



IZBORI U FOKUSU

**(ZLO)UPOTREBE PRINCIPA GARANTIRANIH MJESTA:
POLITIČKA PARTICIPACIJA NACIONALNIH MANJINA BIH
U LOKALNIM IZBORIMA 2008.**

Sažetak	3
Popis skraćenica korištenih u tekstu	4
Uvod i pojašnjenje metodologije	5
1. Određenje nacionalne manjine	6
Definicija nacionalne manjine	6
Šta je nacija?	6
Šta je nacionalna manjina?	6
Nacionalne manjine u BiH	7
Trenutno stanje u BiH	9
2. Analiza pravnog okvira	11
3. Studija slučaja – lokalni izbori u BiH 2008. godine	13
Izbor predstavnika nacionalnih manjina na lokalnim izborima	13
Problem utvrđivanja procentualnog učešća pripadnika manjine u jedinici lokalne samouprave	15
Problem predlagača pripadnika nacionalnih manjina	16
Problem predstavljanja interesa nacionalne manjine	18
Zaključni dio i preporuke	32
Zaključak studije	19
Preporuke	19
Popis izvora:	21
Lista intervjua:	22
BIOGRAFIJE AUTORA	23

Sažetak

Zaštita prava pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i njihovo pravo na političku participaciju, predstavlja ustavnu obavezu Bosne i Hercegovine koja proizlazi i iz njezinog statusa članice Vijeća Europe. Pozitivni zakonski propisi precizno utvrđuju pojam nacionalne manjine kao i minimalno procentualno učešće njenih pripadnika na određenom području kao osnov za predstavništvo manjina u organima vlasti.

Međutim, obzirom da se pozitivno pravo oslanja na rezultate popisa stanovništva iz 1991. godine kao na jedini autoritativan izvor u pogledu brojnosti nacionalnih manjina, ti su podaci u velikoj mjeri nepouzdati te više ne odražavaju faktičko stanje u BiH.

Prilikom analize rezultata lokalnih izbora u BiH, održanih 2008. godine, uočeni su brojni problemi u praksi zastupanja "manjinskih" interesa. Prije svega, metodologija određivanja procentualnog učešća pripadnika nacionalnih manjina nije konzistentno razrađena, a jedan od osnovnih problema predstavlja već spomenuto pozivanje na zastarjele podatke iz popisa stanovništva. Pored toga, vlasti su u određenom broju općina svjesno kršile zakonske odredbe o izbornom pragu, te u velikoj mjeri proizvoljno proširivale opseg primjene načela tzv. pozitivne diskriminacije.

Također je uočen problem nedostatka legitimacije izabranih predstavnika, naročito onih koji su mandat osvojili sa izrazito malim brojem osvojenih glasova na izborima, kao i onih kojima nije bilo jasno koga trebaju predstavljati: samo „svoju“ nacionalnu manjinu, sve nacionalne manjine u općini, ili pak stranku koja ih je predložila. Pojava da su subjekti ovlašteni na predlaganje ovih predstavnika najčešće bili vladajuće političke stranke otvara prostor za pitanja zlorabotreb predstavnika nacionalnih manjina za stranačke potrebe.

U cilju optimizacije postojećeg sistema, ova studija predlaže usvajanje jedinstvenog i preciznog načina utvrđivanja brojnosti manjina putem dodatnog empirijskog istraživanja, edukaciju predstavnika nacionalnih manjina po pitanju političke participacije i reprezentacije, te izmjenu metode određivanja subjekata koji predlažu manjinske kandidate.

Popis skraćenica korištenih u tekstu

BiH	Bosna i Hercegovina
SRBiH	Socijalistička republika Bosna i Hercegovina
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
OSCE	Organizacija za europsku sigurnost i suradnju
RS	Republika Srpska
EU	Europska unija
ECHR	Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda
UN	Ujedinjene nacije
OKZNM	Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina
ZZPPNM	Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina
CIK	Centralna izborna komisija
SSRS	Srpska stranka Republike Srpske
SNSD	Savez nezavisnih socijaldemokrata - Milorad Dodik
A-SDA	Stranka demokratske aktivnosti
SDP	Socijaldemokratska partija BiH - Socijaldemokrati
BDS	Bosanska demokratska stranka
SDA	Stranka demokratske akcije
SPRS	Socijalistička partija Republike Srpske
SDS	Srpska demokratska stranka
BPS	Bosanskohercegovačka patriotska stranka - Sefer Halilović
SDU 2002-SSP	Socijaldemokratska unija 2002 - Stranka socijalne pravde
SRS	Srpska radikalna stranka – dr. Vojislav Šešelj
SBiH	Stranka za Bosnu i Hercegovinu
LDS	Liberalno-demokratska stranka

Uvod i pojašnjenje metodologije

Djelotvorno učešće pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu pokretač je promjena njihovog društvenog i političkog položaja. Neposredan utjecaj njihovih zastupnika u predstavničkim tijelima i izvršnoj vlasti na centralnom i lokalnom nivou trebao bi prevashodno omogućiti ostvarivanje specifičnih prava i potreba u vezi sa zaštitom njihovog kulturnog identiteta, ali i doprinijeti boljoj društvenoj koheziji. Uključivanje predstavnika nacionalnih manjina u proces političkog odlučivanja doprinosi njihovoj boljoj društvenoj integriranosti, smanjivanju nepovjerenja te unapređenju međusobnih odnosa između različitih etničkih zajednica, kao i između etničkih grupa s jedne i šire društvene zajednice s druge strane. Međutim, činjenica je i to da u multietničkim društvima, a takva su gotovo sva savremena društva, usprkos razvijenim mehanizmima uključivanja nacionalnih manjina u predstavničke i druge organe vlasti, opstaju problemi čiji se uzroci nalaze kako u složenosti društvenih odnosa, tako i u nedosljednoj primjeni pravno-političkih načela o uređenju države i njenog odnosa prema društvu, prema građaninu kao pojedincu i prema manjinskim kolektivitetima.

U praksi država u regionu Jugoistočne Europe, kojeg ovdje uzimamo u razmatranje, primijenjeni su različiti modeli participacije nacionalnih manjina u procesu donošenja odluka. U Hrvatskoj, pored prava na manjinsku samoupravu koja se ostvaruje na lokalnom i regionalnom nivou, nacionalnim manjinama je garantiran određen broj zastupničkih mjesta i izvršnih funkcija u lokalnim, regionalnim i centralnim organima vlasti¹. U Rumuniji i Sloveniji obezbijedeni su mandati u parlamentima, a u Mađarskoj je razvijen efikasan sistem manjinskih samouprava na lokalnom i centralnom nivou². U Srbiji je 2004. godine izmjenama Zakona o izboru narodnih poslanika omogućen povlašteni položaj političkim strankama nacionalnih manjina. Ukinut je zakonski izborni prag od 5% za političke partije nacionalnih manjina koje kandidiraju predstavnike na parlamentarnim izborima, odnosno predviđeno je da

“političke stranke nacionalnih manjina i koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina učestvuju u raspodeli mandata i kada su dobile manje od 5% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali”³.

Osnovni cilj ovog istraživanja sastoji se u prikazu političkog i pravnog statusa pripadnika nacionalnih manjina u dosadašnjoj teoriji i praksi u BiH, ukazivanju na manjkavosti i propuste sadašnjeg sistema zaštite njihovih prava, te participacije u pravnom i političkom smislu, te u formuliranju preporuka za konkretne politike u određenim oblastima kako bi se uočeni problemi otklonili, a postojeći sistem participacije unaprijedio.

Prvi dio studije nastoji, putem komparacije različitih akademskih i pravnih izvora, doći do pojašnjenja samog pojma nacionalne manjine, te ukazati na njegove bitne elemente. Ovdje se također razmatra i pitanje brojnosti nacionalnih manjina u BiH, te se komparacijom rezultata posljednjeg službenog Popisa iz 1991. godine sa nekim recentnijim empirijskim istraživanjima problematizira njegova aktuelnost u pozitivno-pravnom kontekstu. Drugi dio predstavlja analizu pravnog okvira koji regulira pitanje statusa i prava na političku participaciju nacionalnih manjina, s ciljem uočavanja nedostataka koji potencijalno omogućavanju zloupotrebu ovih manjinskih prava, prvenstveno od strane vladajućih političkih subjekata. U trećem dijelu prikazana je studija slučaja na primjeru participacije predstavnika nacionalnih manjina na posljednjim lokalnim izborima u BiH koji su održani 5. oktobra 2008. U cilju prikupljanja podataka koji su predstavljani u studiji obavljeno je pet telefonskih intervju sa pripadnicima nacionalnih manjina koji su izabrani za vijećnike (tri intervju), kao i sa predstavnicima općinskih vlasti (dva intervju). Izbor sugovornika izvršen je na osnovu prethodnog uvida u brojčanu zastupljenost manjina na području općine, u cilju utvrđivanja izmjena statuta na osnovu kojih je omogućen izbor pripadnika nacionalnih manjina, kao i na osnovu predlagrača izabranih vijećnika kako bi se utvrdilo njihovo razumijevanje funkcije, odnosno percepcija onoga koga bi oni trebali predstavljati.

¹ Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina Republike Hrvatske, čl. 19 i 20

² Bašić, Goran i Katarina Crnjanski. *Politička participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, 2006. Str. 43.

³ Službeni glasnik Republike Srbije, br. 10/03 i 12/04, čl. 81

1. Određenje nacionalne manjine

Definicija nacionalne manjine

Na početku je važno istaći kako ni u teoriji niti u zakonodavnoj praksi ne postoji univerzalno prihvaćena definicija pojma "nacionalna manjina". Da bismo utvrdili značenje ovog termina potrebno je konsultirati barem dvije vrste izvora: dokumente međunarodnog pravnog karaktera s jedne, i akademske izvore s druge strane. Osim toga, morat ćemo se, makar vrlo sažeto, osvrnuti i na problem termina "nacija".

Sama jezička konstrukcija pojma nagovještava da pored "nacionalnih manjina" kako god ih shvaćali, u jednoj državi postoji dominantna "nacionalna većina" spram koje svaka manjina stupa u ambivalentan odnos. S jedne strane, manjina nastoji da se integrira unutar većine kako bi se s njom izjednačila u ostvarivanju određenih građanskih prava (uključujući i prava na političku participaciju), a s druge nastoji očuvati svoj poseban kulturni identitet putem odbijanja poziva na kulturnu asimilaciju odnosno akulturaciju.

Dodatni problem predstavlja i činjenica da je većina teorija o manjinama nastala u razvijenim post-industrijskim društvima visoke stope ekonomske imigracije, te se takvi koncepti ne primjenjuju uvijek s uspjehom na drugačiji historijski i političko-pravni kontekst zemalja Jugoistočne Europe, gdje su unutarnje migracije prvenstveno rezultat kolapsa historijskih imperijalnih tvorevina te ratnih sukoba tokom XIX i XX stoljeća. Posebnost BiH u ovom smislu će biti naznačena u nastavku studije.

Šta je nacija?

Sam termin "nacija" u teoriji i praksi se shvata na različite načine, u ovisnosti od historijskih, kulturnih i političkih tradicija iz kojih dolazi autor definicije, ali može se reći da općenito prevladavaju dva modela. Nacija se s jedne strane shvata kao "zbir populacije jedne suverene države, što predstavlja tehnički i pravni koncept vezan za pojam državljanstva u pravnom smislu"⁴, a s druge kao "zajednica

zasnovana na etničkom porijeklu koja okuplja prostorno neodređenu grupu osoba koje smatraju da dijele izvjesne zajedničke karakteristike i tradiciju, prvenstveno zajednički jezik, religiju ili zajednički doživljaj historije"⁵.

U prvom slučaju govori se o "političkoj", a u drugom o "kulturnoj" naciji. Nešto recentniju definiciju nacije, koja naglašava subjektivni aspekt te nadopunjuje dva prethodna koncepta, nalazimo kod Davida Millera koji naciju shvata kao "zajednicu zasnovanu na uzajamnom povjerenju svojih članova, svjesnu svog historijskog kontinuiteta, zajednicu aktivnog karaktera, vezanu za određeni teritorij i uvjerenu da se od drugih zajednica razlikuje po naročitim svojstvima"⁶.

Ovaj problem je neophodno imati u vidu prilikom analize pojma "nacionalna manjina" u kontekstu BiH kojim se bavimo u narednim poglavljima, zbog naglašene promjenjivosti u shvatanju ovog i srodnih pojmova. Ovo će se najizrazitije pokazati prilikom osvrta na rezultate popisa stanovništva u bivšoj Jugoslaviji, odnosno BiH.

Šta je nacionalna manjina?

U dosadašnjoj teoriji bilo je više pokušaja da se odredi definicija pojma nacionalne manjine, međutim do danas ne samo da se nije došlo do jedne univerzalno prihvaćene definicije, nego se i broj različitih određenja znatno uvećao. Francesco Capotorti je tako ponudio definiciju koja se, u odsustvu jedne opće priznate, možda najčešće koristi⁷. Njegova definicija obuhvata objektivni i subjektivni element. Objektivni element predstavlja činjenica da je nacionalna manjina grupa stanovnika-državljana koja je brojčano manja od ostalog stanovništva te države, koja je u nedominantnom položaju, a čiji članovi imaju etničke, vjerske ili jezičke karakteristike različite od ostalog stanovništva. Subjektivni element svodi se na izražavanje osjećaja solidarnosti članova grupe koji su usmjereni ka očuvanju kulturnog identiteta.

5 Ibid, str. 36

6 Miller, David. *Citizenship and National Identity*. Cambridge: Polity Press, 2002. Str. 30-31

7 "U odnosu na ostalo stanovništvo države brojno manju grupu ljudi koja se nalazi u nedominantnom položaju, čiji pripadnici - državljani te države imaju s etničkog, vjerskog ili jezičkog gledišta karakteristike po kojima se razlikuju od ostalog dijela stanovništva i koji pokazuju osjećaj solidarnosti u svrhu očuvanja svoje kulture, tradicije, vjere i jezika", vidjeti Capotorti, Francesco. "Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities". UN Documents, E/CN.4/Sub.2/1979/384. Str. 568.

4 Eide, Asbjørn. "Possible ways and means of facilitating the peaceful and constructive solution of problems involving minorities". *UN documents*, E/CN.4/Sub.2/1993/34, 10 Aug 1993. 02 Jun 2009 <<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/b8212dcd6c77469802567770056c68e?Opendocument>>. Str. 35.

Analizom Capotortijeve definicije i njenom usporedbom sa još nekoliko sličnih određenja koje su ponudili Eide (29) i De-shenes (16) ipak možemo izvući bitne zajedničke elemente pojma nacionalne manjine koji bi se ogledali u sljedećem:

- postojanje brojčano manje grupe ljudi-državljana jedne zemlje,
- takva grupa se od ostalog, većinskog stanovništva razlikuje po određenim elementima,
- ti elementi razlikovanja su jezik, religija i/ili etničko porijeklo,
- pripadnici grupe izražavaju osjećaj solidarnosti radi očuvanja svog identiteta,
- pripadnici grupe iskazuju težnju za stvarnom i pravnom jednakosti sa većinom i
- takva grupa je tradicionalno, duže vremena prisutna na teritoriji države.

Imajući ovo u vidu, možemo istaći da je nužno postojanje barem dva elementa koji određuju nacionalnu manjinu, a to su: 1) postojanje manjinske grupe u odnosu na dominantnu nacionalnu većinu; i 2) manjinska grupa se razlikuje od većine po određenim karakteristikama kulturnog identiteta shvaćenim kako objektivno tako i subjektivno. Međutim, kada budemo u nastavku obrađivali pitanje nacionalnih manjina u BiH uočit ćemo postojanje brojnih problema u ovakvom definiranju manjine.

Nacionalne manjine u BiH

Kako bismo uopće mogli govoriti o položaju nacionalnih manjina u BiH, a nakon toga o specifičnostima njihove političke participacije, neophodno je da posvetimo pažnju pitanju njihove brojnosti, odnosno teritorijalne disperzije. **Jedini službeni izvor koji sadrži detaljne podatke o brojnosti nacionalnih manjina u BiH je Popis stanovništva iz 1991. godine.** Već i ova činjenica predstavlja izrazit problem jer se pozitivno pravo u mnogim slučajevima, kakvi su, na primjer, propisi koji nalažu proporcionalnu etničku zastupljenost uposlenika u određenim organima državne uprave, referira na rezultate ovog Popisa, iako je razumno pretpostaviti da je to-

kom proteklih osamnaest godina, uslijed ratnih deštava na teritoriji bivše Jugoslavije od 1991 do 1995. godine i masovnih migracija stanovništva, ova slika znatno izmijenjena, naročito na lokalnoj razini.

Prema rezultatima izjašnjavanja o "nacionalnoj pripadnosti" na Popisu stanovništva iz 1991. godine u tadašnjoj SRBiH su živjeli pripadnici sljedećih "nacionalnosti", kako je prikazano u Tabeli br. 1.

Za usporedbu prikazani su i rezultati prethodnog Popisa iz 1981. godine. Redoslijed je naveden po brojnosti iskazanoj na Popisu iz 1991. god.

Tabela br. 1 - Nacionalnost prema Popisu stanovništva u SRBiH

NACIONALNOST	1981	1991
Muslimani	1,630.033	1,902.956
Srbi	1,320.738	1,366.104
Hrvati	758.140	760.852
Jugosloveni	326.316	242.682
Nepoznato	26.576	35.670
Ostali	946	17.592
nisu se nacionalno izjasnili	17.950	14.585
Crnogorci	14.114	10.071
Romi	7.251	8.864
Albanci	4.396	4.925
Ukrajinci	4.502	3.929
Slovenci	2.755	2.190
Makedonci	1.892	1.596
Mađari	945	893
Italijani	616	732
Česi	690	590
Poljaci	609	526
Nijemci	460	470
Jevreji	343	426
Rusi	295	297
Slovaci	350	297
Turci	277	267
regionalna pripadnost	3.649	224
Rumuni	302	162
Rusini	111	133
UKUPNO:	4,124.256	4,377.033

(izvor: Statistički godišnjak Federacije BiH. Sarajevo: Federalni zavod za statistiku, 2008.)

Ovdje odmah moramo uočiti problem terminološke nedosljednosti pojma "nacionalnost", koji je varirao tokom cijele historije ustavno-pravnog razvika i kronologije popisa stanovništva u bivšoj Jugoslaviji. Ne ulazeći ovdje u detalje, nužno je istaći da je samo prigodom obavljanja popisa stanovništva od 1948. do 1991. godine pojam o kome govorimo imao sljedeće leksičke forme: *narodnost*, *narodnost ili etnička pripadnost*, *narod*, *narodnost ili etnička grupa*, te *nacionalnost*. Budući da upute prilikom popisivanja nisu sadržavale objašnjenje ovih pojmova, dolazilo je često do zabune, a i u svakidašnjem govoru su se svi ovi pojmovi kroz duži vremenski period koristili kao sinonimi⁸.

Prema posljednjem Popisu stanovništva očito je da je (pored 5,6% Jugoslovena koji nakon raspada Jugoslavije prestaju biti politički relevantna kategorija) samo 2,3% populacije pripadalo narodima koji nisu Muslimani (kojih je bilo 43,5%), Srbi (31,2%) ili Hrvati (17,4%). Pored samodeklariranih pripadnika nacionalnih manjina, u ovaj procenat uključene su i osobe koje se nisu izjasnile na osnovu etničkog/nacionalnog kriterija, bilo da su se izjasnile na drugi način (na primjer regionalno kao "Hercegovac"), nisu se nikako izjasnile ili je odgovor ostao nepoznat.

Iz Tabele br. 1 moguće je uočiti da su pripadnici pojedinih nacionalnih manjina bili izuzetno malobrojni, te da je 1991. godine samo šest manjinskih naroda imalo više od 1.000 pripadnika (Crnogorci, Romi, Albanci, Ukrajinci, Slovenci i Makedonci). Također je uočljivo i to da su pojedini narodi, koji su u vrijeme postojanja Jugoslavije bili "državotvorni", danas u BiH postali "nova nacionalna manjina", što je slučaj sa Crnogorcima, Makedoncima i Slovencima.

Poseban problem predstavljaju današnji Bošnjaci, koji pod tim imenom nisu evidentirani u Popisu iz 1991. godine, odnosno barem ne u onolikom broju koji bi bio srazmjeran njihovom današnjem učešću u političkoj sferi i statusu konstitutivnog naroda. Naime, osim općih tabela koje prikazuju rezultate Popisa za cijeli teritorij BiH, podaci o izjašnjavanju o nacionalnoj pripadnosti po općinama⁹ prikazuju i neke "neobične" rezultate. Tako se 12.048

građana izjasnilo u smislu nacionalne pripadnosti kao "Bosanci" ili "Bošnjaci", 2.266 kao "Katolici", 935 kao "Pravoslavci", te 467 kao "Hercegovci", što ilustrira promjenjivost i fluidnost kategorija nacionalnog izjašnjavanja¹⁰, te čestu konfuziju i odsustvo razlikovanja između etničke/nacionalne, regionalne i religijske pripadnosti. Danas je uglavnom opće prihvaćeno stajalište u javnosti BiH da današnji Bošnjaci predstavljaju kontinuitet nekadašnjih Muslimana iz 1991. godine, uz promjenu naziva koja je javno zagovarana nakon odluke tzv. Svebošnjačkog sabora održanog 28. septembra 1993. godine, a službeno usvojena tokom zasjedanja Ustavotvorne skupštine FBiH 30. marta 1994. godine, kao i članom 1 Ustava FBiH¹¹. Međutim, treba primijetiti da potpuni, ažurirani službeni podaci o brojnosti Bošnjaka još uvijek ne postoje. Jedino legitimno sredstvo da se takva identifikacija provjeri i utvrdi u praksi predstavljao bi novi popis stanovništva.

8 Mrdjen, Snježana. "Narodnost u popisima: Promjenljiva i nestalna kategorija". *Stanovništvo* 40 (2002) 77-103. <<http://scindeks-clanci.nb.rs/data/pdf/0038-982X/2002/0038-982X0201077M.pdf>>, str. 79-81

9 Federalni zavod za statistiku, <http://www.fzs.ba/popis.htm>

10 Mrdjen, Snježana. "Narodnost u popisima: Promjenljiva i nestalna kategorija". *Stanovništvo* 40 (2002) 77-103. <<http://scindeks-clanci.nb.rs/data/pdf/0038-982X/2002/0038-982X0201077M.pdf>>. Str. 77.

11 Službene novine Federacije BiH, br. 1/94.

Trenutno stanje u BiH

U prilog činjenici da je danas u BiH teško sa sigurnošću govoriti o broju kako pripadnika konstitutivnih naroda, tako i pripadnika nacionalnih manjina, govori i to da prema procjenama istraživanja novijeg datuma, kojeg su zajednički realizirali Visoki komesar za nacionalne manjine OSCE Misije i Vijeća Evrope, broj Roma na prostoru BiH (trenutno između 30.000 i 60.000) višestruko prevazilazi onaj koji je zvanično zabilježen na Popisu iz 1991. godine (nešto manje od 9.000)¹². No, ovo se ne odnosi samo na Rome već i na neutvrđen broj "novih" etničkih manjina odnosno stranaca-imigranata (naročito onih iz

istočnoevropskih, azijskih ili afričkih zemalja) koji su po raznim osnovama, a sa namjerom relativno trajnijeg boravka, naselili teritorij BiH nakon 1991. godine.

Tokom 2005. godine Helsinški parlament građana Banja Luka u suradnji sa Savezom nacionalnih manjina RS objavili su publikaciju pod nazivom "Udruženja nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini" u okviru projekta "Sustanari" kojeg je finansijski podržala EU¹³. Publikacija sadrži osnovne podatke i kontakte udruženja dvanaest nacionalnih manjina, a radi preglednosti ovdje ih navodimo u tabelarnom obliku:

Tabela br. 2 - Udruženja nacionalnih manjina

NACIONALNA MANJINA	BROJ UDRUŽENJA I NJIHOVE LOKACIJE	BROJ ČLANOVA
Albanci	1 (Sarajevo)	?
Česi	5 (Banja Luka, Prnjavor, Sarajevo, Prijedor)	1.217
Italijani	5 (Banja Luka, Sarajevo, Tuzla, Šibovska)	619
Jevreji	6 (Banja Luka, Mostar, Doboj, Sarajevo, Tuzla, Zenica)	989
Mađari	2 (Banja Luka, Sarajevo)	180
Makedonci	3 (Banja Luka, Sarajevo)	201
Nijemci	1 (Banja Luka)	15
Poljaci	3 (Banja Luka, Sarajevo, Tuzla)	170
Romi	40 (Tuzla, Sarajevo, Turbe, Vukosavlje, Lukavac, Kakanj, Vitez, Ilijaš, Gračanica, Zenica, Bilalovac, Brčko, Gradiška, Visoko, Prnjavor, Bijeljina, Prijedor, Mostar, Živinice, Banovići, Banja Luka, Kalesija, Bihać, Zavidovići)	5.417
Slovaci	1 (Banja Luka)	10
Slovenci	5 (Banja Luka, Doboj, Prijedor, Sarajevo, Tuzla)	5.682
Ukrajinci	5 (Prnjavor, Prijedor, Banja Luka)	318

(Izvor: Udruženja nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini. Banja Luka: Helsinški parlament građana/Savez nacionalnih manjina Republike Srpske, 2005.)

¹³ Helsinški parlament građana Banja Luka i Savez nacionalnih manjina Republike Srpske. Udruženja nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini. Uz finansijsku pomoć EU. Banja Luka: Helsinški parlament građana, 2005. 20 maj 2009. <<http://www.hcabi.org/pdf/publikacije/Udruzenja%20nacionalnih%20manjina%20u%20BiH.pdf>>

¹² OSCE BiH, <http://www.oscebih.org/human_rights/nationalminorities.asp>

Navedeni podaci nisu sveobuhvatni jer prikazuju samo registrirano članstvo, dok je neizvjesno u kolikoj mjeri se podaci preklapaju između više udruženja jedne nacionalne manjine. Upadljiv je također i veliki nesrazmjer između, na primjer, Roma na jednoj i Slovenaca na drugoj strani. Obje manjine imaju približan i relativno visok broj registriranih članova, iako je stvarni broj pripadnika dotičnih manjina veoma različit – Romi su, za razliku od Slovenaca, veoma zastupljeni u populaciji (kako navodi i spomenuti izvještaj OSCE) i geografski šire rasprostranjeni, o čemu svjedoči brojnost i raspored njihovih udruženja kako je prikazano u Tabeli br. 2.

Ovdje se čini korisnim još jednom se osvrnuti na problem pojmovnog i sadržinskog određenja nacionalne manjine. Kako smo vidjeli iz navedenih definicija, da bi mogli govoriti o nacionalnoj manjini moraju postojati barem dva elementa: 1) manjinska grupa ljudi koja dijeli izvjesne zajedničke karakteristike tzv. kulturnog identiteta, i 2) ta grupa mora činiti nedominantnu manjinu u odnosu na nacionalnu većinu. U BiH kontekstu mora se postaviti pitanje: ko ovdje čini "nacionalnu većinu"? Neophodno je primijetiti, kako to čini bivši međunarodni sudija Ustavnog suda BiH Joseph Marko, da "u BiH kao cjelini zapravo nikad nije ni postojala niti danas postoji jasna granica između vodećeg nacionalnog elementa-većine s jedne strane i manjina s druge"¹⁴. U praksi to znači da nisu samo Romi ili Ukrajinci manjinski narodi u odnosu na one konstitutivne, već se i pojedini konstitutivni narod može naći u situaciji kada on praktično predstavlja manjinu¹⁵ (npr. Bošnjaci u RS ili Srbi u FBiH), te u tom smislu i poseže za instrumentarijem manjinske zaštite (veto, lobiranje, kvote i sl.). Slično mišljenje o tome da pripadnici tri najbrojnije "nacionalne" grupe često u praksi imaju položaj istinske manjine nalazimo i u gore spomenutoj publikaciji¹⁶.

Problem je kako spekulativne tako i pravne prirode – koliko god nacionalne manjine bile u nedominantnom i često ponižavajućem položaju, njima ipak u skladu sa

zakonom pripada više prava (između ostalih i pravo na političku participaciju) u odnosu na istinski marginalizirane "ostale", tj. one građane BiH koji ne pripadaju ni konstitutivnim narodima niti nacionalnim manjinama¹⁷. Ne samo da se na ovaj način krše međunarodne konvencije o ljudskim pravima svakog građanina kao pojedinca, već se i zanemaruje socio-kulturna i životna činjenica da u BiH, pored svega, žive i ljudi koji posjeduju višestruki kulturni identitet nesvodiv na jednu etniju ili narod; koji, čak i ako se deklariraju pripadnicima jednog naroda, time ne isključuju moguću simultanu pripadnost i nekoj drugoj kulturi ili narodu¹⁸.

U prethodnom poglavlju razmotrili smo problematiku određenja pojma nacionalna manjina u teoretskim okvirima i njegovu recepciju u BiH kontekstu. **Prilikom analize brojnosti pripadnika nacionalnih manjina ukazali smo na problem zastarjelosti podataka iz Popisa stanovništva 1991. godine**, kao i na **fenomen promjenljivosti/fluidnosti etničke/nacionalne identifikacije stanovnika BiH**. Da bismo došli do konkretnih rezultata o efikasnosti predstavljanja nacionalnih manjina u političkoj praksi, bit će potrebno u nastavku analizirati pravni okvir koji predstavlja osnov za političku participaciju nacionalnih manjina.

14 Marko, Joseph. "Bosnia and Herzegovina - Multi-Ethnic or Multinational?" in: Council of Europe (ed.), *Societies in Conflict: The contribution of law and democracy to conflict resolution*. Science and Technique of Democracy 29 (2000) : 92-118. Str. 6

15 Ibid. str. 13

16 Udruženja nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini. 2005. Str. 114.

17 Bogdanović, Sanja. "Perspektive ravnopravnosti 'ostalih': Vječni posmatrač političkog i javnog života u BiH?" u *Puls Demokratije* 12 (Jul-Aug. 2008). 15 Jul 2008 <<http://www.pulsdemokratije.net/index.php?&l=bs&id=952>. Str. 4>

18 Marko, Joseph. "Bosnia and Herzegovina - Multi-Ethnic or Multinational?" in: Council of Europe (ed.), *Societies in Conflict: The contribution of law and democracy to conflict resolution*. Science and Technique of Democracy 29 (2000) : 92-118. Str. 11

2. Analiza pravnog okvira

Ustav BiH se niti sa formalno-pravne (budući da on za-pravo predstavlja tek "aneks" jednog međunarodnog mirovnog sporazuma) niti sa materijalno-pravne strane (jer inkorporira odredbe ECHR kojima daje primat u odnosu na domaće pravo) ne može posmatrati izolirano od međunarodnopravnog konteksta u kojem je nastao, a to je potpisivanje Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH (Dejtonski sporazum) krajem 1995. godine.

Ustavotvorac navodi već u Preambuli¹⁹ da je inspiriran, između ostalog, i Deklaracijom o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama. Ova UN deklaracija proširuje dotadašnji pojam manjine na one "nacionalne" ili "etničke", te naglašava njihovo pravo na efektivno učešće u donošenju odluka na nacionalnom i lokalnom nivou.

Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina (OKZNM) koja je stupila na snagu 1995. godine²⁰ obavezuje zemlje-članice Vijeća Europe koje su je potpisale i ratificirale, a BiH ima i ustavnu obavezu (čl. II stav 7. u vezi sa tačkom 15. Aneksa I Ustava BiH) da ju primjenjuje. Zanimljivo je da već u čl. 3 ove Konvencije stoji odredba da svaka osoba-pripadnik nacionalne manjine može odabrati da ju se tretira ili da ju se ne tretira kao takvu, što uvodi i subjektivni kriterij (na primjer "ja jesam po svom porijeklu pripadnik određene manjine, ali ne želim da me država tretira na poseban način u odnosu na ostale građane"). Sličan zahtjev sadržan je i u četvrtom općem načelu Preporuka iz Lunda²¹. Čl. 4 st. 2 OKZNM dalje nalaže državi-potpisnici da u svim aspektima društvenog života, uključujući i politički,

usvoji adekvatne mjere kako bi promovirala punu jednakost između pripadnika nacionalne manjine i pripadnika većine. Čl. 15 OKZNM zahtijeva od države-potpisnice da stvori uvjete za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u "javnim poslovima", a naročito u onima koji se njih direktno tiču. U obrazloženju ovog člana stoji da je cilj ove odredbe prije svega postizanje stvarne jednakosti između pripadnika nacionalne manjine i pripadnika većine. Kao primjer mjera koje država-potpisnica treba donijeti u svrhu postizanja ovog cilja, navodi se u obrazloženju:

- konsultacija sa pripadnicima nacionalnih manjina, odnosno institucijama koje ih predstavljaju prilikom donošenja zakona ili upravnih mjera koje ih mogu direktno pogoditi,
- učešće ovih osoba u pripremi i sprovedbi razvojnih planova u mjeri u kojoj ih direktno pogađaju, i izvođenje studija u suradnji sa ovim osobama,
- efektivno učešće pripadnika nacionalnih manjina u procesima donošenja odluka u izabranim organima vlasti na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i
- stvaranje decentralizirane, odnosno lokalne forme državne uprave.

OKZNM ne sadrži definiciju pojma "nacionalna manjina" jer u času njenog donošenja nije bilo moguće doći do konsenzusa po ovom pitanju između država-članica Vijeća Europe.

Ustav BiH također ne sadrži pojam "nacionalna manjina", međutim osnov za docniju zakonsku definiciju ovog termina²² može se naći u posljednjoj alineji Preambule koja navodi da "Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine"²³. Ustav paradoksalno u svojim normativnim odredbama isključuje pripadnike nacionalnih manjina kao i ostale građane koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnog naroda iz aktivnog učešća u političkom životu

19 Za potrebe ove studije korišten je engleski tekst The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, dostupan na web strani Ureda visokog predstavnika, <<http://www.ohr.int>>; prevod na službene jezike Bosne i Hercegovine dostupan na web strani Ustavnog suda BiH, <<http://www.ustavisud.ba>>.

20 Okvirna konvencija za zaštitu nacionalni manjina, Vaša prava, 2 Jun 2009. <http://www.vasaprava.org/Documents/Konvencije/OKVIRNA_KONVENCIJA_ZA_ZASTITU_NACIONALNIH_MANJINA.pdf>

21 OSCE. "The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life & Explanatory Note". Foundation on Inter-Ethnic Relations. September 1999. 21 mart 2009 <http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf>

22 Čl. 3 Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina BiH koji je usvojen 2003 godine definiira nacionalnu manjinu u negaciji spram konstitutivnih naroda.

23 Ustavni sud Bosne i Hercegovine. Ustav Bosne i Hercegovine. 2 Jun 2009 <<http://www.ustavisud.ba>>

države²⁴. Međutim, potrebno je naglasiti da je članom 1.4 Izbornog zakona utvrđeno da svaki punoljetan državljani BiH ima aktivno i pasivno biračko pravo, a na osnovu toga ima i pravo da bude biran u sve zakonodavne i izvršne organe na svim nivoima vlasti²⁵. Iz ovoga bi se moglo zaključiti ili da je Izborni zakon neustavan jer propisuje više prava građanima BiH koji ne pripadaju konstitutivnim narodima nego što im to Ustav daje, ili da je pak sam Ustav djelomično u suprotnosti sa vlastitim nad-ustavnim međunarodnopravnim načelima (direktna primjena prava iz ECHR) na koje se izravno poziva Izborni zakon. Ovo su pravne nedoumice koje će morati razriješiti buduća ustavna reforma u BiH.

Imajući u vidu poseban ustavopravni status konstitutivnih naroda, **jedini način da pripadnici nacionalnih manjina (a i etnički neopredijeljeni građani) zauzmu navedene pozicije u organima vlasti jeste da se izjasne kao pripadnici jednog od konstitutivnih naroda, što je u suprotnosti sa međunarodno garantiranim pravom na slobodu etničkog/nacionalnog opredjeljenja**, ali i sa čl. 3. OKZNM koji pripadnicima nacionalnih manjina garantira da neće biti dovedeni u nepovoljan položaj zbog svog opredjeljenja.

Na osnovi ovakvog ustavopravnog određenja subjekta "nacionalnog suvereniteta" (tri taksativno navedena konstitutivna naroda) ZZPPNM, usvojen od strane Parlamentarne skupštine BiH 2003. godine, definirao je u čl. 3 nacionalnu manjinu kao "dio stanovništva-državljana BiH koji ne pripadaju ni jednom od tri konstitutivna naroda, a sačinjavaju je ljudi istog ili sličnog etničkog porijekla, iste ili slične tradicije, običaja, vjerovanja, jezika, kulture i duhovnosti, i bliske ili srodne povijesti i drugih obilježja"²⁶.

U drugom stavu istog člana zakonodavac taksativno nabraja sedamnaest nacionalnih manjina koje žive u BiH²⁷, vodeći se očigledno rezultatima posljednjeg Popisa

stanovništva iz 1991. godine o kojem smo govorili u prethodnom dijelu. Odredba ipak ostavlja mogućnost da se i druge grupe na ovaj način odrede ukoliko ispune uvjete iz prvog stava. Imajući ovo u vidu, sa ustavopravnog stajališta **opravdano se da pretpostaviti da se na ovaj način nacionalne manjine poistovjećuju sa ustavnom kategorijom "ostalih"** iz posljednje alineje Preambule Ustava BiH, budući da je pojam "građani BiH" opći pojam koji ne podrazumijeva nikakav etničko-kulturni specifikum kakav nalazimo u definiciji nacionalne manjine, te se on odnosi na sve stanovnike-državljanke BiH.

Entitetske zakone o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina usvojili su potom i RS²⁸ te FBiH²⁹, koji u materijalnom smislu ne odstupaju bitno od državnog zakona, te ponavljaju definiciju iz njegovog člana 3. Što se tiče političke participacije, ovi **zakoni pripadnicima nacionalnih manjina garantiraju opće pravo na zastupljenost u organima vlasti na svim nivoima srazmjerno procentu njihovog učešća u stanovništvu prema rezultatima posljednjeg popisa**, dok se Izbornom zakonu i drugim propisima BiH, entiteta, kantona, gradova i općina ostavlja da bliže urede načine i kriterije izbora predstavnika nacionalnih manjina u organima vlasti, te u državnoj službi. Ova prava su okvirno regulirana u čl. 19 i 20 ZZPPNM BiH, čl. 16 ZZPPNM RS te čl. 14 ZZPPNM FBiH. Značajno je još istaći da ovi zakoni predviđaju uspostavu posebnog savjetodavnog tijela (Vijeća) za nacionalne manjine pri zakonodavnim organima BiH i entiteta.

Izborni zakon BiH³⁰ u čl. 1.1 stav 8 definira "pripadnika nacionalne manjine" kao "državljanina BiH koji ne pripada nijednom od tri konstitutivna naroda, dok "nacionalnu manjinu" definira na način istovjetan kao u ZZPPNM. Posebno Poglavlje 13A Izbornog zakona, koje je stupilo na snagu neposredno pred lokalne izbore 2008. godine³¹, posvećeno je učešću pripadnika nacionalnih manjina u izborima za općin-

24 Vidjeti npr. odredbe čl. IV o izboru delegata odnosno članova Doma naroda odnosno Predstavničkog doma, ili čl. V o izboru članova Predsjedništva BiH.

25 "Svaki državljani Bosne i Hercegovine sa navršenih 18 godina života ima pravo da glasa i da bude biran u skladu sa odredbama ovog zakona", Izborni zakon BiH, Neslužbeni prečišćeni tekst koji uključuje izmjene, dopune i ispravke zaključno sa tekstom objavljenim u Službenom glasniku BiH br. 37/08, dostupno na <<http://www.izbori.ba/documents/ZAKONI/POIZpw110508.pdf>>

26 Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina. Službeni glasnik BiH, br. 12/03
27 Albanci, Crnogorci, Česi, Italijani, Jevreji, Mađari, Makedonci, Nijemci, Poljaci, Romi, Rumuni, Rusi, Rusini, Slovaci, Sloveni, Turci, Ukrajinci.

28 Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina. Službeni glasnik Republike Srpske, br. 2/05.

29 Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji Bosne i Hercegovine. Službene novine Federacije BiH, br. 56/08.

30 Neslužbeni prečišćeni tekst koji uključuje izmjene, dopune i ispravke, zaključno sa tekstom objavljenim u Službenom glasniku BiH br. 37/08, dostupno na <<http://www.izbori.ba/documents/ZAKONI/POIZpw110508.pdf>>

31 Službeni glasnik BiH br. 33/08

ski nivo vlasti. Ovdje se u prvom stavu člana 13.14 ponavlja opće pravo na participaciju u općinskim i gradskim organima vlasti u skladu sa procentom učešća u stanovništvu BiH na osnovu posljednjeg popisa, dok drugi stav prepušta statutima gradova ili općina da propišu broj predstavnika nacionalnih manjina koji se neposredno biraju u lokalni organ vlasti, s tim da se u izbornim jedinicama u kojima sve nacionalne manjine participiraju s najmanje 3% udjela u stanovništvu osigura barem jedno mjesto u organu vlasti. Ovo predstavlja redukciju kvote u odnosu na tekst istog člana iz izmijenjenog teksta Izbornog zakona od 2004. godine³² kojim su se garantirala najmanje dva mjesta za predstavnike nacionalnih manjina u općinama u kojima sve manjine čine više od 3% stanovništva, dok je jedno mjesto bilo obezbijeđeno čak i u slučaju da sve manjine u određenoj općini participiraju ukupno do 3% populacije. Ovo bi praktično značilo da i jednocifren broj pripadnika svih manjina u jednoj općini ima pravo na svog predstavnika u skupštini, te je zakonodavac u međuvremenu očito uvidio problematičnost ovakve odredbe.

Osim političkih stranaka, u skladu sa stavom 4 istog člana, pravo prijave učešća na izborima za popunu garantiranih mjesta za pripadnike nacionalne manjine imaju i registrirana udruženja, odnosno drugi registrirani oblik djelovanja nacionalne manjine ili grupa od najmanje četrdeset građana, a kandidat koga ovakva grupacija predloži ima status nezavisnog kandidata na izborima. Međutim i ovdje moramo primijetiti **odsustvo kriterija u smislu kojih to četrdeset građana i pod kakvim uvjetima može prijaviti kandidata kao predstavnika nacionalne manjine**, obzirom da se radi o neformalnoj grupi građana.

Pravni osnov za političku participaciju nacionalnih manjina država BiH je stvorila u periodu od 2003. do 2008. godine sukcesivnim usvajanjem zakona koji reguliraju ovu oblast (prvenstveno ZZPPNM i izmjenama Izbornog zakona) i time je ispunjena ustavna obaveza države za implementacijom odredaba OKZNM. Ovi **zakoni precizno definiraju pojam “nacionalna manjina”**, te je od tog trenutka jasno na koje se grupe građana oni trebaju primjenjivati, odnosno radi se o sedamnaest taksativno navedenih manjina koje nalazimo u Popisu

stanovništva iz 1991. godine. Na ostale građane BiH, koji se ne identificiraju niti sa konstitutivnim narodima niti sa nacionalnim manjinama ne primjenjuju se ove zakonske odredbe. **Zakonski izborni prag od 3% za pravo učešća predstavnika nacionalnih manjina na određenom području, kao i legitimitet ovlaštenih subjekata koji predlažu predstavnike nacionalnih manjina za izbore ostaje predmetom rasprava**, a određeni rezultati studije slučaja prilikom posljednjih lokalnih izbora u BiH ukazuju da mnoge stvari nisu do kraja riješene na zadovoljavajući način.

3. Studija slučaja – lokalni izbori u BiH 2008. godine

Izbor predstavnika nacionalnih manjina na lokalnim izborima

Tek je odlukom CIK-a, a na osnovu izmjena Izbornog zakona iz 2008. godine omogućena realizacija prava na političku participaciju pripadnicima nacionalnih manjina, i to na lokalnim izborima 5. oktobra 2008. godine. Obavezu da svoje statute usklade sa izmjenama i dopunama Izbornog zakona imale su one općine koje su prema Popisu stanovništva iz 1991. godine imale registrirano više od 3% nacionalnih manjina u odnosu na ukupan broj stanovnika. CIK-u su 34 općine³³ dostavile podatke o kandidaturi pripadnika nacionalnih manjina u okviru političkih stranaka, a ovjerena je i kandidatura 34 nezavisna kandidata pripadnika nacionalnih manjina. Ukupno, 35 predstavnika nacionalnih manjina izabrano je u 32 općine (Tabela br. 3), od kojih su 8 nezavisni kandidati, 2 je kandidirano od strane udruženja, a 25 su predložile političke stranke odnosno njihove koalicije.

³³ Do kraja maja, kada je i bio predviđen rok za predaju ovjere učešća političkih subjekata na izborima, Centralnoj izbornoj komisiji su kandidature predstavnika nacionalnih manjina dostavljene od strane slijedećih općina: Banja Luka, Banovići, Bosanska Dubica, Bosanska Gradiška, Bosanska Krupa, Bosanski Novi, Breza, Brčko Distrikt BiH, Doboj, Donji Vakuf, Gradačac, Jablanica, Kakani, Kalesija, Laktaši, Ljubinje, Lukavac, Modriča, Novo Sarajevo, Odžak/Vukosavlje, Pale (FBiH), Prijedor, Prnjavor, Sokolac, Srebrenica, Srebrenik, Teočak, Teslić, Trebinje, Trnovo (FBiH), Tuzla, Vareš, Velika Kladuša, Zenica, međutim u općinama Odžak/Vukosavlje i Breza nisu birani kandidati iz redova nacionalnih manjina na lokalnim izborima 2008. godine.

Tabela br. 3. - Općine u kojima pripadnici nacionalnih manjina učestvuju u lokalnoj vlasti

Općina	Broj partija koje su predložile pripadnike manjina	Broj kandidiranih pripadnika manjina	Ukupno glasova za nacionalne manjine	Broj glasova izabranog predstavnika	Predlagatelj
Banovići	19	3	132	101	Nezavisni kandidat
Banja Luka	20	7	695	130	SSRS
Bosanska Dubica/Kozarska Dubica	18	3	74	33	Nezavisni kandidat
Bosanska Gradiška/Gradiška	18	3	264	176	SNSD
Bosanska Krupa	19	2	33	25	A-SDA
Bosanski Novi/Novi Grad	19	3	246	171	Nezavisni kandidat
Brčko Distrikt BiH	19	12	445	158	SDP
				71	Udruženje Roma Romski san – nezavisni kandidat
Doboj	18	3	188	89	Nezavisni kandidat
Donji Vakuf	20	2	9	7	SDP
				2	SDP
Gradačac	20	2	45	28	BDS
Jablanica	19	2	16	14	Nezavisni kandidat
Kakanj	20	2	304	173	Nezavisni kandidat
Kalesija	21	3	136	56	SDA
Laktaši	16	3	60	30	SPRS
Lukavac	22	5	217	68	SDP
				51	SDA
Ljubinje	17	1	9	9	SDS
Modriča	14	2	62	41	Nezavisni kandidat
Novo Sarajevo	20	4	136	64	BPS
Pale, FBiH	16	1	12	12	SDA
Prijedor	18	5	350	155	SDP
Prnjavor	17	4	141	58	Udruženje porodice Štivor – nezavisni kandidat
Sokolac	17	3	42	22	SNSD
Srebrenica	16	4	53	18	SDU 2002-SSP
Srebrenik	20	5	91	30	SDA
Teočak	16	1	4	4	SDA
Teslić	14	2	111	57	SRS
Trebinje	18	4	119	51	SDS
Trnovo, FBiH	16	2	53	41	SbiH
Tuzla	22	8	794	289	SDP
Vareš	20	2	12	8	SDP
Velika Kladuša	17	1	11	11	BDS
Zenica	19	2	226	137	Nezavisni kandidat

(Izvor: Centralna izborna komisija BiH; <http://www.izbori.ba/Mandati27102008/index.asp>)

Iz kratkog prikaza izbora predstavnika nacionalnih manjina proističe nekoliko problema koji će u nastavku biti posebno analizirani.

Problem utvrđivanja procentualnog učešća pripadnika manjine u jedinici lokalne samouprave

Najsporniji dio principa garantiranih mjesta za predstavnike nacionalnih manjina koji se bazira na određenom procentualnom učešću u ukupnom broju stanovnika upravo je zakonska odredba koja se poziva na posljednji popis stanovništva. Iako je ovo pozivanje sasvim legitimno, kada je u pitanju BiH potrebno je imati u vidu probleme koji proističu iz neažuriranih podataka Popisa iz 1991. godine. Pored činjenice da je u posljednjih osam-naest godina došlo do značajnih demografskih promjena u postojećim jedinicama lokalne samouprave, uvećan je također broj i kategorija određenih razina državne uprave i jedinica lokalne samouprave (entiteti, kantoni, općine) tako da i **sa formalno-pravnog aspekta pozivanje na Popis iz 1991. koji je vrjedio za teritorij unitarno uređene SRBiH kao federalne jedinice bivše Jugoslavije može predstavljati problem.**

Sporan je i način na koji se izračunava procentualno učešće pripadnika manjina u ukupnom stanovništvu u većini općina koje su izmijenile svoj statut i na taj način omogućile garantirana mjesta pripadnicima nacionalnih manjina, jer je u većini općina na Popisu iz 1991. godine broj deklariranih pripadnika nacionalnih manjina bio izrazito mali. U svrhu ovog istraživanja urađena je analiza koja se temelji na izračunavanju zbirnog učešća stanovništva općine koje ne pripada konstitutivnim narodima, a od dobijenog broja (procenta) oduzet je broj stanovnika koji se tokom popisa nije izjasnio (neizjašnjeni) i oni čije etničko porijeklo nije poznato (nepoznati). Na ovaj način došlo se do rezultata da **samo pet općina u Bosni i Hercegovini ispunjava zakonski uslov od potrebnih najmanje 3% pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom učešću stanovništva** na osnovu čega je bilo moguće izvršiti izmjene statuta i uvesti garantirana mjesta za pripadnike manjina, a to su općine Sarajevo Centar, Sarajevo Novi Grad,

Bileća, Prnjavor i Trebinje³⁴. Moguće je da su općinske vlasti u cilju izmjene statuta i uvođenja garantiranih mjesta za pripadnike manjina u obzir uzimale i procenat zastupljenosti osoba koje su se 1991. godine izjasnile kao Jugosloveni, ali s obzirom da je nemoguće zaključiti šta se u međuvremenu dogodilo sa njihovim etničkim/nacionalnim afinitetom, sa aspekta pozitivnog prava Jugosloveni se ne mogu smatrati pripadnicima nacionalne manjine, pa tako ni njihovo učešće u stanovništvu nije trebalo biti uzimano u obzir kada je u pitanju uvođenje garantiranih mjesta. Pomenimo samo da je prema podacima Popisa iz 1991. godine više od 3% onih koji su se izjasnili kao Jugosloveni živjelo u čak 48 općina.

Iako se uvođenje garantiranih mjesta u općinama koje ne ispunjavaju zakonom predviđene uslove može tumačiti i kao mjera tzv. pozitivne diskriminacije koja bi omogućila zastupljenost manjina u političkom životu i odlučivanju na lokalnom nivou, postavlja se pitanje iz kojeg razloga su pojedine općine bez ikakvog zakonskog osnova ovo učinile. Primjer za ovo su općine koje danas imaju predstavnike manjina u skupštini općine/općinskom vijeću, a gdje manjine čine neznatan procenat stanovništva, kao što su Trnovo gdje deklarirani pripadnici svih nacionalnih manjina čine 0,20% stanovništva općine, Donji Vakuf gdje ih je svega 0,30%, Gradačac sa 0,51%, Kalesija 1,25%, Ljubinje 0,87%, Sokolac 0,33%, Srebrenica 0,49%, Srebrenik 0,48%, te Velika Kladuša 0,40%.

U razgovoru sa predstavnicima općina došli smo do informacija da su **u većini slučajeva predstavnici općinskih vlasti smatrali da nije potrebno obavezivati se zakonskim uslovom**, jer iako u nekima od njih (tačnije u većini) ne postoji minimum od 3% pripadnika nacionalnih manjina, **općinske vlasti su smatrale da je potrebno predstavnicima nacionalnih manjina omogućiti da budu zastupljeni u političkom životu i odlučivanju, a sve u cilju unaprijeđenja njihovog položaja.** Šef protokola kabineta načelnika Općine Srebrenik izrazio je žaljenje što garantirana mjesta za pripadnike nacionalnih manjina nisu uvedena ranije, jer prema njegovom mišljenju, zastupljenost u vlasti na lokalnom

³⁴ Od navedenih općina garantirana mjesta nisu uvedena u općini Sarajevo Centar i Bileća.

nivou doprinosi sveukupnom razvoju, napretku i očuvanju identiteta nacionalnih manjina³⁵.

Imajući u vidu da se podaci iz Popisa stanovništva iz 1991. godine ne mogu uzeti kao potpuno relevantni, jedini način na koji je ovo moguće izvesti jeste novi popis kojim bi se utvrdilo u kojim općinama i u kom broju žive pripadnici nacionalnih manjina, te bi, s tim u skladu, bilo moguće vršiti izmjene općinskih statuta i u potpunosti primijeniti odredbe Izbornog zakona. Međutim, ostaje pitanje da li bi se i u ovom slučaju, prilikom tumačenja Zakona, koristile različite interpretacije koje bi dozvolile njegovu različitu primjenu, te omogućile općinama proizvoljne izmjene statuta.

Problem predlagača pripadnika nacionalnih manjina

Izborni zakon BiH omogućava političkim strankama, kolicijama političkih stranaka, udruženjima nacionalnih manjina i drugim registriranim oblicima, te grupama od najmanje četrdeset građana koji imaju biračko pravo da predlože pripadnike nacionalnih manjina kao kandidate za lokalne organe vlasti. Na lokalnim izborima 2008. godine predlagači izabranih vijećnika-pripadnika nacionalnih manjina su najčešće bile političke stranke (u 23 općine)³⁶, zatim grupe građana koje su predložile nezavisne kandidate (u 8 općina), dok je u najmanjem broju slučajeva predstavnik manjine predložen od strane udruženja nacionalne manjine (što je slučaj u samo 2 općine).

Prema podacima CIK-a samo su 34 osobe (iz 19 različitih općina) podnijele zahtjev za učešće na lokalnim izborima 2008. godine u svojstvu nezavisnog kandidata pripadnika nacionalne manjine, a izabrano ih je osam. Kada se uzmu u obzir brojevi političkih subjekata (Tabela

br. 3) koji su predložili pripadnike nacionalnih manjina, **može se zaključiti da su političke partije najčešće prepoznale interes predstavljanja pripadnika manjina u lokalnoj vlasti, dok je broj onih koji su predloženi od strane udruženja nacionalnih manjina nesrazmerno manji.** Ovo bi mogla biti posljedica ili neinformiranosti udruženja pripadnika manjina, ili njihove nezainteresiranosti da se bave pitanjima političke participacije.

Važno je naglasiti da **sličan način predstavljanja interesa, to jeste političke participacije nacionalnih manjina ne postoji ni u jednoj susjednoj državi.** Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina Republike Hrvatske u članu 24 predviđa da će se u jedinicama lokalne samouprave birati vijeća nacionalne manjine (i to u jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici određene manjine čine najmanje 1,5% ukupnog broja stanovništva) ili predstavnik nacionalne manjine (u jedinicama lokalne samouprave u kojima živi najmanje 100 pripadnika jedne nacionalne manjine). Međutim, pravo predlaganja članova vijeća ili predstavnika nacionalne manjine imaju isključivo udruge nacionalnih manjina ili 20 pripadnika nacionalne manjine s područja općine, dok političke stranke (čak ni političke partije nacionalnih manjina) nemaju prava predlaganja kandidata. Za razliku od principa kojim se u BiH uređuje direktno učešće izabranog predstavnika nacionalne manjine u samoj lokalnoj skupštini, vijeće nacionalne manjine na lokalnom nivou u Hrvatskoj nije dio lokalnog predstavničkog tijela i ne učestvuje u donošenju općih odluka, već ima samo savjetodavnu funkciju. Izborni zakon u Srbiji³⁷ ne regulira izbor predstavnika nacionalnih manjina u lokalnoj jedinici samouprave, te im ne garantira mjesta u lokalnoj skupštini. Iako u mnogim jedinicama lokalne samouprave pripadnici nacionalnih manjina učestvuju u vlasti (pogotovo u općinama u kojima žive u značajnom broju) oni nisu izabrani na osnovu preferencijalnog sistema, već na osnovu općeg pasivnog biračkog prava.

Kao značajan problem u izbornom sistemu BiH ističe se pravo predlaganja predstavnika nacionalne manjine od strane političke partije. Iako, s jedne

35 Dedić, Esad. Šef protokola Kabineta načelnika Općine Srebrenik. Telefonski intervju. 16. april 2009.

36 Najveći broj predstavnika nacionalnih manjina predloženih od strane političkih stranaka koji su izabrani za vijećnike/odbornike predložile su SDP (7 osvojenih mandata) i SDA (5), Bosansko demokratska stranka, SDS i SNSD Milorad Dodik osvojile su mandate u 2 općine, a BPS Sefer Halilović, Srpska stranka Republike Srpske, SRS Dr Vojslav Šešeljić, Socijalistička partija Republike Srpske, Stranka za BiH, SDU 2002-SSP i A-SDA u po jednoj općini.

37 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 35/00 i 18/04.

strane ovo može značiti spremnost aktuelnih vlasti u BiH da omoguće manjinama političku participaciju, također može značiti i potencijalnu instrumentalizaciju pripadnika nacionalnih manjina u cilju ostvarivanja prevlasti određene političke partije u lokalnoj skupštini. Primjer Donjeg Vakufa iz kojeg je očigledno da su čak dva predstavnika nacionalne manjine ušli u lokalnu skupštinu (jedan sa osvojena dva, a drugi sa osvojenih sedam glasova birača, vidi Tabelu br. 3) pokazuje da je princip garantiranih mjesta omogućio jednoj političkoj partiji da ima dva vijećnika više u lokalnoj skupštini, što potencijalno može značiti i dva glasa više prilikom donošenja odluka. **Iako broj osvojenih glasova ne bi trebalo uzimati u obzir kod principa garantiranih mjesta, svakako se postavlja pitanje legitimizeta izabranih predstavnika, pogotovo onih koji su zahvaljujući ovom principu dobili mandate sa izuzetno malim brojem osvojenih glasova. Ilustrativan je podatak da su u četiri općine izabrani predstavnici koji su osvojili svaki pojedinačno manje od 10 glasova, a čiji su predlagачi političke stranke.**

Kao primjer možemo navesti općinu Srebrenik u kojoj se učešće pripadnika nacionalnih manjina predloženih od strane političkih partija pravda time što pripadnici nacionalnih manjina koji žive na teritoriji njihove općine (Rumuni, Albanci, Romi) nemaju svoje političke partije, već je način da budu uvršteni u redove vijećnika bio da ih predlože druge političke partije te je tako SDA predložila pripadnika albanske manjine, SDP pripadnika romske manjine, a svoje kandidate iz reda nacionalnih manjina imale su i SBiH, BDS i LDS.

U razgovoru sa predsjedavajućim Općinskog vijeća Lukavac dobijene su informacije od značaja za ovu studiju slučaja³⁸. U ovoj općini izabrana su čak dva predstavnika nacionalne manjine, iako manjine u ukupnom stanovništvu čine manje od 1%, ali uz relativno visok procenat Jugoslovena (6%) u skladu sa Popisom iz 1991. Izmjene statuta u općini Lukavac uslijedile su nakon prvih izmjena Izbornog zakona iz 2004. godine koji je predviđao da se u svim općinama koje imaju manje od

3% pripadnika nacionalnih manjina bira najmanje jedan predstavnik, a u općinama koje imaju više od 3% dva ili više pripadnika manjine, proporcionalno njihovom učešću u ukupnom stanovništvu. Iako je ova izmjena značila da bi u svim općinama u BiH trebalo birati predstavnike nacionalne manjine (jer čak i jedna osoba deklarirana kao pripadnik manjine u ukupnom stanovništvu čini „do 3%“), općinske vlasti u Lukavcu su izmijenile statut na način da su rezervirali mjesta za dva predstavnika manjine. Kasnijim izmjenama Izbornog zakona ova odluka nije mijenjana, te je taj broj ostao konačan od izbora. Oba izabrana predstavnika manjina su pripadnici romske populacije, ali prema zakonu oni predstavljaju interese svih nacionalnih manjina u općini. Iako su oba vijećnika predložena od strane političkih partija (SDP i SDA) oni su na prijedlog predsjedavajuće općinskog vijeća formirali poseban klub nacionalnih manjina, te u većini slučajeva zastupaju stavove svog kluba, dok u manjem broju slučajeva zastupaju stavove stranaka koje su ih predložile.

S obzirom da bi jedan od mogućih načina za sprečavanje instrumentalizacije nacionalne manjine od strane političkih partija bilo njihovo predlaganje od strane udruženja građana pripadnika manjine ili samostalno kandidiranje u svojstvu nezavisnog kandidata, evidentno je da je prije izbora bilo potrebno provesti širu kampanju kako bi se predstavnici manjina informirali o pravu učešća u vlasti na lokalnom nivou, a u svojstvu predstavnika svih manjina u općini.

38 Suljević, Suljo. Predsjedavajući Općinskog vijeća Općine Lukavac. Telefonski intervju. 17. april 2009.

Problem predstavljanja interesa nacionalne manjine

Postavlja se i pitanje da li izabrani predstavnici nacionalne manjine zaista štite ostvarivanje interesa te nacionalne manjine ili političke partije koja ih je predložila. Međutim, sporno je i da li izabrani vijećnici/odbornici znaju da treba da zastupaju interese svih nacionalnih manjina ili smatraju da je njihov posao samo zastupanje interesa manjine kojoj i sami pripadaju.

U telefonskim razgovorima sa izabranim nezavisnim kandidatima i kandidatima predloženim od strane udruženja nacionalnih manjina došli smo do oprečnih podataka. Izabrana vijećnica u Općini Jablanica, smatra da je njena uloga kao vijećnice da zastupa interese romske manjine kojoj i sama pripada³⁹. Upitana o izbornom procesu, odnosno procesu njene kandidature, ona nije znala dati veći broj informacija, to jest nije znala da je bilo potrebno da sakupi potpise podrške svojih sugrađana/pripadnika drugih manjina, tako da je sporan i sam način kandidature. Iako ona ima informacije da na teritoriji općine Jablanica postoje i druge nacionalne manjine, ona ne smatra da su ostali u teškoj situaciji kao što je to slučaj sa romskom populacijom, te je izjavila da se nada da će njen angažman u lokalnoj vlasti doprinijeti poboljšanju položaja romske manjine.

U razgovoru sa predstavnikom Udruženja građana „Udružene porodice Štivor“ iz Prnjavora koji je izabran u skupštinu Općine, dobijene su informacije o radu udruženja na polju promocije političke participacije nacionalnih manjina ne samo u općini Prnjavor, već i u RS⁴⁰. On je rekao da je na njegovu inicijativu u aprilu 2009. godine održan sastanak svih odbornika koji su kao pripadnici nacionalnih manjina izabrani u skupštine općine u svim općinama RS, a u cilju razmjene dosadašnjih iskustava i određivanja smjernica koje bi unaprijedile njihov dalji rad. Iako predstavlja udruženje italijanske manjine, on sebe smatra predstavnikom svih manjina u općini

Prnjavor, a kako bi unaprijedio svoje zalaganje za zaštitu identiteta i osvarivanje prava svih manjina u Prnjavoru u februaru 2009. godine je inicirao i osnivanje Saveza nacionalnih manjina Prnjavor. Pored ovoga, inicirao je registraciju udruženja drugih manjina jer u tome vidi veće mogućnosti za unapređenje položaja pripadnika nacionalnih manjina, ali i mogućnosti da putem savjeta i angažmana ostalih pripadnika manjina unaprijedi i svoj rad u zastupanju njihovih zajedničkih interesa.

Shodno rezultatima prikazane studije slučaja, moguće je zaključiti da izbor predstavnika nacionalnih manjina u organe lokalne samouprave svakako predstavlja pomak u ostvarivanju i zaštiti njihovih prava. Međutim, i pored demokratičnosti ovog čina potrebno je skrenuti pažnju na probleme koji u ovoj oblasti postoje. Problemi postoje i u samoj legislativi koja regulira ovu oblast, ali i u njenoj primjeni. **Stoga je potrebno predstavnicima vlasti ukazati na nekonzistentnost i proizvoljnost koja se javlja u tumačenju pravno-obavezujućeg propisa te težiti njegovoj izmjeni ili jedinstvenoj primjeni u svim općinama.** S druge strane, i pripadnici nacionalnih manjina trebalo bi da pokažu više interesovanja kada je u pitanju zaštita njihovih interesa putem političke participacije jer u većini slučajeva ili nisu informirani ili ne znaju na koji način mogu ostvariti garantirana prava.

39 Mesarević, Rukija. Izabrana vijećnica u Općini Jablanica. Telefonski intervju. 16. april 2009.

40 Rover, Franjo. Predstavnik Udruženja građana „Udružene porodice Štivor“ iz Prnjavora i izabrani vijećnik u Općini Prnjavor. Telefonski intervju. 20. april 2009.

Zaključni dio i preporuke

Zaključak studije

Problem zaštite prava na političku participaciju nacionalnih manjina globalno je prepoznat usvajanjem UN Deklaracije o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama (1992), a zemlje članice Vijeća Europe su u obavezi da svoje zakonodavstvo usklade sa OKZNM koja je potpisana 1995. godine. Bosna i Hercegovina je ratificirala ovu Konvenciju 2000. godine, a obaveza njene primjene proističe i iz samog Ustava BiH.

U BiH zakon precizno definira termin "nacionalna manjina", te na osnovu rezultata Popisa iz 1991. taksativno navodi 17 nacionalnih manjina. Podaci iz ovog Popisa se moraju ipak smatrati zastarjelima jer obzirom na historijska dešavanja od 1991. do danas ne odgovaraju realnom stanju, a imajući u vidu i fenomen promjenljivosti etničke/nacionalne identifikacije stanovnika BiH, o trenutnoj situaciji se može jedino špekulirati, što pogoduje političkoj instrumentalizaciji ovog problema.

Kada je u pitanju primjena zakona u praksi, tek su izmjene Izbornog zakona neposredno pred lokalne izbore održane u oktobru 2008. omogućile izbor predstavnika nacionalnih manjina u lokalne organe vlasti, propisujući sam postupak izbora kandidata. Međutim, uočeno je da zakonski izborni prag od minimum 3% pripadnika nacionalnih manjina u odnosu na ukupan broj stanovnika na datom području nije ispoštovan u velikom broju općina.

Empirijsko istraživanje pokazalo je da su predlagači kandidata za predstavnike nacionalnih manjina najčešće bile političke stranke, a najmanje udruženja nacionalnih manjina, što dovodi do paradoksalnog zaključka: interes za političku participaciju nacionalnih manjina manje su prepoznali oni koji bi se trebali smatrati njihovim autentičnim zastupnicima (udruženja nacionalnih manjina), a više oni koji u političkom smislu predstavljaju većinu populacije u određenoj općini (vladajuće političke stranke). Stoga se osnovano sumnja da motiv političkih stranaka leži u instrumentalizaciji pripadnika nacionalnih manjina u cilju ostvarivanja prevlasti određene partije, a manje u istinskoj brizi za specifičnim potrebama pri-

padnika nacionalne manjine. S druge strane, ni izabrani predstavnici nacionalnih manjina nisu u svim slučajevima detaljno upoznati sa zakonskim pravima i obavezama, jer su prilikom razgovora davali oprečne odgovore u smislu da li oni predstavljaju samo vlastitu manjinu ili sve nacionalne manjine u općini u kojoj su birani.

Preporuke

U kratkoročnom periodu sljedeće akcije su realno izvodive, a one smjeraju na poboljšanje postojećeg sistema participacije nacionalnih manjina u BiH:

- **Jedinstven i precizan način izračunavanja procentualnog učešća nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu općine.** Neophodno je davanje jasnih instrukcija o načinu računanja procenata zastupljenosti, donošenjem podzakonskih akata kojima bi se precizno uredila ova oblast.
- **Empirijsko istraživanje o brojnosti manjina.** U periodu dok se ne obavi novi popis stanovništva bilo bi neophodno izvršiti detaljniju studiju o brojnosti i prisustvu pripadnika nacionalnih manjina u BiH.
- **Edukacija predstavnika nacionalnih manjina.** Potrebno je informirati i educirati kako registrirane oblike okupljanja nacionalnih manjina (udruženja), tako i izabrane vijećnike - njihove predstavnike o zakonskim pravima i obavezama na političku participaciju.
- **Izmjena metode određivanja subjekata koji predlažu kandidate.** Potrebno je unaprijediti metode za određivanje subjekata koji će imati veći legitimitet da predlažu kandidate za predstavnike manjina kako bi se minimizirala zloupotreba od strane političkih stranaka, a što je moguće učiniti jedino izmjenom postojećeg Izbornog zakona.

Dugoročno gledano, u BiH je neophodno izvršiti sljedeće zadatke koji bi predstavljali osnov za uspostavu novog sistema zaštite i participacije nacionalnih manjina:

- **Novi popis stanovništva.** Ovo je ključni preduvjet kako bi se provjerilo realno stanje o brojnosti pripadnika nacionalnih manjina (ali i drugih modaliteta izjašnjavanja građana BiH), te ažurirali podaci iz Popisa 1991. godine.
- **Ustavnopravna reforma Bosne i Hercegovine.** Ovo je strateško pitanje i zahtijeva viziju razvitka demokratskog i pluralnog društva u budućnosti BiH. Potrebno je definirati osnov legitimiteta (koga, kako i zašto trebaju predstavljati) izabranih predstavnika nacionalnih manjina, te u kom smjeru bi se trebali razvijati odnosi u trokutu konstitutivni narodi - nacionalne manjine - građani (na primjer, izgradnja pluralnog građanskog društva u kome se poštuju kulturne posebnosti određenih grupa, s tim da njihovo političko predstavljanje ne narušava univerzalnost i funkcionalnost pravnog sistema čiji je osnov građanin kao pojedinac).

Popis izvora:

- Bašić, Goran i Crnjanski, Katarina. *Politička participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, 2006.
- Bogdanović, Sanja. "Perspektive ravnopravnosti 'ostalih': Vječni posmatrač političkog i javnog života u BiH?" u *Puls Demokratije* 12 (Jul-Aug. 2008). 15 Jul 2008 <<http://www.pulsdemokratije.net/index.php?&l=bs&id=952>>
- Bosna i Hercegovina. Federacija Bosne i Hercegovine. Federalni zavod za statistiku. *Popisi stanovništva za BiH*. 2 Jun 2009 <<http://www.fzs.ba/popis.htm>>
- Bosna i Hercegovina. Federacija Bosne i Hercegovine. *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije BiH*. Sarajevo: Federalni zavod za statistiku, 2008. 2 Jun 2009 <<http://www.fzs.ba/god2008/GODISNJAK%202008.pdf>>
- Capotorti, Francesco. "Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities". *UN Documents*, E/CN.4/Sub.2/1979/384
- Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine. „Izbori 2008“. 2 Jun 2009 <<http://www.izbori.ba/Mandati27102008/index.asp>>
- Deklaracija o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama (1992). 2 Jun 2009 <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_minori.htm>
- Deschenes, Jules. "Proposal Concerning a Definition of the Term 'Minority'". *UN Documents*, E/CN.4/Sub.2/1985/31, 14 May 1985.
- Eide, Asbjørn. "Possible ways and means of facilitating the peaceful and constructive solution of problems involving minorities". *UN documents*, E/CN.4/Sub.2/1993/34, 10 Aug 1993. 02 Jun 2009 <<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/Test-Frame/b8212dc6c77469802567770056c68e?OpenDocument>>
- Helsinški parlament građana Banja Luka i Savez nacionalnih manjina Republike Srpske. *Udruženja nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini*. Uz finansijsku pomoć EU. Banja Luka: Helsinški parlament građana, 2005. 20 maj 2009 <<http://www.hcabl.org/pdf/publikacije/Udruzenja%20nacionalnih%20manjina%20u%20BiH.pdf>>
- Izborni zakon Bosne i Hercegovine. (*Službeni glasnik BiH*, br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 32/07, 33/08 i 37/08). Neslužbeni prečišćeni tekst koji uključuje izmjene, dopune i ispravke zaključno sa tekstom objavljenim u Službenom glasniku BiH br. 37/08, 8 Mar 2009 <<http://www.izbori.ba/documents/ZAKONI/POIzpw110508.pdf>>
- Marko, Joseph. "Bosnia and Herzegovina - Multi-Ethnic or Multinational?". in: Council of Europe (ed.), *Societies in Conflict: The contribution of law and democracy to conflict resolution. Science and Technique of Democracy* 29 (2000) : 92-118.
- Miller, David. *Citizenship and National Identity*. Cambridge: Polity Press, 2002.
- Mrdjen, Snježana. "Narodnost u popisima: Promjenljiva i nestalna kategorija". *Stanovništvo* 40 (2002) 77-103. <<http://scindeks-clanci.nb.rs/data/pdf/0038-982X/2002/0038-982X0201077M.pdf>>
- Office of the High Representative and EU Special Representative. *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina: Annex 4. Constitution of Bosnia and Herzegovina*. 2 Jun 2009 <http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=372>
- Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina (1995). 2 Jun 2009 <http://www.vasaprava.org/Documents/Konvencije/OKVIRNA_KONVENCIJA_ZA_ZASTITU_NACIONALNIH_MANJINA.pdf>
- OSCE. "The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life & Explanatory Note". Foundation on Inter-Ethnic Relations. September 1999. 21 mart 2009 <<http://www>>

osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf>

- OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina. „Protecting the Rights of National Minorities in BiH“. 2 Jun 2009 <http://www.oscebih.org/human_rights/nationalminorities.asp>
- Ovjereni nezavisni kandidati (nacionalne manjine) za učešće na Lokalnim izborima 2008. Dokument Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine. <http://www.izbori.ba/documents/2008/Ovjereni%20Politicki%20subjekti/27-06-08/Ovjereni_nezavisni_kandidati-nacionalne_manjine.pdf>
- Ovjerene partije i koalicije po nivoima 2008. Dokument Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine.
- <http://www.izbori.ba/documents/2008/Ovjereni%20Politicki%20subjekti/15-07-08/Ovjereni_partije_i_koalicije_po_nivoima.pdf>
- Ustav Federacije Bosne i Hercegovine (*Službene novine Federacije BiH*, br. 1/94).
- Ustavni sud Bosne i Hercegovine. *Ustav Bosne i Hercegovine*. 2 Jun 2009 <<http://www.ustavnisud.ba>>
- Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina. (*Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 155/02).
- Zakon o izboru narodnih poslanika Republike Srbije (*Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 35/00 i 18/04).
- Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina. (*Službeni glasnik BiH*, br. 12/03)
- Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina u Federaciji Bosne i Hercegovine. (*Službene novine Federacije BiH*, br. 56/08).
- Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina (*Službeni glasnik Republike Srpske*, br. 2/05).

Lista intervjuja:

- Dedić, Esad. Šef protokola Kabineta načelnika Općine Srebrenik. Telefonski intervju. 16. april 2009.
- Mesarević, Rukija. Izabrana vijećnica u Općini Jablanica. Telefonski intervju. 16. april 2009.
- Rover, Franjo. Predstavnik Udruženja građana „Udružene porodice Štivor“ iz Prnjavora i izabrani vijećnik u Općini Prnjavor. Telefonski intervju. 20. april 2009.
- Suljević, Suljo. Predsjedavajući Općinskog vijeća Općine Lukavac. Telefonski intervju. 17. april 2009.
- Vojinić, Marija. Izabrana vijećnica predstavница nacionalnih manjina u Općini Sokolac. Telefonski intervju. 16. april 2009. godine.

BIOGRAFIJE AUTORA

Katarina Crnjanski-Vlajčić

2004. godine diplomirala na Fakultetu političkih nauka u Beogradu, smer međunarodni odnosi, sa temom diplomskog rada: Položaj nacionalnih manjina u političkom sistemu Srbije. S obzirom na akademska i profesionalna interesovanja u oblasti zaštite prava pripadnika nacionalnih manjina nakon završenog Fakulteta počinje raditi u međunarodnoj nevladinoj organizaciji Evropski centar za prava manjina u Beogradu, a od 2005. godine prelazi u lokalnu nevladinu organizaciju koja se bavi istom tematikom, Centar za istraživanje etniciteta iz Beograda. 2007. godine u Sarajevu upisuje Religijske poslediplomske studije pri Centru za interdisciplinarne postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu, tema magistarske teze: Protestanti u Bosni i Hercegovini – položaj manjinskih vjerskih zajednica. Trenutno zaposlena u međunarodnoj nevladinoj organizaciji Save the Children UK u Sarajevu na pitanjima zaštite dječijih prava u Bosni i Hercegovini.

Sead S. Fetahagić

Diplomirani pravnik, magistrirao na Europskim studijama u Centru za interdisciplinarne postdiplomske studije (CIPS) Univerziteta u Sarajevu. Gostovao na Arizona State University gdje je učestvovao u izradi nastavnog plana za magistarski program religijskih studija. Na istom programu pri CIPS-u asistirao na predmetu "Religija i nacionalizam u jugoistočnoj Europi". Objavljivao u časopisima Lica, Homo volans i Novi pogledi. Učestvovao u istraživačkim projektima ACIPS-a: "Analiza predizbornih poruka vodećih političkih subjekata u BiH" (2006) i "Evropski pokret za evropski ustav BiH" (2007), te "Čiji je glavni grad Sarajevo?" Centara civilnih inicijativa (2006). Radio kao prevodilac i pravni savjetnik na projektima reforme pravosuđa i policije pri međunarodnim organizacijama u BiH (UNMIBH, EC, VSTV). Trenutno zaposlen kao pravni savjetnik pri EUPM. Stalni je sudski tumač za engleski jezik.

Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije (ACIPS) je nevladino udruženje eksperata u području evropskih integracijskih procesa, demokracije, ljudskih prava, upravljanja državom, humanitarnih poslova, rodni studija i religijskih studija. Asocijacija je osnovana u februaru 2003. godine, kao rezultat aktivnosti Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije Univerziteta u Sarajevu. ACIPS je proizvod težnje da se na jednom mjestu okupi intelektualni i liderski potencijal magistara ove obrazovne institucije. Članovi organizacije aktivni su u vladinom i nevladinom sektoru, civilnom društvu i međunarodnim organizacijama u BiH i regionu.

Primarni interes organizacije jeste buđenje i razvijanje javne svijesti o ključnim temama u društvu kroz sprovođenje istraživačkih i studija javnih politika. Osim direktnog angažmana u kreiranju i istraživanju politika, ACIPS također održava redovnu komunikaciju sa političarima, građanima BiH, predstavnicima NVO sektora i medija.

Dugoročni strateški ciljevi ACIPS-a su:

- Identificirati najrelevantnija pitanja u procesima evropskih integracija i izazove sa kojima se BiH danas suočava;
- Ostvariti visok standard nezavisnog istraživanja politika, primjenjivog u kontekstu BiH;
- Širiti rezultate istraživanja politika i proistekle stavove relevantnim interesnim stranama i široj javnosti, te zagovarati implementacije ovih rezultata;
- Ostvarivanje dijaloga i saradnje sa drugim institucijama za istraživanje politika, vladama i organizacijama civilnog društva u BiH i širem regionu.

acips@acips.ba

www.acips.ba

(ZLO)UPOTREBE PRINCIPA GARANTIRANIH MJESTA: POLITIČKA PARTICIPACIJA NACIONALNIH MANJINA BIH U LOKALNIM IZBORIMA 2008.

Izdavač: Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnu postdiplomske studije (ACIPS)

Zmaja od Bosne 8, 71000 Sarajevo

Za izdavača: Sanel Huskić

Istraživači: Katarina Crnjanski Vlajčić, Sead S. Fetahagić

Lektura: Lajla Zaimović Kurtović

Dizajn i prelom: Enes Huseinčehajić

Štampa: Grafičar promet d.o.o.

Sarajevo, novembar 2009.



OPEN SOCIETY INSTITUTE

Think Tank Fund