sharing Arrangements in Bosnia and Kosovo*, in Noel, S., *From Power-Sharing to Democracy. Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*, McGill-Queen's University Press, Montréal 2005.

- Ogbu, J., *Minority Status and Literacy in Comparative Perspectives*, Dedalus 119/2/90
- Ordeshook, P., Shvetsova, O., *Ethnic Heterogeneity, District Magnitude and the Number of Parties*, American Journal of Political Science Vol.38/94
- Орловић, С., *Изборни бумеранг*, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Београд 2015.
- Orr, C., W., *Cyprus Under British Rule*, Robert Scott, London 1953.
- Пајванчић, М., *Базични принципи уставне државе – пример Устава Србије*, [http://natef.net/downloads/Marijana\\_Pajvancic.pdf](http://natef.net/downloads/Marijana_Pajvancic.pdf)
- Пајванчић, М., *Избори, правила и прорачуни*, Наша борба, Нови Сад 1997.
- Пајванчић, М., *Изборно право*, Графика Академика, Нови Сад 1999.
- Пајванчић, М., *Парламентарно право*, Фондација Конрад Аденауер, Београд 2008.
- Patel, N., Wahman, M., *The Presidential, Parliamentary and Local Elections in Malawi*, Africa Spectrum Vol.50(1)/14
- Pennock, J. R., *Democratic Political Theory*, Princeton University Press, Princeton, 1970.
- Phiri, B.J., *A Political History of Zambia*, Africa World Press, London 2006.
- Piegrass, D., *Electoral Reform: Which Electoral System is Best for Canada*, <http://millikeys.sourceforge.net/misc/electoral-reform.pdf>
- Pilkington, C., *Devolution in Britain Today*, Manchester University Press, Manchester 2002.
- Pitkin, H. F., *The Concept of Representation*, University of California Press, Los Angeles 1972.
- Попов, Ч., *Од Версаја до Данцига*, Завод за уџбенике, Београд 1995.
- Prasad, K., *Identity Politics and Elections in Malaysia and Indonesia*, Routledge, London and New York 2016.
- Prentis, M., *A Concise Companion to Aboriginal History*, Rosenberg Publishing, New South Wales, 2008.
- Protsyk, O., Maurius Matichescu, L., *Electoral Rules and Minority Representation in Romania*, Communist and Post-Communist studies, Vol.43/10
- Przeworsky, A., *Democracy and the Market*, Cambridge University Press, Cambridge 1991.
- Rabushka, A., Shepsle, A. K., *Politics in Plural Societies: a Theory of Democratic Instability*, Charles E. Merrill, Columbus 1972.
- Радушки, Н., *Националне мањине у централној Србији*, Институт друштвених наука, Београд 2007.
- Radonjić, R., *Crnogorska "proljeća"*, Politička misao, Croatian Political Science Review Vol.49/3/12
- Раичевић, Н., *Уставне и међународне гаранције људских права*, Правни факултет у Нишу, Ниш 2008.
- Ramashray, R., Wallace, P., *India's 2009 Elections: Coalition Politics, Party Competition and Congress Continuity*, Sage Publications, New Delhi 2011.
- Ramesh, S., *Preferential Voting and Indo-Fijian Minority Strategy*, Journal of Peace Conflict & Development No.10, March 2007.

- Ramsay, A., *The Lebanon: Old Bottle – New Vintage?*, Contemporary Review Vol.287/05
- Rashid, A., *Taliban: Militant Islam, Oil and Fundamentalism in Central Asia*, I. B. Tauris, New York-London 2010.
- Raulstin, E., *(Un)Justifiable? A Comparison of Electoral Discrimination Jurisprudence at the European Court of Human Rights and the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina*, American University International Law Review Vol.28/13
- Raynolds, A., Steenbergen, M., *How the World Votes: the Political Consequences of Ballot Design, Innovation and Manipulation*, Electoral Studies, 2006/25
- Reynolds, A., *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*, Oxford University Press, Oxford 1999
- Regelmann, A., *Introduction: Minority Participation in Estonia and Latvia*, Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, Vol.13/14
- Rehfeld, A., *Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy*, American Political Science Review Vol.103, N0.2/2009.
- Rehfeld, A., *Towards a General Theory of Political Representation*, The Journal of Politics Vol. 68, No. 1/2006
- Reilly, B., *Back to the Future? The Political Consequences of Electoral Reform in Papua New Guinea*, The Journal of Pacific History 37/2/02
- Reilly, B., *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- Reilly, B., *Social choice in the South Seas: Electoral innovation and the Borda count in the Pacific Island countries*, International Political Science Review Vol.23/02
- Reilly, B. & Reynolds, A., *Electoral Systems and Conflict in Divided Societies*, National Academy Press, Washington D.C. 1999.
- Reilly, B., *Democracy and Diversity: Political Engineering in the Asia-Pacific*, Oxford University Press, New York 2006.
- Reilly, B., *Democratisation and Electoral Reform in the Asia-Pacific Region: Is there an 'Asian Model' of Democracy?*, Comparative Political Studies Vol.40/07
- Reilly, B., *Electoral Systems for Divided Societies*, Journal of Democracy Vol. 13 No. 2/02
- Reilly, B., *Political Engineering and Party Politics in Conflict-prone Societies*, Australian National University, Canberra 2006.
- Reilly, B., *Preferential Voting and Its Political Consequences*, In Sawyer, M., *Elections: Full, free and fair*, Federation Press, Leichhardt 2001.
- Reilly, B., *The Effects of the Electoral System in Papua New Guinea*, In Saffu, Y., *The 1992 PNG election: Change and continuity in electoral politics*, ANU Press, Canberra 1996.
- Reilly, B., *The Global Spread of Preferential Voting: Australian Institutional Imperialism*, Australian Journal of Political Science Vol.39/04
- Reynolds, A., Reilly, B., Ellis, A., *Electoral System Design*, New IDEA Handbook, 2005, [http://www.idea.int/publications/esd/upload/Idea\\_ESD\\_full.pdf](http://www.idea.int/publications/esd/upload/Idea_ESD_full.pdf)
- Reynolds, A., *Electoral Systems and the Protection and Participation of Minorities*, Minority Rights Group International, 2006.



- Reynolds, A., *The Case for Proportionality*, Journal of Democracy Vol. 6/95
- Rocher, F., Smith, M., *New Trends in Canadian Federalism*, Broadview, Peterborough 1995.
- Roniger, L., Sznajder, M., *The Legacy of Human Rights Violations in the Southern Cone. Argentina, Chile, and Uruguay*, Oxford University Press, New York 1999.
- Roper, S., *Parliamentary Development*, in: Carey, H., *Romania Since 1989*, Lexington, Oxford 2004.
- Ruff, A., *Lebanon Back to Normalcy?*, Global Politician, <https://web.archive.org/web/20110628234738/http://www.globalpolitician.com/24841-lebanon>,
- Rule, J., Zimmerman F., *Electoral Systems in Comparative Perspective: their Impact on Women and Minorities*, Greenwood Press, London 1994.
- Saalfeld, T., Bischof, D., *Minority-Ethnic MPs and the Substantive Representation of Minority Interests in the House of Commons, 2005-2011*, Parliamentary Affairs 2012.
- Salloukh, F. B., *The Limits of Electoral Engineering in Divided Societies: Elections in Postwar Lebanon*, American University of Sharjah, Beirut 2006.
- Sartori, G., *Comparative Constitutional Engineering – An Inquiring into Structures, Incentives and Outcomes*, MacMillan, Hampshire 1994.
- Sartori, G., *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, European Consortium for Political Research, University of Oxford, Oxford 2005.
- Sarv, M., *Integration by Reframing Legislation: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Estonia, 1993–2001*, Comparative Case Studies on Effectiveness of the OSCE High Commissioner on National Minorities Centre for OSCE Research, Working Paper No.7, 2002.
- Savkova, L, Stoyanov, D., *Election Briefing no 61 Europe and the Bulgarian Parliamentary Election*, European Parties Elections and Referendums Network, 2009, <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=epern-election-briefing-no-61.pdf&site=266>
- Schaefer-Rolfs, A., Schnapp, K., *Special Politics for Minority Political Participation in the Danish-German Border Region*, International Journal for Minority&Group Rights Vol.21/14. Issue 1
- Scholdan, B, *Democratization and Electoral Engineering in Post-Ethnic Conflict Societies*, Javnost 7/1/00, Ljubljana
- Scuirra, L., *Brexit Beyond Borders: The Beginning of EU Collapse and Return to Nationalism*, Journal of International Affairs, Vol. 70(2)/17
- Searing, D. D., *Westminster's World: Understanding Political Roles*, Harvard University Press, Cambridge, 1994.
- Selway, S. J., *Electoral Reform and Public Policy Outcomes in Thailand: the Politics of the 30-Baht health Scheme*, World Politics 63/1/11
- Shapiro, M., *Gerrymandering, Unfairness, and the Supreme Court*, Berkeley Law Scholarship Repository, 1985, <http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1810&context=facpubs>
- Shaw, D., Smith, C., Scully, J., *Why Did Brexit Happen? Using Causal Mapping to Analyse Secondary, Longitudinal Data*, European Journal of Operational Research, Vol. 263/17



- Shugart, M., *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds*, Oxford University Press, Oxford, 2011.
- Sinani, G., *Minority in Albania and their participation in public life*, in: *Political Parties and Minority Participation*, Friedrich Ebert Stiftung – Office Macedonia, Skopje 2008.
- Sinclair, K., *The Maoris in New Zealand History*, History Today Vol.30/99
- Sisk, T. D., *Democratization in South Africa: The Elusive Social Contract*, Princeton University Press, Princeton 1995.
- Sisk, T. D., *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, United States Institute of Peace Press, Washington, D.C. 1996.
- Sithole, M. D., Makumbe, J., *Elections in Zimbabwe: The ZANU (PF) Hegemony and its Incipient*, African Journal of Political Science 2/1/97
- Славујевић, З., *Походи на бираче у име државе и народа*, Чигоја, Београд 2017.
- Smith, D., *Narva Region within the Estonian Republic*, Regional and Federal Studies Vol.12/02
- Snyder, S. A., *Human Rights Activism and the End of the Cold War: A Transnational History of the Helsinki Network (Human Rights in History)*, Cambridge University Press, Cambridge 2011.
- Solopenko, A., *Электорально-ное поведение русскоязычных граждан Латвии и Эстонии* Nauchno-prakticheskii zhurnal Vybory: teoriia i praktika Vol.33(1)/15
- Solvak, M., Vello, P., *The Parliamentary Elections in Estonia, March 2007*, Electoral Studies Vol.27/07
- Spirova, M., *Electoral Rules and the Political Representation of Ethnic Minorities: Evidence from Bulgaria and Romania*, Central European University, Center for Policy Studies, Open Society Institute, 2003/2004
- Spirova, M., Stefanova, B., *The European Dimension of the Political Representation of Minorities*, EUSA Conference, 2008.
- Stansfield, G., *Iraq: People, History, Politics*, Polity Press, Cambridge 2007.
- Steiner, J., *Amicable Agreement Versus Majority Rule*, University Press of North Carolina, Chapel Hill 1974.
- Степанов, Р., *Увод у политику и политички систем*, Филозофски факултет у Новом Саду, Нови Сад 2008.
- Stojanovic, N., *The Dilemma of Ethnic Quotas in Power-Sharing Theory: The Case of Bosnia and Herzegovina*, in Bufon, M., Gosar, A., Nurkovic, S., Sanguin, A., *The Western Balkans. A European Challenge*, Založba Annales, Koper 2006.
- Suter, K., *Papua New Guinea: New Hope for Peace?*, Contemporary Review Vol.273/1590
- Swain, C., *Black Faces, Black Interests*, Harvard University Press, Cambridge 1995.
- Swami, P.K., *Ethnic-religious Crisis and Electoral Democracy*, in Ramashray, R., Wallace, P., *India's 2009 Elections: Coalition Politics, Party Competition and Congress Continuity*, Sage Publications, New Delhi 2011.
- Székely, I., *Dynamics of Party Politics, Electoral Competition and Cooperation within the Hungarian Minorities of Romania, Serbia and Slovakia*, Central European University, Budapest 2014.

- Taagepera, R., *Beating the Law of Minority Attrition*, in: Rule, J., Zimmerman F., *Electoral Systems in Comparative Perspective: their Impact on Women and Minorities*, Greenwood Press, London 1994.
- Tajuudin, A., *Malaysia in the World Economy (1824-2011): Capitalism, Ethnic Divisions, and 'Managed' Democracy*, LexingtonBooks, Lanham 2012.
- Tan, N., *Manipulating Electoral Laws in Singapore*, Electoral Studies Vol.32(4)/13
- Tan, N., *Multiculturalism and Politics of Regulating Ethnic Relations in Singapore*, <http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2013/Tan2.pdf>
- Taskin, Y., *Europeanization and the Extreme Right in Bulgaria and Turkey: Unveiling Similarities Between Ataka Party and Red Apple Coallition*. Southeast. Europe, Vol. 35/11
- Thompson, D., *The democratic citizen*, Cambridge University Press, Cambridge 1970.
- Togeb, L., *The Political Representation of Ethnic Minorities: Denmark as a Deviant Case*, Party Politics Vol. 14/08
- Toro, T., *Ethnicization or de-ethnicization? Hungarian Political Representation in the Romanian Parliament*, Nationalist Papers, Routledge 2017.
- Triadafilopoulos, T., *Culture Vs. Citizenship? A review and critique of Will Kymlicka's Multicultural Citizenship*, Citizenship Studies Vol. 1, No. 2/97
- Trinkunas, H., *Crafting Civilian Control of the Military in Venezuela: A Comparative Perspective*, The University of North Carolina, Chapel Gill 2005.
- Tronconi, F., *Ethnic Identity and Party Competition*, World Political Science Review Vol.2/06
- Tucker, J. A., *The First Decade of Post-Communist Elections and Voting: What Have We Studied and How Have We Studied It?* Annual Review of Political Science, Vol.5/02
- Turner, D., *Will Kymlicka and the Disappearing Dominion*, The Quarterly Review, 2014. <http://www.quarterly-review.org/will-kymlicka-and-the-disappearing-dominion/>
- Faira, P., *The Post-War Angola: Public Spherem Political Regime and Democracy*, Cambridge Scholars Publishing, Cambridge 2013.
- Falick, J., *Electoral Reform in Israel: A Tweak, Not an Overhaul*, Moment Vol.34(4)/15
- Fausto, B., *Consise history of Brazil*, Cambridge Univeristy Press, New York 2013.
- Fetzer, J. S., *Election strategy and ethnic politics in Singapore*, Taiwan Journal of Democracy Vol 4/008, No. 1
- Firro, M. K., *Inventing Lebanon*, The Library of Middle East History (6), I. B. Tauris, London 2002.
- Fleras, A., *From Social Control Towards Political Self Determination? Maori Seats and the Politics of Separate Maori Representation in New Zeland*, Canadian Journal of Political Science 18/3/85
- Forest, B., *Electoral Redistricting and Minority Political Representation in Canada and the United States*, The Canadian Geographer Vol.56(3)/12
- Fox, S., Johnston, R., Manley, D., *If Immigrants Could Vote in the UK: A Thought Experiment with Data from the 2015 General Election*, The Political Quarterly, Vol. 87 (4)/16,
- Fraenkel, J., *The Triumph of the Non-Idealist Intellectuals?*, Australian Journal of Politics&History Vol.46/00

- Fraenkel, J., *An Analysis of Provincial, Urban and Ethnic Loyalties in Fiji's 2014 Election*, The Journal of Pacific History, Vol.50(1)/15
- Fraenkel, J., Coakley, J., *The Ethnic Implications of Preferential Voting*, Government and Opposition Vol.52(4)/17
- Fraenkel, J., Firth, S., *From Elections to Coup in Fiji: 2006 Elections and Aftermath*, The Australian National University, Canberra 2007.
- Fraenkel, J., *Power Sharing in Fiji and New Caledonia, Globalisation and Governance in Pacific Islands*, Australian National University, Canberra 2006.
- Frankel, J., Grofman, B., *Political Culture, Representation and Electoral Systems in the Pacific Islands*, Commonwealth and Comparative Politics 43/3/05
- Fukuyama, F. *The end of history and the last man*, Free Press, New York 1992.
- Fukuyama, F., *End of history?*, The National Interest, 1989, <https://ps321.community.uaf.edu/files/2012/10/Fukuyama-End-of-history-article.pdf>
- Fumagalli, M., *The 2015 Parliamentary Election in Kyrgyzstan*, Electoral Studies, Vol.42/2016
- Furnivall, J. S., *Netherlands India*, The University Press, Cambridge 2010.
- ХАНТИНГТОН, С. П., *Трећи талас: Демократизација на крају двадесетог века*, Стубови културе, Београд 2004.
- Hajdarasic, E., *Whose Bosnia?: Nationalism and Political Imagination in the Balkans, 1840–1914*, Cornell University Press, Ithaca 2005.
- Hajdinjak, M., *Thou shall not take the Names Ethnic or Minority, and I will Bless Thee: Political Participation of Minorities in Bulgaria, y: Political Parties and Minority Participation*, Ethnopolitics Vol.14/2005.
- Hamoudi, A., *Negotiating in Civil Conflict: Constitutional Construction and Imperfect Bargaining in Iraq*, University of Chicago Press, Chicago 2014.
- Harbers, A., *Spatial Effects and Party Nationalisation: The Geography of Partisan Support in Mexico*, Electoral Studies Vol.47/17
- Hashim, S. A., *Iraq's Sunni insurgency*, Routledge, Oxon 2009.
- Hathaway, C. J., *Who Should Watch Over Refugee Law, Forced Migration Review*, Norwegian Refugee Council, Oslo 2002.
- Healy, C., *Palestinian Territories*, Great Neck Publishins, 2013.
- Held, D., *Models of Democracy*, Polity Press, Cambridge 1987.
- Henkin, L., *How Nations Behave, Law and Foreign Policy*, Council on Foreign Relations by Columbia University Press, New York 1979.
- Henkin, L., *The Age of Rights*, Columbia University Press, New York, Oxford 1990.
- Henkin, L., *The Universality of the Concept of Human Rights*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 506/89
- Hidalgo, M., Alvarez, A., *The 2015 Parliamentary Elections in Venezuela*, Electoral Studies Vol.43/16
- Hислопе, R., *Intra-Ethnic Conflict in Croatia and Serbia: Flanking and the Consequences for Democracy*, East European Quarterly, Vol.30(4)/97

- Horowitz, D. L., *The Challenge of Ethnic Conflict. Democracy in Divided Societies*, Journal of Democracy, 1993/4
- Horowitz, D., *Electoral Systems and Their Goals: a Primer for Decision-makers*, Duke University, Durham 2003.
- Horowitz, D., *Ethnic Groups in Conflict*, The International Journal of African Historical Studies 22/2/89, стр. 295–297
- Horowitz, D. L., *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press, Berkley 2000.
- Hunt, L., *Inventing Human Rights: a History*, W.W. Norton & Company, London 2007.
- Capotorti, F., *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, E/CN4/Sub2/384/Rev 1, UN sales No E91XIV2 at 96, United Nations, New York 1997.
- Canon, D., *Electoral Systems and the Representation of Minority Interests in Legislatures*, Legislative Studies Quaterly Vol.24(3)/99
- Carey, J. M., Shugart, M. S., *Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulars*, Electoral Studies Vol.14/95
- Ceaser, J., *Liberal Democracy and Political Science*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1992.
- Chapman, D., *Role of the Electoral System in the Process of Solving Ethnic Conflicts*, Democracy Design Forum, Suffolk, [http://www.ima.org.uk/\\_db/\\_documents/Chapman.pdf](http://www.ima.org.uk/_db/_documents/Chapman.pdf)
- Chin, J., *The 2015 Singapore Swing: Depoliticised Polity and the Kiasi/Kiasu Voter*, The Round Table Vol.105/16
- Chiroro, B., *Electoral System and Accountability: Options for Electoral Reform in South Africa*, Konrad Adenauer Stiftung, 2008, [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_13370-1522-2-30.pdf?130424132601](http://www.kas.de/wf/doc/kas_13370-1522-2-30.pdf?130424132601)
- Clapp, A., *The Bosnian Myth*, National Interest Vol.151/17
- Clark. W., Golder, M., *Rehabilitating Duverger's Theory*, Comparative Political Studies Vol.39/06,
- Cochran, K., *Playing by the Rules: the Impact of Electoral Systems on Emerging Green Parties*, University of Kansas, Kansas City 2007.
- Cole, J., *Sunnis Big Losers of Iraq Eelections*, <http://www.juancole.com/2014/05/elections-maliki-largest.html>
- Cole, J., *The Rise of Religious and Ethnic Mass Politics in Iraq*, in Little, D., Swearer, K., *Religion and Nationalism in Iraq: A Comparative Perspective*, Harvard University Press, Cambridge, 2006.
- Colomer, J., *The Strategy and History of Electoral System Choice*, in Colomer, J., *Handbook of Electoral System Choice*, Palgrave McMillan, Basingstoke 2004.
- Conrad, M., *A Concise History of Canada*, Cambridge University Press, Cambridge 2012.
- Cox, J. K., *Slovenia : Evolving Loyalties*, Routledge, London 2005.
- Crampton, J. R., *Consise history of Bulgaria*, Cambridge University Press, Cambridge 2008.
- Crush, J., *Electoral Systems and Stability in Divided Societies*, University of Kent, 2013, <http://www.e-ir.info/2013/05/10/electoral-systems-and-stability-in-divided-societies/>

- Csergő, Zs., and Deegan-Krause, K., *Liberalism and Cultural Claims in Central and Eastern Europe: Toward a Pluralist Balance*, Nations and Nationalism Vol.17(1)/11
- Csergő, Zs., *Beyond Ethnic Division: Majority-minority Debate about the Postcommunist State in Romania and Slovakia*, East European Politics and Societies Vol.16(1)/02
- Csergő, Zs., *Historicity, Migration, and Collective Political Action among Ethno-cultural Minorities in Central and Eastern Europe*, American Political Science Association, Washington DC, 2014.
- Csergo, Zs., Regelmann, A., *Europeanization and Collective Rationality in Minority Voting: Lessons from Central and Eastern Europe*, Problems of Post-Communism Vol.64/17,
- Csergő, Zs., *Talk of the Nation: Language and Conflict in Romania and Slovakia*, Cornell University Press, Ithaca 2007.
- Džolan, M., *U BiH uvesti belgijski model kulturne autonomije*, <http://www.bosna.srebrna.ba/php/modules.php?name=News&file=article&sid=224>
- Шијачки, З., *Жене у историју Европе*, у: Европска унија и родна равноправност, Покрајински завод за равноправност полова, Нови Сад 2011.
- Qamar, F., *The Rise and Fall of Taliban Regime (1994-2001) in Afghanistan: The Internal Dynamics*, IOSR Journal of Humanities And Social Science, Vol. 19, No.1/2014
- Qvortup, M., *Referendums on Membership and European Integration 1972–2015*, The Political Quarterly Vol.87/16
- Yamao, D., *Sectarianism Twisted: Changing Cleavages in the Elections of Post-War Iraq*, Arab Studies Quarterly Vol.34(1)/12
- Yash, G., *Public Participation and Minorities*, MRG, London 2003.
- Yilmaz, M., *Past Hurts and Relational Problems in the Cyprus Conflict*, International Journal on World Peace Vol.27/10
- Young, I. M., *A Multicultural Continuum: A Critique of Will Kymlicka's Ethnic-nation Dichotomy*, Constellations Vol. 4 No. 1/02.

### Нормативни акти

- Берлински уговор, <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/dipl-tradicija/istorijski-diplomatski-doku-menti/1288--1878-?lang=lat>
- Високи комесар ОЕБС-а за националне мањине, *Љубљанске смернице за интеграцију разноликих друштава*, 2012. године, <http://www.osce.org/sr/hcnm/110500?download=true>
- Високи комесар ОЕБС-а за људска права, *Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life*, септембар 1999.
- Војно – технички споразум из Куманова, <http://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/?id=19947>
- Генерална препорука бр. 25 (2004), Комитет Уједињених нација за елиминацију дискриминације над женама



Генерални коментар Комитета за људска права о Међународној повељи о грађанским и политичким правима (1) (д) и (б)

Генерални коментар о забрани дискриминације бр. 18, <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom18.htm>

Дејтонски споразум, [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA\\_951121\\_DaytonAgreement.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf),

Декларација Генералне скупштине Уједињених нација о правима особа које припадају националним или етничким, верским и језичким мањинама, 47/135 од 18. децембра 1992, <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>

Декларација о независности [http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration\\_transcript.html](http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html)

Декларација о правима човека и грађанина <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789.5076.html>,

Декларација о принципима, <http://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Declaration%20of%20Principles%20-%20Main%20Points.aspx>

Декларација Уједињених нација из Дурбана, <http://www.un.org/WCAR/durban.pdf>

Декларација Уједињених нација о правима особа које припадају националним или етничким, верским и лингвистичким мањинама, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinoritiesDeclarationen.pdf>

Енглеска повеља о правима [http://avalon.law.yale.edu/17th\\_century/england.asp](http://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp)

Закон о забрани дискриминације (Службени гласник Републике Србије, бр. 22/2009)

Закон о забрани дискриминације (Службени гласник РС, бр. 22/2009)

Закон о заштити права и слобода националних мањина (Службени гласник СРЈ, бр. 11/2002, Службени лист СЦГ, бр. 1/2003 – Уставна повеља Службени гласник РЦ, бр. 72/2009 – други Закон и 97/2013 – одлука Уставног суда)

Закон о изборним јединицама за избор народних посланика (Службени гласник Републике Србије”, бр. 1/90, 2/90, 6/90, 7/90)

Закон о избору народних посланика (Службени гласник Републике Србије, бр. 35/200, 57/2003 – одлука УСРС, 72/2003 – др. закон, 75/2003 – испр. др. Закона, 18/2004, 101/2005 – др. Закон, 85/2005 – др. Закон, 28/2011 – одлука УС, 36/2011 и 104/2009 – др. Закон)

Закон о избору народних посланика (Службени гласник РС, бр. 35/2000, 57/2003 – одлука Уставног суда, 72/2003 – други Закон, 75/2003 – исправка другог Закона, 18/2004, 101/2005 – други Закон, 85/2005 – други Закон, 28/2011 одлука Уставног суда, 36/2011 и 104/2009 – други Закон);

Закон о избору одборника и посланика (Службени лист РЦГ, бр. 16/2000 – пречишћени текст, 9/2001, 41/2002, 45/2002, 45/2004 – одлука УС, 48/2006 и 56/2006 – одлука УС и ”Службени лист ЦГ”, Бр. 46/2011, 14/2014, 47/2014 – одлука УС 12/2016)



Закон о локалним изборима (Службени гласник Републике Србије, Број 33/02)

Закон о локалним изборима (Службени гласник РС, бр. 129/2007, 34/2010 – одлука Уставног суда и 54/2011).

Закон о локалним изборима (Службени гласник, Бр. 07/07)

Закон о локалној самоуправи (Службени гласник Републике Србије, Бр. 49/1999)

Закон о локалној самоуправи (Службени гласник РС, 129/2007 и 83/2014 – други Закон)

Закон о националним саветима националних мањина (Службени гласник РС, бр. 72/2009, 20/2014 – Одлука Уставног суда и 55/2014)

Закон о основама система образовања и васпитања ( Службени гласник РС, бр. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 – аутентично тумачење и 67/2015)

Закон о политичким странкама (Службени гласник РС, бр, 36/2009 и 61/2015 – одлука Уставног суда)

Закон о службеној употреби језика и писма (Службени гласник РС, бр. 45/91, 53/93, 48/94, 101/2005 – други Закон и 30/2010)

Изборни акт Новог Зеланда из 1993. године, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0087/latest/DLM307519.html>

Канцеларија за људска права, билатерални и мултилатерални уговори, <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/nacionalne-manjine2/multilateralni-ugovori>

Канцеларија за људска права, међународне конвенције, <http://www.ljudskaprava.gov.rs/index.php/ljudska-prava/konvencije>

Коментари Оквирне конвенције, <http://www.coe.int/en/web/minorities/thematic-commentaries>

Конвенција о елиминацији свих облика расне дискриминације, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

Конвенција Уједињених нација о елиминацији свих врста дискриминације према женама, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm>,

Копенхашки документ, <http://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>

Копенхашки критеријуми, [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en)

Мировни споразум за Северну Ирску, [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IE%20GB\\_980410\\_Northern%20Ireland%20Agreement.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IE%20GB_980410_Northern%20Ireland%20Agreement.pdf)

Оквирна конвенција, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800c10cf>,

План о подели из 1947. године, <http://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/Maps/Pages/1947%20UN%20Partition%20Plan.aspx>

Повеља Уједињених нација, [www.un.org/eu/sections/un-charter/](http://www.un.org/eu/sections/un-charter/)

- Покрајинска изборна комисија, Извештај о укупним резултатима избора за посланике у Скупштину АП Војводине одржаним 31. маја и 14. јуна 1992. године, <http://pik.skupstinavojudine.gov.rs/sadrzaj/1decembar%201992.pdf>
- Покрајинска изборна комисија, Извештај о укупним резултатима избора за посланике у Скупштину АП Војводине 2008. године, <http://pik.skupstinavojudine.gov.rs/sadrzaj/2008izvestajorezultatima2008.pdf>
- Покрајинска изборна комисија, Извештај о укупним резултатима избора за посланике у Скупштину АП Војводине 2012. године <http://pik.skupstinavojudine.gov.rs/Strana?s=rezultati2012&i=2012>
- Покрајинска изборна комисија, Извештај о укупним резултатима избора за посланике у Скупштину АП Војводине 2016. године <http://pik.skupstinavojudine.gov.rs/sadrzaj/2016RezultatiOpstine.pdf>
- Покрајинска изборна комисија, Одлука о избору посланика у Скупштину АП Војводине 1992. године (Службени лист АПВ, Број 6/92)
- Прелазни Устав Јужноафричке Републике, <https://peaceaccords.nd.edu/provision/powersharing-transitional-government-interim-constitution-accord>
- Препорука број 1898/10 и Резолуција број 1705 Парламентарне скупштине Савета Европе, *Thresholds and other features of electoral systems which have an impact on representativity of parliaments in Council of Europe member states*, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17811&lang=en>
- Препорука форума за мањинска права (А/НРС/10/11/)
- Резолуција о успостављању Израелске државе, <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Declaration%20of%20Establishment%20of%20State%20of%20Israel.aspx>
- Републичка изборна комисија, одлука о додели мандата, <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dodela-mandata.php>
- Републичка изборна комисија, прописи, [http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi_frames.htm)
- Републичка изборна комисија, документа за изборе 2016. године, <http://www.rik.parlament.gov.rs/izbori-za-narodne-poslanike-2016-dokumenta.php>
- Споразум из Наиваше Мисије Уједињених нација, <http://unmis.unmissions.org/Default.aspx?tabid=515>
- Споразум између Израела и Палестине, <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the%20israeli-palestinian%20interim%20agreement.aspx>
- Споразум о прелазној влади у Сијера Леонеу, <https://peaceaccords.nd.edu/provision/power-sharing-transitional-government-lom-peace-agreement> и Мировни споразум за Либерију, [http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/liberia\\_07251993.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/liberia_07251993.pdf)
- Универзална декларација о људским правима, <http://www.un.org/en/documents/udhr/>

Управни закон Ирака за транзициони период од 8. марта 2004. <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/iraq/tal.htm>

Управни суд, пресуде и одлуке, [http://www.up.sud.rs/cirilica/view\\_cases/40](http://www.up.sud.rs/cirilica/view_cases/40)

Устав Авганистана, <http://www.afghanembassy.com.pl/afg/images/pliki/TheConstitution.pdf>

Устав Аустралије, [http://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Senate/Powers\\_practice\\_n\\_procedures/Constitution](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Senate/Powers_practice_n_procedures/Constitution)

Устав Белгије, [www.coust-court.be/en/basic\\_text](http://www.coust-court.be/en/basic_text)

Устав Бугарске, <http://www.parliament.bg/en/const>

Устав Венецуеле, <http://www.venezuelaemb.or.kr/english/ConstitutionoftheBolivarianingles.pdf>

Устав Данске, [http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My\\_Constitutional\\_Act\\_with\\_explanations/Chapter%201.aspx](http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My_Constitutional_Act_with_explanations/Chapter%201.aspx)

Устав Замбије, [http://www.parliament.gov.zm/sites/default/files/documents/amendment\\_act/Constitution%20of%20Zambia%20%20%28Amendment%29%2C%202016-Act%20No.%202\\_0.pdf](http://www.parliament.gov.zm/sites/default/files/documents/amendment_act/Constitution%20of%20Zambia%20%20%28Amendment%29%2C%202016-Act%20No.%202_0.pdf)

Устав Јужноафричке Републике, <http://www.gov.za/documents/constitution/chapter-1-founding-provisions#5>

Устав Канаде, <http://www.lop.parl.gc.ca/Parlinfo/Compilations/ElectionsAndRidings.aspx?Menu=Ele-ctionsRidings>

Устав Кипра, [http://www.presidency.gov.cy/presidency/presidency.nsf/all/1003AEDD83EED9C7C225756F0023C6AD/\\$file/CY\\_Constitution.pdf](http://www.presidency.gov.cy/presidency/presidency.nsf/all/1003AEDD83EED9C7C225756F0023C6AD/$file/CY_Constitution.pdf)

Устав Летоније, <http://www.saeima.lv/en/legislation/constitution>

Устав Литваније, <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm>

Устав Монголије, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@ilo\\_aids/documents/legal-document/wcms\\_117392.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@ilo_aids/documents/legal-document/wcms_117392.pdf)

Устав Републике Србије, <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/139-100028/ustav-republike-srbije>

Устав Руанде, [http://www.parliament.gov.rw/fileadmin/Images2013/Rwandan\\_Constitution.pdf](http://www.parliament.gov.rw/fileadmin/Images2013/Rwandan_Constitution.pdf)

Устав Румуније, [http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2\\_2&par1=1#t1c0s0sba1](http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2_2&par1=1#t1c0s0sba1)

Устав Словачке, <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>

Устав Словеније, <http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/>

Устав СФРЈ, <http://mojustav.rs/wp-content/uploads/2013/04/Ustav-SFRJ-iz-1974.pdf>

Устав Фиџија, [http://www.lcil.cam.ac.uk/sites/default/files/LCIL/documents/transitions/Fiji\\_1\\_Constitution.pdf](http://www.lcil.cam.ac.uk/sites/default/files/LCIL/documents/transitions/Fiji_1_Constitution.pdf)

Устав Хрватске, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1990\\_12\\_56\\_1092.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1990_12_56_1092.html)

Устав Црне Горе, <http://www.skupstina.me/images/dokumenti/ustav-crne-gore.pdf>

Устав Шведске, <http://www.government.se/how-sweden-is-governed/the-constitution/>

Устава Републике Србије из 1990. године, <http://mojustav.rs/wp-content/uploads/2013/04/Ustav-iz-1990.pdf>

- European Court of Human Rights, Case *Yumak and Sadak Vs. Turkey*, Application No. 10226/03, пресуда од 8. јула 2008. године, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-87363>
- European Court of Human Rights, Case *Aziz Vs. Cyprus*, Application No. 69949/01, пресуда од 22. септембра 2004. године, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61834>
- European Court of Human Rights, Case *Sejdic and Finci Vs. Bosnia and Herzegovina*, Applications nos. 27996/06 and 34836/06, пресуда од 22. децембра 2009. године <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491>
- European Court of Human Rights, Case *Sejdic and Finci Vs. Bosnia and Herzegovina*, Пресуда Великог већа, параграфи 44. и 45.
- European Court of Human Rights, Case *Yumak and Sadak Vs. Turkey*, Пресуда Великог већа, параграф 77.
- European Court of Human Rights, *The case of Kurić and others vs Republic of Slovenia*, [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["Kurić"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-111634"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)
- Supreme Court of United States, Case *Shaw Vs. Reno (509 U.S.630)*, пресуда из 1993. године, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/509/630/>,
- Supreme Court of United States, Case *Thornburg Vs. Giggles (478 U.S.30)*, пресуда из 1986. године, <http://scholarlycommons.law.wlu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2674&context=wlulr>

### Електронски извори

- Агенција за статистику Босне и Херцеговине, <http://dissemination.bhas.ba/PXWeb/pxweb/en/Census%202013%20-%20Popis%202013%20-%20%D0%9F%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%81%202013/?rxid=87a362f6-b6d8-4632-ba61-58af92378082>
- Al Jazeera*, 15. јун 2017. године, *Will Lebanon's New Electoral Law End the Stalemate?*, <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/06/lebanon-electoral-law-stalemate-170615064815219.html>
- Amnesty International Report on State of Human Rights in the World 2014/2015, *Amnesty International Report 2014/15: The State of the World's Human Rights, Index number: POL 10/0001/2015*
- Amnesty International Report on Iraq 2015/2016, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/iraq/report-iraq/>
- An Anahar*, 3. јун 2017. године, *Lebanon's Draft New Election Law Explained*, <https://en.annahar.com/article/594740-lebanons-new-election-law-explained>
- Asian network for free elections (ANFREL), *Mongolia elections; reform and future challenges*, <http://anfrel.org/mongolia-elections-reform-and-future-challenges/>
- Asian Network for Free Elections (ANFREL), *Mongolia Elections: Reform and Future Challenges*, <http://anfrel.org/mongolia-elections-reform-and-future-challenges/>
- BBC*, 12. март 2012. године, *Slovaks Retaliate over Hungarian Citizenship Law*, <http://www.bbc.com/news/10166610>

BBC, *Elections 2015*, <http://www.bbc.com/news/election/2015/results/scotland>

BBC, *UK Majority Back Multiculturalism*, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/4137990.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4137990.stm)

B92, 28. август 2011. године, *Срећковић: Покушај дестабилизације*, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=08&dd=20&nav\\_category=11&nav\\_id=536320](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=08&dd=20&nav_category=11&nav_id=536320)

B92, 5. април 2017. године, *Селаковић за решења у ИЗ*, [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=06&dd=12&nav\\_category=11&nav\\_id=860049](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=06&dd=12&nav_category=11&nav_id=860049);

B92, *Резултати избора одржаних 2003. године*, <http://www.b92.net/specijal/izbori2003/>

Београдски центар за људска права, *Људска права у Србији 2013. године*, стр. 263, <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/04/Ljudska-prava-u-Srbiji-2013.pdf>

Београдски центар за људска права, *Људска права у Србији 2013. године*, стр. 56, <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2014/04/Ljudska-prava-u-Srbiji-2013.pdf>

Биро за друштвена истраживања, *Стање политичке заједнице Рома у Србији*, Београд 2009,

*Блиц*, 02. април 2014, *Жбогар за резервисана места у Скупштини Косова* <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/454634/Zbogar-za-rezervisana-mesta-u-Skupstini-Kosova>

*Борба*, 3-4. септембар 1993. године, интервју Расима Љајића

*Bloomberg*, *Lithuanian Premier Says Poland Making 'Hurtful' Ccusations*, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2010-10-28/lithuania-says-poland-making-hurtful-accusations-as-ethnic-row-escalates>

Вошњачко национално вијеће, <http://bnv.org.rs/brosure/2015-10-25%20-%20Brosura%20-%20Svecana%20sjednica%20povodom%20obilježavanja%20Dana%20samoopredjeljenja.pdf>

Brittish Parliament, <http://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/>

Bureau of Statistics of Estonia Population, <http://estonia.eu/about-estonia/country/population-by-nationality.html>

Bureau of Statistics of Estonia, <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=PCE04&lang=1>

Bureau of Statistics of Denmark, <http://www.dst.dk/pukora/epub/upload/19006/denmark2015.pdf>

*Вечерње новости*, 08. март 2016. године, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:594633-%20Tri-stranke-vojvodjanskih-Madjara-potpisale-koalicioni-sporazum>

*Вечерње новости*, 2. март 2016. године, *Хрвати неће добити гарантована места*, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:593591-Hrvati-nece-dobiti-garantovana-mesta>

*Вечерње новости*, 23. фебруар 2017. године, интервју Иштвана Пастора, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:651478-Pastor-Podrska-Vucicu-u-interesu-madjarske-zajednice>

*Večernji list*, 2. октобар 2006. године, *Jović: Komšić ne može biti član predsjedništva*, <http://www.vecernji.hr/svijet/jovic-komsic-ne-moze-biti-clan-predsjednistva-824061>

*Venezuealan Analysis*, 11. јануар 2016, *Lessons We Can Learn from the Electoral Setback in Venezuela*, <http://venezuelanalysis.com/analysis/11811>,

Venice Comission: *Electoral Law and National Minorities*, Council of Europe, Strasbourg 2000, стр. 2  
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-MIN\(1999\)001rev2-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-MIN(1999)001rev2-e)

Venice Commision, Position from 11th March 2005, <http://www.coe.ba/pdf/CDL-AD2004004-en.pdf>

*Washington Post*, 11. јун 2014. године, *Why Malawis Elections Surprised us Even if the Outcome was Unsurprising*, <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/06/11/why-malawis-election-surprised-us-even-if-the-outcome-was-unsurprising/>

West Point Centre for Fight Against Terrorism, Visser, R., *Iraq's New Government and the Question of Sunni Inclusion*, <https://www.ctc.usma.edu/posts/iraqs-new-government-and-the-question-of-sunni-inclusion>

Working Group of the General Assembly of UN About Periodical Report on Estonia 2011, тачка 8, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/123/58/PDF/G1112358.pdf?OpenElement>

World Bank Development Report 2011, *Conflict, Security and Development*, [http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/WDR2011\\_Full\\_Text.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/WDR2011_Full_Text.pdf)

World Bank <https://data.worldbank.org/country/iraq>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/afghanistan?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/australia>

World Bank, [http://data.worldbank.org/country/belgium#cp\\_wdi](http://data.worldbank.org/country/belgium#cp_wdi),

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/brazil?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/bulgaria>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/canada?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/denmark>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/estonia>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/fiji?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/germany>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/india?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/israel?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/latvia>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/lithuania>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/mexico>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/mongolia?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/namibia?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/new-zealand?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/romania>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/slovak-republic>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/slovenia>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/south-africa?view=chart>



World Bank, <http://data.worldbank.org/country/sweden>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/united-kingdom>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/united-states?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/venezuela-rb>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/zambia?view=chart>

World Bank, <http://data.worldbank.org/country/zimbabwe?view=chart>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/angola>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/bosnia-and-herzegovina>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/croatia>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/cyprus>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/hungary>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/kyrgyz-republic>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/lebanon>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/malawi>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/malaysia>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/montenegro>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/papua-new-guinea>

World Bank, <https://data.worldbank.org/country/singapore>

World Health Organization Report on Zimbabwe, *MDG Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger - Other MDGs*, [http://www.who.int/profiles\\_information/index.php/Zimbabwe:MDG\\_Goal\\_1:\\_Eradicate\\_extreme\\_poverty\\_and\\_hunger\\_-\\_Other\\_MDGs](http://www.who.int/profiles_information/index.php/Zimbabwe:MDG_Goal_1:_Eradicate_extreme_poverty_and_hunger_-_Other_MDGs)

*Време*, 19. август 2000, *Програм Демократске опозиције Србије*, [http://www.vreme.com/arhiva\\_html/502/10.html](http://www.vreme.com/arhiva_html/502/10.html)

Georgetown University, Centre for Political Studies, <http://pdba.georgetown.edu/ElecSys/Venezuela/venezuela.html>

German Parliament, history, [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/artandhistory/history/factsheets](http://www.bundestag.de/htdocs_e/artandhistory/history/factsheets)

German Parliament, *Sham Parliamentarism in the National Socialist era*, [http://www.bundestag.de/blob/189782/fcc189675467bf155755c5b4bd70955a/sham\\_parliament-data.pdf](http://www.bundestag.de/blob/189782/fcc189675467bf155755c5b4bd70955a/sham_parliament-data.pdf)

*Globe and Mail*, 9. март 2010. године, *The Changing Face of Canada: Booming Minority Populations by 2013*, <http://www.theglobeandmail.com/news/national/the-changing-face-of-canada-booming-minority-populations-by-2031/article1494651/>

Government of Australia, <http://www.australia.gov.au/about-australia/australian-story/european-discovery-and-colonisation>

Government of New Zealand, <https://www.govt.nz/browse/engaging-with-government/government-in-new-zealand/>

Government of South Africa, <http://www.gov.za/node/537988>

Governor General of the Commonwealth of Australia, <http://www.gg.gov.au/governor-generals-role>

*Guardian*, 17. новембар 2011. године, *Brazil census shows African-Brazilians in the majority for the first time*, <https://www.theguardian.com/world/2011/nov/17/brazil-census-african-brazilians-majority>

*Guardian*, 28. децембар 2004. године, *Main Sunni Party Pulls out of Iraqi Election*, <http://www.theguardian.com/world/2004/dec/28/iraq.michaelhoward>

*Guardian*, 6. октобар 2011. године, *White Africans are Enjoying Electoral Success*, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2011/oct/06/white-africans-zambia-vice-president>

*Daily Mail*, 21. март 2015. године, *Zambia has 13.000 Chinese*, <https://www.daily-mail.co.zm/?p=23914>

*Danas*, 10. април 1990. године, Јајциновић, М., *Тко ће накривити капу*

Department of Justice, [www.justice.gov/crt/section-2-voting-rights-act](http://www.justice.gov/crt/section-2-voting-rights-act)

Department of Statistics Malaysia, Official Portal, [https://www.dosm.gov.my/v1/index.php?r=column/cone&menu\\_id=ZHJlbWFBSTVEcHY1ait6akR3WmtVUT09](https://www.dosm.gov.my/v1/index.php?r=column/cone&menu_id=ZHJlbWFBSTVEcHY1ait6akR3WmtVUT09)

*Deutsche Welle*, 14. април 2016, *Крај војвођанског тријумвирата*, <http://www.dw.com/sr/kraj-vojvo%C4%91anskog-trijumvirata/a-19186000>

*Deutsche Welle*, 17. мај 2012. године, *Српске скупштине без представника хрватске мањине*, <http://www.dw.com/hr/srpske-skup%C5%A1tine-bez-obaveznih-zastupnika-hrvatske-manjine/a-15955986>

Državni zavod za statistiku Hrvatske, <https://www.dzs.hr/>

Ђинђић, З., експозе у Народној скупштини Србије, <http://www.ds.org.rs/medija-centar/govori/10813-Ekspozje-Zorana-Djindjica-mandatara-za-sastav-Vlade-Srbije>

*Economist*, јун 2004. године, *Zim's Loss, Zam's gain: White Zimbabweans making good in Zambia*, <https://www.economist.com/node/2797077>

Electoral Commission of Malawi, <http://www.mec.org.mw/files/PPE%20RESULTS%20.pdf>

Electoral Commission of Australia, <http://www.eca.gov.au/systems/>

Electoral Commission of Singapore, parliamentary elections, [http://www.eld.gov.sg/elections\\_parliamentary.html](http://www.eld.gov.sg/elections_parliamentary.html)

Electoral Commission of India, [http://eci.nic.in/eci\\_main1/electoral\\_law.aspx](http://eci.nic.in/eci_main1/electoral_law.aspx)

Electoral Commission of New Zealand, <http://www.elections.org.nz/voting-system/mmp-voting-system>

Electoral Commission of New Zealand, <http://www.elections.org.nz/voting-system/maori-representation>

Encyclopedia Britannica, <http://www.britannica.com/place/Latvia>

Encyclopedia Britannica, *Republic of Congo*, <http://www.britannica.com/place/Republic-of-the-Congo-Year-In-Review-1993>.

EU Agency for Fundamental Human Rights Report on Minorities and Discrimination, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/664-eumidis\\_mainreport\\_conference-edition\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/664-eumidis_mainreport_conference-edition_en.pdf)

European Commission, [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/romania/political\\_profile\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/romania/political_profile_en.htm)

European Commission, Bosnia and Herzegovina 2015 Progress Report, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_bosnia\\_and\\_herzegovina.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_bosnia_and_herzegovina.pdf)

European Commission, *Joint position of the Council of 8<sup>th</sup> February 2002 on sanctions on Zimbabwe*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:050:0001:0003:EN:PDF>

European Forum for Democracy and Solidarity Lebanon Report, <http://www.europeanforum.net/country/lebanon>

European Parliament, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2f-TE-XT%2bWQ%2bE-2017-001268%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN>

Завод за статистику Црне Горе, [http://www.monstat.org/cg/publikacije\\_page.php?id=103](http://www.monstat.org/cg/publikacije_page.php?id=103)

Zimbabwe National Statistics, [http://196.43.99.13/sites/default/files/img/National\\_Report.pdf](http://196.43.99.13/sites/default/files/img/National_Report.pdf)

Zimbabwe National Statistics, [http://www.zimstat.co.zw/dmdocuments/Census/CensusResults2012/National\\_Report.pdf](http://www.zimstat.co.zw/dmdocuments/Census/CensusResults2012/National_Report.pdf)

Извод из регистра политичких странака <http://www.mduls.gov.rs/doc/dokumenta/pstranke/IZVOD%20IZ%20REGISTRA%20170316.pdf>

*Independent*, 5. фебруар 2011. године, *Cameron: My War on Multiculturalism*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/cameron-my-war-on-multiculturalism-2205074.html>

Index mundi, [http://www.indexmundi.com/belgium/demographics\\_profile.html](http://www.indexmundi.com/belgium/demographics_profile.html)

Index Mundi, [http://www.indexmundi.com/mongolia/demographics\\_profile.html](http://www.indexmundi.com/mongolia/demographics_profile.html)

Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Israel, <http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?id=103>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, [http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/populacao/censo2010/default\\_resultados\\_universo.shtm](http://www.ibge.gov.br/english/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_universo.shtm)

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Electoral System Design Database <http://www.idea.int/esd/search.cfm>

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), <http://www.int/america/ep.cfm>

International Institute for Democracy and Electoral Assistance, <http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?id=4>

International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=63&pr.y=8&sy=2014&ey=2014&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=112&s=NGDPD%2CNGDPDPC%2CPPPDP%2CPPP%2CLP&grp=0&a=>

Interparliamentary Union, [http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2255\\_93.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2255_93.htm)

Interparliamentary Union, Zambia, [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2007\\_B.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2007_B.htm)

IPSOS, [https://www.ipsos-mori.com/\\_assets/pdfs/Multiculturalism-Briefing.pdf](https://www.ipsos-mori.com/_assets/pdfs/Multiculturalism-Briefing.pdf)

Library of Congress, *Mongolia: electoral law amended, new electoral system adopted*, [http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc\\_news?disp3\\_l205402958\\_text](http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc_news?disp3_l205402958_text)

Lithuanian Bureau of Statistics, <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3010215&PLanguage=1&TableStyle=&Buttons=&PXSID=3236&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>

*Magyar Szó*, 26. децембар 2012. године, интервју Иштвана Пастора, <http://www.izjave.net/author/1581>

Middle East Forum, *Iraq's Electoral System: A Misguided Strategy*, <http://www.meforum.org/634/iraqs-electoral-system-a-misguided-strategy>

Међународни институт за блиско-источне и балканске студије, *Санџак – регија која повезује или раздваја Србију и Црну Гору*, <http://www.ifimes.org/ba/7965-sandzak-regija-koja-povezuje-ili-deli-srbiju-i-crnu-goru>;

Министарство европских интеграција, годишњи извештај о напретку Србије, [http://mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/godisnji\\_izvestaj\\_16\\_eng.pdf](http://mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/godisnji_izvestaj_16_eng.pdf)

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, *Демографски преглед*, број 55, Београд 2015.

Ministry of Agriculture and Rural Development of Zimbabwe, <http://www.lands.gov.zw/land-reform-program>

Ministry of Agriculture of Zambia, [http://www.agriculture.gov.zm/index.php?option=com\\_content&view=article&id=186:introduction&catid=88&Itemid=1626](http://www.agriculture.gov.zm/index.php?option=com_content&view=article&id=186:introduction&catid=88&Itemid=1626)

Ministry of Foreign Affairs of Belgium, стр. 2, <http://www.diplomatie.be/rabat/media/rabat/NoteFedSystem.pdf>

Ministry of Foreign Affairs of Denmark, <http://denmark.dk/en/society/history/>

Ministry of foreign affairs of Israel, <http://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/History/Pages/HISTORY-%20The%20State%20of%20Israel.aspx>

Minority Rights Group International Report on Indo-Fijians, <http://minorityrights.org/minorities/indo-fijians/>

Minority Rights Group International Report on Ndebele Group, <http://minorityrights.org/minorities/ndebele/>

Minority Rights International, Brazil, <http://minorityrights.org/country/brazil/>

*H1*, 23. новембар 2014. године, <http://rs.n1info.com/a14139/Vesti/Manjinske-stranke-zloupotreba-pozitivne-diskriminacije.html>

*H1*, 27. октобар 2017. године, *Угљанин позвао ЕУ да уважи резултате референдума из 1991. године*, <http://rs.n1info.com/a337967/Vesti/Vesti/Ugljanin-pozvao-EU-da-uvazi-referendum-u-Sandzaku-iz-1991.html>

*H1*, 29. септембар 2017. године, *Фатмир Хасани: ПДД више не подржава Владу Србије*, <http://rs.n1info.com/a331422/Vesti/Vesti/Fatmir-Hasani-PDD-vise-ne-podrzava-Vladu-Srbije.html>

Народна скупштина, <http://www.parlament.gov.rs/%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%88%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0/%D1%81%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2/%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%BA%D0%B5-%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B5-%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%BA%D0%B5-%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B5-.110.273.html>

Народна скупштина, подаци о сазиву од 2014. године, <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/sastav/narodni-poslanici/arhiva-saziva/saziv-od-16-aprila-2014.3422.html>

Namibia Statistics Agency, <http://nsa.org.na/page/central-data-catalogue/>

National Bureau of Statistics of Slovakia, <http://www.infostat.sk/slovakpopin/>

National Bureau of Statistics of New Zealand, <http://www.stats.govt.nz/Census/2006CensusHomePage/QuickStats/quickstats-about-a-subject/culture-and-identity/ethnic-groups-in-new-zealand.aspx>

National Democratic Institute Lebanon Report, <https://www.ndi.org/lebanon>

National Democratic Institute Report on 2005 Afghanistan Elections, [https://www.ndi.org/files/2004\\_af\\_report\\_041006.pdf](https://www.ndi.org/files/2004_af_report_041006.pdf)

National Democratic Institute Report on Malawi, <https://www.ndi.org/malawi>

National Institute of Statistics and Geography, <http://en.www.inegi.org.mx/datos/>

National Institute of Statistics of Venezuela, <http://www.ine.gov.ve/documentos/Demografia/CensodePoblacionyVivienda/pdf/nacional.pdf>,

National Office of Statistics of Fiji, <http://www.statsfiji.gov.fj/index.php/2007-census-of-population>

National Office of Statistics of Israel, [http://www1.cbs.gov.il/reader/?Mlval=cw\\_usr\\_view\\_Folder&ID=141](http://www1.cbs.gov.il/reader/?Mlval=cw_usr_view_Folder&ID=141)

National Office of Statistics of Romania, [http://www.insse.ro/cms/files/statistici/comunicate/RPL/RPL%20rezultate%20definitive\\_e.pdf](http://www.insse.ro/cms/files/statistici/comunicate/RPL/RPL%20rezultate%20definitive_e.pdf)

National Office of Statistics of Australia, <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Latestproducts/3413.0Main%20Features1Apr%202014?opendocument&tabname=Summary&prodno=3413.0&issue=Apr%202014&num=&view=>

National Statistical Office Angola, <http://www.ine-ao.com/>

National Statistical office of Kyrgyz Republic, *Ethnic composition of population in Kyrgyz Republic* (2013), <http://stat.kg/images/stories/docs/Yearbook/Demo/3.%20nacionalnyi%20ostav.pdf>

National Statistical Office of Malawi, [http://www.nsomalawi.mw/index.php?option=com\\_content&view=article&id=106&Itemid=6](http://www.nsomalawi.mw/index.php?option=com_content&view=article&id=106&Itemid=6)

*New Yorker*, 29. јун 2017. године, *Is Lebanon's New Electoral System a Path Out of Sectarianism?*, <https://www.newyorker.com/news/news-desk/is-lebanons-new-electoral-system-a-path-out-of-sectarianism>

Отворени парламент, <http://otvoreniparlament.rs/transkript/6079>

Отворени парламент, о сазиву од 2012. до 2014. године, <http://www.otvoreniparlament.rs/sazivi/aktuelni-saziv/>

Отворени парламент, подаци о сазиву од 2007. до 2008. године, <http://www.otvoreniparlament.rs/sazivi/saziv-2007-2008/>

Отворени парламент, подаци о сазиву од 2008. до 2012. године, <http://www.otvoreniparlament.rs/sazivi/saziv-2008-2012/>

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), <http://www.oecd.org/dataoecd/29/58/35350793.pdf>

OSCE Report on 2010 Afghanistan Elections, стр. 5, <http://www.osce.org/odihr/elections/73723?download=true>

OSCE Report on Elections in Bulgaria <http://www.osce.org/odihr/elections/122987?download=true>

OSCE Report on Elections in Estonia, <http://www.osce.org/odihr/elections/estonia/160131?download=true>

OSCE Report on Elections in Kyrgyzstan, <http://www.osce.org/odihr/elections/kyrgyzstan/14835?download=true>

OSCE Report on Hungary Elections 2014, стр. 22, <http://www.osce.org/odihr/elections/hungary/121098?download=true>

OSCE Report on Hungary Elections 2014, стр. 7, <http://www.osce.org/odihr/elections/hungary/121098?download=true>

OSCE Report on Slovakia Elections, <http://www.osce.org/odihr/elections/slovakia/235591?download=true>

OSCE Report on Slovenia Elections, <http://www.osce.org/odihr/elections/87786?download=true>

Office of the Census Commissioner [http://www.censusindia.gov.in/Census\\_Data\\_2001/India\\_at\\_glance/religion.aspx](http://www.censusindia.gov.in/Census_Data_2001/India_at_glance/religion.aspx)

Office of Statistics of Latvia, <http://www.csb.gov.lv/en/statistikas-temas/metodologija/number-population-and-key-demographic-indicators-36808.html>

Пастор, Б., говор на Другој посебној седници Народне скупштине 2008. године, <http://otvoreniparlament.rs/poslanik/8692/govori?page=11>

Пастор, Б., говори у Народној скупштини у периоду од 2010. до 2011. године, посебно: <http://otvoreniparlament.rs/poslanik/8692/govori?page=5> <http://otvoreniparlament.rs/poslanik/8692/govori?page=6>,

Parliament of Canada, <http://www.parl.gc.ca/Parlinfo/Compilations/Parliament/Aboriginal.aspx?Menu=HOC-Bio&Role=MP>

Parliament of Cyprus, history, <http://www.parliament.cy/easyconsole.cfm/id/142/lang/en/>

Parliament of Denmark, *The parliamentary system of Denmark*, [http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~media/PDF/publikationer/English/The\\_Parliamentary\\_System\\_of\\_Denmark\\_2012\\_web.pdf.ashx](http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~media/PDF/publikationer/English/The_Parliamentary_System_of_Denmark_2012_web.pdf.ashx)

Parliament of Estonia, *Territory of Estonia Administrative Division Act*, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/520032014004/consolide>

Parliament of Israel, [https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng\\_mimshal\\_yesod.htm](https://www.knesset.gov.il/description/eng/eng_mimshal_yesod.htm)

Parliament of Kyrgyzstan, [http://www.kenesh.kg/RU/Articles/15411-Stanovlenie\\_kyrgyzskogo\\_parlamenta.aspx](http://www.kenesh.kg/RU/Articles/15411-Stanovlenie_kyrgyzskogo_parlamenta.aspx)

Parliament of Lithuania, [http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=5691&p\\_k=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=5691&p_k=2)

Parliament of Slovakia, <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=nrsr/historia>

Princeton University, *Conflict Management, Angola Report* <https://www.princeton.edu/~pcwcr/reports/angola1992.html>

Пешчаник, 15. април 2014. године, <http://pescanik.net/da-li-ce-vukadinoviceva-bruka-postati-javna/>

Подаци са пописа становништва 2002. године, <http://www.mtt.org.rs/Srbijapopis2002.pdf>

Политика, 29. мај 2016. године, *Изборне нелогичности и мањинске странке*, <http://www.politika.rs/sr/clanak/355977/Pogledi/Izborne-nelogicnosti-i-manjinske-stranke>,

Политика, 6. април 2011. године, *Зашто су странке против закључане листе*, <http://www.politika.rs/sr/clanak/173117/Politika/Zasto-su-stranke-protiv-zakljucane-liste>

Програм Савеза војвођанских Мађара, <http://www.vmsz.org.rs/sr/content/program>



Радио-телевизија Војводине, 31. март 2011. године, [http://www.rtv.rs/sr\\_ci/vojvodina/madjarska-koalicija-opet-zajedno-na-izborima\\_246488.html](http://www.rtv.rs/sr_ci/vojvodina/madjarska-koalicija-opet-zajedno-na-izborima_246488.html)

Радио-телевизија Србије, 16. април 2014. године, изјава Иштвана Пастора, <http://www.izjave.net/author/1581>

Радио-телевизија Србије, 25. октобар 2017. године, Угљанин: *Уважити резултате референдума из 1991*, <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/2919826/ugljanin-uvaziti-rezultate-referenduma-iz-1991.html>,

Републичка изборна комисија, записници са седница, <http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/aktivnosti-sednice-2.php>

Републички завод за статистику, <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/ReportView.aspx>

Републички завода за статистику, *Резултати избора за одборнике скупштина општина градова*, 2016.

Републички завод за статистику, Подаци са пописа сртановништва 2002. године, <http://www.mtt.org.rs/Srbijapopis2002.pdf>

Санџак прес, 12. октобар 2010, *Бошњаци у Санџаку нису непријатељи Србије*, <http://sandzakpress.net/bosnjaci-u-sandzaku-nisu-neprijatelji-srbije>

Senate of Belgium, <http://www.senaat.be/english/SenateCompoEN.html>

Singapore Department of Statistics, <http://www.singstat.gov.sg/statistics/browse-by-theme/census-of-population>

Stanford Encyclopedia of Philosophy, *Human Rights* <http://plato.stanford.edu/entries/rights-human/#Bib>

Србија Данас, 11. април 2016. године, *Све због мањег цензуса: постоје ли лажне мањинске странке*, <http://www.srbijadanas.com/clanak/jesu-li-manjinske-stranke-biznis-ili-ideal-11-04-2016>

Смарт, 20. јануара 1990. године, интервју Андраша Агоштона, пренето у З. Лутовац, *Мањине, КЕБС и југословенска криза*

State Department Report on Latvia 2010, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154433.htm>

State Statistical Office of Republic of Macedonia, [http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija\\_en.aspx?id=54](http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija_en.aspx?id=54)

Statistical Office of the Republic of Slovenia, [http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Demographics/05\\_population/15\\_Population\\_structure/05\\_05E10\\_Citizenship/05\\_05E10\\_Citizenship.asp](http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Demographics/05_population/15_Population_structure/05_05E10_Citizenship/05_05E10_Citizenship.asp)

Statistical Office of United Kingdom, *2011 Census: Ethnic group, local authorities in the United Kingdom*, Table KS201UK

Statistical Service of Cyprus, [http://www.mof.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/All/6C25304C1E70C304C2257833003432B3/\\$file/DEMOGRAPHIC\\_REPORT-2015-301116.pdf?OpenElement](http://www.mof.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/All/6C25304C1E70C304C2257833003432B3/$file/DEMOGRAPHIC_REPORT-2015-301116.pdf?OpenElement)

Statistics South Africa, [http://www.statssa.gov.za/census/census\\_2011/census\\_products/Census\\_2011\\_Census\\_in\\_brief.pdf](http://www.statssa.gov.za/census/census_2011/census_products/Census_2011_Census_in_brief.pdf)

Statistics Sweden, [http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START\\_\\_BE\\_\\_BE0101\\_\\_BE0101Q/UtlSvBakgTotNK/?rxid=45a7499f-41e0-4db4-822d-e5a1030e7d35](http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__BE__BE0101__BE0101Q/UtlSvBakgTotNK/?rxid=45a7499f-41e0-4db4-822d-e5a1030e7d35)

- Telegraph*, 4. јун 2006. године, *White Zimbabwean MP to Seek Asylum in UK*, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/zimbabwe/1520301/White-Zimbabwean-MP-to-seek-asylum-in-UK.html>
- Telegraph*, *Immigration Policies: General Election 2015 and How Each Party will Tackle it*, <http://www.telegraph.co.uk/news/general-election-2015/11451936/General-Election-2015-Immigration-policy.html>
- The Commission Report on Papua New Guinea Elections 2012, стр. 2–3, <http://thecommonwealth.org/sites/default/files/news-items/documents/COGPNG2012Final.pdf>
- The Commonwealth, *Malaysia: History*, <http://thecommonwealth.org/our-member-countries/malaysia/history>
- The Electoral Knowledge Network (ACE), <http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esd/esd02/esd02d/esd02d01>
- The Electoral Knowledge Network (ACE), <http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esd/esd03/esd03b/esd03b01>
- The Electoral Knowledge Network (ACE), <http://aceproject.org/main/english/es/esd03b.htm>
- The Electoral Knowledge Network (ACE), <https://aceproject.org/main/english/es/esd02b.htm>
- The Guardian*, 10. јун 2016. године, *Would Brexit Trigger a Domino Effect in Europe?*, <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/10/brexit-domino-effect-europe-eu-referendum-uk>
- The Guardian*, 17. Октобар 2010. године, *Angela Merkel Declares Death of German Multiculturalism*, <https://www.theguardian.com/world/2010/oct/17/angela-merkel-germany-multiculturalism-failures>
- The Guardian*, 17. септембар 2017. године, *Hamas Signals Readiness to End Fatah Feud and Hold Palestinian Elections*, <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/17/palestinian-elections-hamas-fatah-gaza-feud>
- The Washington Post*, 14. децембар 2015. године, *Multiculturalism is a Sham, Says Angela Merkel*, [https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/12/14/angela-merkel-multiculturalism-is-a-sham/?utm\\_term=.5d358a609759](https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/12/14/angela-merkel-multiculturalism-is-a-sham/?utm_term=.5d358a609759)
- Turkish Weekly*, 16. јул 2015, *Turkeys Ruling AKP vows to lower 10 percent election treshold*, <http://www.turkishweekly.net/2015/07/16/news/turkeys-ruling-akp-vows-to-lower-10-percent-election-threshold/>
- UN Resolution, No. 795, 47th Session, 3147 Meeting, UN Doc. S/795 (1992)
- UNESCO, *Ethnic and Racial Relations – UNESCO’s Role to Overcome Racial Discrimination in Brazil*, <http://www.unesco.org/new/en/brasil/social-and-human-sciences/ethnic-and-racial-relations/>
- UNHCR Refugee Agency, *Latvia: Treatment of Ethnic Russians; Whether Ethnic Russians Face Discrimination; Availability of State Protection (January 2004 - December 2005)*, 19 January 2006, LVA100686.E, <http://www.refworld.org/docid/45f1477325.html>
- United Nations Human Rights, *Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation*, New York 2010.
- United Nations, *Security Council Receives Mehlis Report, Annan Condemns New Assassination in Lebanon*, <https://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=16905&Cr=middle&Cr1=lebanan#.Whhv5xPWzdQ>

University of Glasgow, Center for Public Policy Studies, [http://www.russiavotes.org/duma/duma\\_elections\\_93-03.php](http://www.russiavotes.org/duma/duma_elections_93-03.php)

University of Queens, South Africa Migration Project, [http://www.queensu.ca/samp/migrationnews/article.php?Mig\\_News\\_ID=4107&Mig\\_News\\_Issue=23&Mig\\_News\\_Cat=7](http://www.queensu.ca/samp/migrationnews/article.php?Mig_News_ID=4107&Mig_News_Issue=23&Mig_News_Cat=7)

Uppsala/PRIO, *Armed Conflict Database* (Harbom and Wallensteen 2010; Lacina and Gleditsch 2005; Sundberg 2008; Gleditsch and Ward 1999; Gleditsch and others 2002)

US Data and Statistics, <http://www.census.gov/2010census/data/>

US Department of State, <https://www.usa.gov/presidents>

US Ministry of Justice, <http://www.justice.gov/crt/about/vot/overview.php#vra>

Federal Office for Migration and Refugees, <http://www.bamf.de/EN/Migration/migration-node.html>

Federal Office of Statistics of Germany, <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/Population/CurrentPopulation/CurrentCensus.html>

Freedom House <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/iraq>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/bosnia-and-herzegovina>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/croatia>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/kyrgyzstan>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/malawi>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/malaysia>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/papua-new-guinea>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/country/singapore>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/cyprus>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/hungary>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/montenegro>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/lebanon>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/angola>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>.

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>.

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>.

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>.

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Freedom House, Report on Ecuador 2013, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/ecuador#.VZaykBPtmko>

Freedom House, извештаји о земљама, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>

Хелсиншки одбор за људска права, *На помолу су жестоки сукоби у Санџаку*, <http://www.helsinki.org.rs/serbian/doc/NA%20POMOLU%20ZESTOKI%20SUKOBI%20U%20SANDZAKU.pdf>

*Hrvatska Riječ*, 1. октобар 2010. године, *Pobijedi DOS-a pridonijeli i DSHV i HNS*, <http://www.hrvatskarijec.rs/vest/A11393/Pobijedi-DOS-a-pridonijeli-i-DSHV-i-HNS/>

Human Rights Watch Report on Angola Elections 2008, <https://www.hrw.org/news/2008/09/15/angola-irregularities-marred-historic-elections>

Human Rights Watch Report on Estonia 1993, <http://www.hrw.org/report/1993/10/01/integrating-estonias-non-citizen-minority>

Human Rights Watch Report on Israel 2010, *Separate and Unequal*, <http://www.hrw.org/en/node/95059/section/2>.

Hungarian Statistical Office [http://www.ksh.hu/apps/shop.kiadvany?p\\_kiadvany\\_id=10205&p\\_temakor\\_kod=KSH&p\\_lang=EN](http://www.ksh.hu/apps/shop.kiadvany?p_kiadvany_id=10205&p_temakor_kod=KSH&p_lang=EN)

Canada's National Statistical Agency, <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-eng.cfm#a3>

Central Administration of Statistics, <http://www.cas.gov.lb/index.php/demographic-and-social-en/population-en>

Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2075.html#af>

Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iz.html>

Central Statistical Office Zambia, <http://www.zamstats.gov.zm/nada/index.php/catalog/63>

Commonwealth Network, membership suspensions, <http://www.commonwealthofnations.org/commonwealth/commonwealth-membership/withdrawals-and-suspension/>

Commonwealth, member countries, Namibia, <http://thecommonwealth.org/our-member-countries/namibia/history>

Commonwealth, member countries, South Africa, <http://thecommonwealth.org/our-member-countries/south-africa/history>

*Consensus recommendations for electoral reform in Afghanistan*, Democracy international, 2010, <http://www.afghan2010.com/resource/consensus-recommendations-electoral-reform>

Council for Cooperative Federalism in Ministry of Interior Affairs of India, [http://interstatecouncil.nic.in/Cooperative\\_Federalism.html](http://interstatecouncil.nic.in/Cooperative_Federalism.html)

Council of Europe Lithuania Report 2002, [http://www.coe.int/t/e/social\\_cohesion/population/demographic\\_year\\_book/2002\\_edition/RAPNAT2002%20%20Lithuania%20e.asp](http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/population/demographic_year_book/2002_edition/RAPNAT2002%20%20Lithuania%20e.asp)

## БИОГРАФИЈА

Александра Јерков рођена је 22. септембра 1982. године у Новом Саду. Матурирала је 2001. године у гимназији "Јован Јовановић Змај" у Новом Саду. Основне студије завршила је 2005. године на Филозофском факултету Универзитета у Новом Саду на Одсеку за српски језик и лингвистику. Студије је завршила са просечном оценом 9,6, а дипломирала са највишом оценом, као прва у генерацији. Сваке школске године добијала је награду Универзитета у Новом Саду за најбоље студенте.

Магистрирала је на студијама европских интеграција и регионализма Karl-Franzens-Universität у Грацу 16. априла 2007. године тезом "Serbia between processes of centralization and decentralization – analysis of the new constitution of Serbia", под менторством проф. др Јозефа Марка (Joseph Marko), и стекла звање магистар политичких наука. Диплома је нострификована на Факултету политичких наука Универзитета у Београду – Решење Број: 06-613-130/3-10 од 26. фебруара 2010. године

Као стручни сарадник за међурегионалну сарадњу радила је у кабинету Председника Скупштине АП Војводине од 2005. до 2007. године. У пет сазива, од 2007. до 2016. године бирања је за посланицу Народне скупштине Републике Србије. Од јуна 2012. до септембра 2012. обавља функцију Председника Скупштине града Новог Сада. Од марта 2013. године до априла 2016. године обављала је функцију саветника председника Владе АП Војводине.

Као посланица учествовала је на бројним стручним скуповима и расправама о изменама изборних закона и реформама изборног система, као и радним групама оформљеним за ту намену у Народној скупштини. Говори енглески, француски, руски, а служи се немачким и пољским језиком.

Кандидаткиња је објавила рад „Националне мањине и реформа изборног система Србије – неуспели покушај”, објављен у часопису „Национални интерес”, Година XIII, vol. 29, Број 2/2017, УДК 342.8(497.11):323.15.



Прилог 1.

## Изјава о ауторству

Потписани-а АЛЕКСАНДРА ЈЕРКОВ

број уписа 1002

### Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

ПАРЛАМЕНТАРНА РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА НАЦИОНАЛНИХ  
МАЊИНА

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, 23. 05. 2018.

Александра Јерков

Прилог 2.

## Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора АЛЕКСАНДРА ЈЕРКОВ  
Број уписа 1002  
Студијски програм —  
Наслов рада ПАРЛАМЕНТАРНА РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА  
Ментор Проф. др Милан Јовановић

Потписани Александар Јерков

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, 25.05.2018.

Александар Јерков

## Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

ПАРЛАМЕНТАРНА РЕПРЕЗЕНТАЦИЈА НАЦИОНАЛНИХ  
МАЊИЦА

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанда

У Београду, 23.05.2018.

Александар Јерковић