

*Александра Јерков**
Београд

СТРАНКЕ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА – ПРАВО, ИЛИ ЗЛОУПОТРЕБА ПРАВА? ИЗБОРИ ЗА СКУПШТИНУ ГРАДА БЕОГРАДА 2018. ГОДИНЕ

Сажетак

На изборима за одборнике у Скупштини града Београда, одржаним 2018. године, трећина листа имала је статус листе странке националне мањине. Рад анализира наступ ових листа у предизборној кампањи и однос носилаца тих листа и кандидата према чињеници да се ради о странкама националних мањина. Циљ анализе јесте да утврди да ли је примена специјалних механизма за остваривање парламентарне репрезентације националних мањина на овим изборима служила припадницима националних мањина да лакше остваре своје уставом и законима гарантовано право на политичку партиципацију. Анализа предизборне кампање и редовних активности пружила је основа за закључке да опште дефинисан законодавни оквир, у комбинацији са непостојањем критеријума у подзаконским актима, дају простора за произвољна тумачења и арбитрарну примену ових механизма, који, због тога, веома често не служе основној сврси. Рад нуди и могуће правце у којима би ревизија и измена законодавног оквира и његове примене могла да се креће у будућем периоду.

Кључне речи: локални избори, странке националних мањина, кампања, парламентарна репрезентација, законодавни оквир

* Електронска адреса ауторке: aleksjerkov@gmail.com

1. БЕОГРАДСКИ ИЗБОРИ И ЛИСТЕ СТРАНАКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Избори за одборнике у Скупштини града Београда одржани су 4. марта 2018. године.¹ На њима су учествовале 24 изборне листе са укупно 1.516 кандидата. Пет изборних листа имало је максималан број од 110 кандидата, седам изборних листа имало је између 50 и 100 кандидата, док је 11 листа имало мање од 50 кандидата.²

У складу са чланом 40. Закона о локалним изборима, политичке странке националних мањина и коалиције политичких странака националних мањина учествују у расподели мандата и када су добиле мање од 5% гласова од укупног броја бирача који су гласали. Ставовима 6. и 7. овог члана дефинисано је да су политичке странке националних мањина странке чији је основни циљ представљање и заступање интереса националне мањине и заштита и побољшање права припадника националних мањина, као и да о томе да ли подносилац изборне листе има положај политичке странке националне мањине одлучује изборна комисија јединице локалне самоуправе, а на предлог подносиоца изборне листе који мора бити стављен при подношењу изборне листе.³ У Упутству за спровођење избора за одборнике Скупштине града Београда, расписаних за 4. март 2018. године нема јасних критеријума на основу којих Градска изборна комисија доноси ову одлуку. У члану 32. упутства назначено је само да је подносилац изборне листе који намерава да стекне положај политичке странке националне мањине или коалиције политичких странака националних мањина дужан да приликом подношења листе приложи писани предлог да му се при проглашењу изборне листе утврди тај положај. Став 3. овог члана Упутства, без икаквих дефинисаних критеријума, предвиђа да Градска изборна комисија при проглашењу изборне листе одлучује о томе да ли подносилац изборне листе има положај политичке странке националне мањине.⁴

Избори одржани 4. марта 2018. године трећи су избори за одборнике у Скупштини града Београда након укидања законског изборног прага за странке националних мањина. На првим изборима одржаним након увођења специјалних механизма, 2012. године,

1) Одлука о расписивању избора за одборнике Скупштине града Београда 01 број 013-87/18, *Службени гласник РС*, бр. 4/18.

2) Решење о утврђивању збирне изборне листе, *Службени лист града Београда*, бр. 18/18.

3) Закон о локалним изборима, *Службени гласник РС*, бр. 129/07, 34/10 – УС и 54/11.

4) Упутство за спровођење избора за одборнике Скупштине града Београда расписаних за 4. март 2018. године, *Службени лист града Београда*, бр. 4/18.

само једна листа имала је статус странке националне мањине. Две године касније, 2014. године, статус странке националне мањине имале су три листе.⁵ На изборима 2018. године, водећи се Упутством за спровођење избора, Градска изборна комисија је на седницама одржаним од 27. јануара до 17. фебруара 2018. године доделила положај политичке странке националне мањине и коалиције политичких странака националне мањине за осам изборних листа. У питању су листе под бројевима: 9. Зелена странка Србије; 13. Руска странка – Миле Милошевић; 15. Др. Муамер Зукорлић – Странка правде и помирења / Dr. Muamer Zukorlić – Stranka pravde i pomirenja; 16. Зелена странка – Какав Београд желиш? Мисли; 17. Републиканска странка – Republikanus part – Никола Сандуловић; 18. Јединствена странка правде (ЈСП) – Jekhutno čidimos čaćimasko (ЈСС); 20. Ниједан од понуђених одговора; 21. Грађанска странка Грка Србије – Василиос Провелегиос.⁶ Све ове странке поднеле су листе на којима се налазило мање од 40 кандидата.

Све странке које су на београдским изборима имале статус странке националне мањине уписане су у регистар политичких организација као странке националних мањина од 2008. до 2015. године.⁷ Међу њима су по једна странка мађарске, бошњачке, ромске, руске, влашке и грчке националне мањине, док су обе „зелене” странке у регистар политичких странака уписане као странке словачке националне мањине. Када се ова чињеница сагледа у контексту бројности ових етничких заједница, јасно је да овај пораст броја странака националних мањина које су учествовале на изборима за одборнике у Скупштини града Београда није резултат повећања броја припадника ових мањинских група у Београду.

Према подацима са пописа становништва спроведеног 2011. године, Београд је етнички хомоген град. Националне мањине чине мање од 10% његовог становништва. Због тога је ситуација да листе странака националних мањина чине чак трећину листа које учествују на локалним изборима у граду у ком 90.72% становништва припада већинском народу у најмању руку необична. Ситуација не постаје много јаснија ни када се погледа структура ових странака и упореди са бројем припадника тих националних мањина у Београду. Наиме, далеко најбројнија од ових етничких заједница јесте ромска

5) *Градска изборна комисија*, Internet, <http://www.beograd.rs/lat/gradska-izborna-komisija/1584422-izborne-liste/>, 18/12/2018.

6) *Градска изборна комисија*, седнице Градске изборне комисије, Internet, <http://www.beograd.rs/lat/gradska-izborna-komisija/1744460-sednice-gradske-izborne-komisije---saopstenja/>, 18/12/2018.

7) *Извод из регистра политичких странака*, Internet, <http://www.mduls.gov.rs/doc/dokumenta/pstranke/izvod-iz-registra-politickih-stranaka-101218.docx>, 19/12/2018.

национална заједница, чијих је припадника у граду Београду 27.325 или 1.65%. Остале националне заједнице које су имале своје листе на изборима су значајно малобројније. То су Словаци којих је 2.104 или 0.13%, Мађари којих у Београду живи 1.810 или 0.11%, Бошњаци који имају 1.596 или 0.1% припадника у Београду, Руси којих је 1.301 или 0.08% и Власи којих је у Београду тек 182 или 0.01%.⁸ Нова перспектива овог проблема која може омогућити да се разуме овако велики број изборних листа странака националних мањина које нису толико бројне у Београду постаје јаснија тек када се анализирају кампање ових странака и изјаве које су кандидати и носиоци листа давали током представљања бирачима.

2. КАНДИДАТИ, ПРЕДСТАВЉАЊЕ И КАМПАЊЕ

За потребе рада анализиране су кампање за београдске изборе које су листе које су имале статус странака националних мањина водиле у средствима јавног информисања, као и програмска начела, активности, вести и друге информације из кампање доступне на интернет презентацијама ових странака. Циљ анализе била је намера да се утврди у чему се огледа мањински карактер ових странака и на који начин су кампању искористиле да се обраћају припадницима националних мањина које представљају. Ово је важно због потребе да се провери оправданост коришћења ових механизма на локалним изборима у јединицама локалне самоуправе у којима, према попису становништва, нема припадника ових националних мањина или их има у симболичном броју. Осим тога, треба размотрити и могућност да је прилично општа одредба која странке националне мањине дефинише као странке 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”⁹ подложна злоупотребама од стране појединаца који на други начин не би могли оформити политичке странке и користе ову могућност искључиво због тога да би учествовали у расподели мандата и када не освоје број гласова потребан за прелазак законског изборног прага.

Када је у питању начин на који су ове странке у кампањи представиле свој рад и програм у средствима јавног информисања,

8) Републички завод за статистику, *Становништво – национална припадност, Подаци по општинама и градовима*, Београд, 2012. године.

9) Закон о политичким странкама, *Службени гласник РС*, бр. 36/09 и 61/15 – одлука УС.

анализирани су наступи представника ових странака у формату „Реч на реч” на Радио-телевизији Србије у ком су све листе на располагању имале једнако време да представе своја програмска начела, кандидате и циљеве. Редослед је одређен жребом, а представници осам листа странака националних мањина прилику да се представе су добили у прве две емисије, одржане 22. и 23. фебруара 2018. године. У свакој од емисија гостовала су по четири представника листа националних мањина и по два представника других листа. У првој дебатној емисији представљене су листе број 17. Републиканска странка – Republikánus part – Никола Сандуловић; број 18. Јединствена странка правде (ЈСП) – Jekhutno éidimos čaéimasko (ЈСЏ); број 20. Ниједан од понуђених одговора; и број 21. Грађанска странка Грка Србије – Василиос Провелегиос. Представници ових странака у првом кругу представљања, говорећи о својим приоритетима, нису поменули ни националне мањине ни заштиту и промоцију мањинских права, а, осим носиоца листе Грађанске странке Грка Србије који је рекао да његова странка након избора има намеру да се бави туризмом јер је „мањинска странка и не очекује да ће водити главну реч”, нису поменули ни чињеницу да се ради о мањинским странкама. Уместо тога, говорили су о социјалним темама, сузбијању корупције, борби против криминала и другим општим темама. У другом кругу представљања носилац листе Грађанске странке Грка Србије поново је нагласио да се ради о мањинској странци, додао да та странка први пут учествује на изборима и директно упитао колеге из других странака националних мањина шта ће оне понудити грађанима када је тај аспект њиховог рада у питању. Сам се, међутим, није осврнуо на заштиту права грчке националне мањине, него је уместо тога наглашавао настојања своје странке да се кроз „свеобухватну сарадњу са Грчком оснажи економија и да импулс српско-грчком пријатељству”. Представник листе број 18, странке ромске националне мањине, који је говорио следећи, није се осврнуо на ову интервенцију, а Никола Сандуловић, носилац листе број 19. странке мађарске националне мањине одговорио је да не разуме због чега „колега представник грчке националне мањине” потенцира ове теме, додао да је он сам „силом прилика представник мањинске странке” и да је космополита који „прихвата све националне мањине једнако као и своју српску националност”, те да све то није битно осим „лоповлука, који је једино битан”. Алекса Вујовић, који је представљао листу број 20. одговорио је, како је рекао, „господину Грку” да су они Власи да би „могли користити влашку магију” да њом побољшају економску ситуацију у земљи. У наредном кругу обраћања, Василиос Провелегиос још једанпут је једини говорио о чињеници да је представник странке националне

мањине, али, опет, не у смислу потребе заштите мањинских права, него да би нагласио да странке националних мањина са „једним или два одборника” не могу имати много утицаја након избора и „вршити велику власт” и да због тога грађанима треба да нуде решења за мале ствари, попут његове странке која нуди развој у области туризма. Представник листе број 20. Ниједан од понуђених одговора рекао је у овом кругу обраћања да и његове друге колеге и „припадници мањина” говоре ствари које нико не жели да слуша и због којих нико не излази на изборе и рекао да сада „долазимо до суштине зашто смо ми мањине”. Он је рекао да су они „лично мањина јер смо први преварили систем и направили смо систем где је много лакше ући, зато што је данас много тешко направити већинску странку”. У наставку емисије, упркос чињеници да су у дебати учествовали представници чак четири изборне листе странака националних мањина, није било речи о националним мањинама или заштити и унапређењу њихових права, све до самог краја емисије када је представник партије Ниједан од понуђених одговора рекао да су они изабрали да буду Власи „зато што је то смешно”. Он је додао да они немају „ништа против Влаха”, али да им је на овај начин лакше да освоје мандате, уз обећање да ће, уколико буду успели да освоје довољан број гласова на изборима, направити „праву странку”.

У другој дебатној емисији у којој су учествовали представници листа странака националних мањина биле су представљене преостале листе – број 9. Зелена странка Србије; број 13. Руска странка – Миле Милошевић; број 15. Др. Муамер Зукорлић – Странка правде и помирења / Dr. Muamer Zukorlić – Stranka pravde i pomirenja; и листа број 16. Зелена странка – Какав Београд желиш? Мисли. Из излагања кандидата са ових листа било је готово немогуће наслутити да се ради о странкама националних мањина. Иако су у више наврата говорили о својим програмским начелима, представници листа нису поменули да су странке у чије име говоре странке националних мањина, нити су заштиту и унапређење права националних мањина навеле као теме које се налазе у фокусу њиховог деловања. Представници обе зелене странке су о својим странкама говорили као о грађанским странкама сличним другим зеленим странкама широм Европе, а представник Зелене странке је чак у једном моменту рекао да су „политика Зелене странке искључиво зелени принципи”. Једина прилика када се могло чути да су неке од странака представљених у студију странке националних мањина јесу закључна обраћања, када је представник листе број 16. рекао да се његова странка бави „заштитом разних мањина”, а представница Руске странке је рекла да је њена странка „мањинска и бави се заштитом трудница, породиља и мајки”.

Ситуација није значајно другачија ни када се погледају интернет презентације ових странака, као и пропагандни материјал који су користиле у својој кампањи за ове изборе. Најпре треба рећи да ниједна од ових странака нема интернет страницу на језику националне мањине коју представља, осим Грађанске странке Грка Србије која поједине садржаје има и на грчком језику. Осим тога, уз изузетак мађарске Републиканске странке, бошњачке Странке правде и помирења, ромске Јединствене странке правде и Грађанске странке Грка Србије, остале странке немају чак ни називе странака на језику националне мањине коју представљају и чијој су заштити и унапређењу права, како то закон прописује, посебно посвећени.

На сајту Републиканске странке¹⁰ не помиње се чињеница да је ова странка регистрована као странка националне мањине. У вестима о активностима ове странке доступним на интернет презентацији види се да се ова странка уопште не бави проблематиком заштите права националних мањина и да је та тематика не интересује у контексту политичког деловања. Исто је и са активностима које је та странка имала у предизборној кампањи – тема заштите и унапређења права националних мањина није поменута и истицана као нешто што се налази у фокусу интересовања или приоритетима рада ове странке. Она се фокусирала на теме корупције, критике постојеће републичке и градске власти и промоцију сопствених идеја када је у питању развој града.

Обе словачке зелене странке на својим интернет презентацијама потенцирају еколошке теме, истичу да су им кључна идеја и кључни циљ изградња здраве животне средине, развој еколошке свести код грађана и успостављање еколошки одрживе економије.¹¹ Зелена странка на својој интернет презентацији има и део посвећен активностима свог посланика у Народној скупштини, будући да је и на републичким изборима одржаним 2016. године учествовала као странка националне мањине. Из овог одељка на интернет презентацији види се да се и народни посланик ове странке бави искључиво еколошким темама, али нема никаквих вести које би говориле о његовим активностима на пољу заштите права и унапређења положаја словачке националне мањине. И кампање за београдске изборе ове странке биле су вођене са оваквим приоритетима. Њиховим пропагандним материјалима доминирају еколошке теме и предлози конкретних решења да се неки од основних проблема у вези са заштитом животне средине у Београду реше.

10) *Републиканска странка*, Internet, <https://www.republikanska.org/aktivnosti/>, 28/12/2018.

11) *Зелена странка*, Internet, <https://www.zelenastranka.rs/> и Зелена странка Србије, <http://zelenastrankasrbije.rs/beogradski-izbori/>, 28/12/2018.

На интернет презентацији Јединствене странке правде,¹² осим обавезних елемената прописаних законом, може се наћи још само летак који је та странка делила у предизборној кампањи за београдске изборе. Целокупан текст летка посвећен је проблемима са којима се суочава ромска популација, а као један од основних проблема наводе се и покушаји већинских странака да манипулишу Ромима и њиховим гласовима, посебно у предизборним кампањама.

Интернет презентација странке Ниједан од понуђених одговора¹³ не даје ниједан разлог да се закључи да се ради о странци чији је примарни циљ заштита права влашке националне мањине. Иако обрађује читав низ проблема и представља предлоге ове странке за њихово решавање, унапређење положаја влашке националне мањине није један од њих.

Иако Странка правде и помирења носи јак национални предзнак, будући да је њен лидер један од најутицајнијих политичара из бошњачког националног корпуса, она се у кампањи није фокусирала на ову чињеницу. На интернет презентацији ове странке¹⁴ кампања за београдске изборе заузима занемарљиво мало простора у поређењу са кампањом за Бошњачко национално вијеће, а материјали који су доступни показују да су у фокусу ове странке на београдским изборима биле опште теме.

На интернет презентацији Руске странке наведено је да ова група, осим припадника руске националне мањине, окупља „велики број проруски настројених грађана, углавном Срба”.¹⁵ У програму ове странке више се не помињу руска национална мањина, права њених припадника или унапређење њиховог положаја, већ искључиво јачање политичке, економске, војне, културне и друге сарадње са Руском Федерацијом, намера да се Србија прикључи Евроазијској економској унији и војној организацији ОДКБ.

Грађанска странка Грка Србије једина је од странака које су учествовале на београдским изборима, уз изузетак Странке правде и помирења, са чије се интернет презентације може закључити да се ради о странци грчке националне мањине. На њеној насловној страни налази се чак и извод из интервјуа лидера те странке у ком он говори о томе како многи злоупотребљавају мањинска права и користе чињеницу да је странкама националних мањина довољно да

12) *Јединствена странка правде*, Internet, <http://jsp.rs/index.php/letak>, 28/12/2018.

13) *Ниједан од понуђених одговора*, Internet, <https://nopo.rs/program/>, 28/12/2018.

14) *Странка правде и помирења*, Internet, <http://spp.eu.com/>, 28/12/2018.

15) *Руска странка*, Internet, <http://ruskastranka.rs/o-nama/>, 28/12/2018.

освоје мањи број гласова да би учествовале у расподели мандата.¹⁶ Кампања ове странке била је јасна у погледу тога да се ради о странци грчке националне мањине, њен слоган „Ја ћу за Грке” јасно је указивао на то, а у фокусу кампање је, уместо побољшања положаја грчке националне мањине, било јачање веза између Грчке и Србије.

Представници, носиоци листа и кандидати са листа осам листа странака националних мањина које су учествовале на изборима за одборнике у Скупштини града Београда, дакле, нису у кампањи потенцирали, па чак ни откривали чињеницу да су њихове странке регистроване као странке националних мањина. Неки су је у потпуности релативизовали или прикривали, неки су се са подсмехом освртали на ову околност, а неки су отворено изјављивали да су регистровани странке националних мањина због тога што је то једини начин да учествују у расподели мандата или оснују политичке странке. Ни њихове предизборне кампање, баш као ни интернет презентације ових странака, нису остављале простора да се сагледа у чему се огледа мањински карактер ових странака. И сами критеријуми којима се Градска изборна комисија водила приликом додељивања статуса странака националних мањина овим предизборним листама остају нејасни, будући да ни из претходног деловања ових странака није било могуће закључити да се ради о странкама у чијем фокусу се налази заштита и унапређење права припадника неке националне мањине, што је један од услова да нека странка или коалиција добије такав статус на изборима.

3. РЕЗУЛТАТИ ИЗБОРА

Из резултата које је саопштила Градска изборна комисија види се да ниједна од листа које су на изборима имале статус странака националних мањина није освојила довољан број гласова да би освојила одборничке мандате.¹⁷ Применом метода највећег количника, како је то дефинисано чланом 41. Закона,¹⁸ закључује се да је за освајање једног мандата странкама националних мањина на овим изборима било потребно 7.418 гласова.

Листа под бројем 9, Зелена странка Србије, освојила је 3.351 глас или 0.41%. Листа број 13, Руска странка – Миле Милошевић,

16) *Грађанска странка Грка Србије*, Internet, <https://gsgs.org.rs/novosti/intervju-mnogi-zlo-upotrebljavaju-manjinska-prava/>, 28/12/2018.

17) Извештај о укупним резултатима избора за одборнике Скупштине града Београда одржаних 4. марта 2018. године, *Службени лист града Београда*, бр. 29/18.

18) Закон о локалним изборима, *Службени гласник РС*, бр. 129/07, 34/10 – УС и 54/11.

освојила је 3.041 глас, или 0.37%, листа број 15, др. Муамер Зукорлић – Странка правде и помирења освојила је 1.402 гласа или 0.17%. Друга странка словачке националне мањине која је на изборе изашла са листом број 6. Зелена странка – Какав Београд желиш? Мисли освојила је 2.695 гласова или 0.33%, док је листа број 17, Републиканска странка – Никола Сандуловић освојила 1.112 гласова или 0.14%. Листа број 18, Јединствена странка правде освојила је 385 гласова или 0.05%, листа број 20, Ниједан од понуђених одговора 1.499 или 0.18% гласова, а листа број 21, Грађанска странка Грка Србије – Василиос Провелегиос освојила 1.498 гласова или 0.18%.

Очигледно је да ниједна од листа није била ни близу освајања мандата у градској скупштини, као и да проценат гласова који су добиле показује да се не може установити веза између броја припадника националних мањина који живе у Београду и броја гласова које су освојиле регистроване странке тих националних мањина. Највећи диспарат је видљив код најбројније националне мањине у Београду, ромске, чија је странка освојила убедљиво најмањи број гласова од свих мањинских странака на овим изборима – 27.325 (1.65%) припадника мањине спрам 385 (0.05%) освојених гласова. У случају политичких странака влашке националне мањине, ситуација је обрнута. Странка Ниједан од понуђених одговора освојила је десет пута више гласова него што је припадника влашке националне мањине. Две зелене странке словачке националне мањине заједно су освојиле 6.046 гласова, што је готово три пута више од броја Словака у Београду. Листа странке руске националне мањине освојила је број гласова који је два пута већи од броја припадника руске националне мањине, док су странке мађарске националне и бошњачке националне мањине освојиле број гласова скоро сразмеран уделу припадника тих националних мањина у становништву Београда. Имајући у виду начин на који су се ове странке презентовале бирачима и начин на који су водиле кампању и у њој се односиле према овом проблему и чињеници да су странке националних мањина, нејасно је колики је број бирача који је за те листе гласао уопште и био упознат са чињеницом да се ради о странкама националних мањина. Стога би било погрешно закључити да низак или висок број гласова које су ове странке освојиле говори о положају припадника тих националних мањина, па чак би било погрешно и извучити закључке о томе на који начин припадници националних мањина гласају, односно, да ли гласају за етничке странке своје националне мањине или за друге странке.

4. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Избори за одборнике у етнички хомогеној средини попут Београда показали су низ несавршености механизма који треба да олакша националним мањинама да имају своје представнике у парламенту. Опште постављене законске одредбе, у комбинацији са непрецизним упутствима за спровођење избора у којима се не наводе никакви критеријуми помоћу којих се утврђује које странке на изборима могу имати статус странака националних мањина, изборним комисијама остављају много простора за провизорно одлучивање о томе којим странкама ће такав статус бити додељен.

Као што је и удео странака националних мањина уписаних у регистар политичких странака у диспропорцији са уделом мањинске популације у становништву Србије, и овде је то био случај. Чак трећина листа које су учествовале на овим изборима добила је статус странака националних мањина у средини у којој живи мање од 10% националних мањина. Када је у питању сам законодавни оквир, он не предвиђа обавезу да носиоци листа, кандидати или чланови странака националних мањина морају и сами бити припадници тих националних мањина. Осим тога, нејасно је да ли би се и на који начин таква одредба уопште и могла наметнути и спровести. Ипак, неопходно је размислити о решењима која би онемогућила очигледну злоупотребу ових законских одредаба, будући да смо на овим изборима имали кандидате који отворено говоре о томе да нити су припадници националних мањина, нити виде потребу да припадници националних мањина имају посебан третман, као и да ове механизме користе искључиво због тога што им је то једини начин да учествују у расподели мандата.

Чињеница да уписивање странке у регистар политичких странака као странке националне мањине не подразумева и мањински статус те странке на изборима изазива додатне проблеме. Критеријуми на основу којих изборна комисија доноси ту одлуку нису дефинисани. Иако на овим изборима није било таквих случајева, на изборима одржаваним на другим нивоима власти изборне комисије су, одбијајући појединим странкама доделе статус странака националних мањина, дале образложење да се о овом статусу не одлучује само на основу уписа у регистар или на основу циљева дефинисаних страначким актима, већ на основу доказа да се странка у свом редовном политичком деловању заиста бави остваривањем прокламованих циљева. Нејасно је да ли су се и на овим изборима чланови Градске изборне комисије водили овим раније утврђеним принципом Републичке изборне комисије, будући

да је случају готово свих странака чији је наступ на изборима за одборнике у Скупштини града Београда анализиран јасно да се ове странке ни у својим ранијем раду и редовним активностима нису бавиле темама које се односе на права националних мањина и да неке од њих, штавише, покушавају да прикрију чињеницу да су странке националних мањина. Из овога произилази да је неопходно прописати јасне критеријуме којима ће се чланови изборне комисије водити приликом одлучивања у сваком појединачном случају и који ће остављати што је могуће мање простора за произвољна тумачења и арбитрарно одлучивање.

Поставља се питање да ли би, у хипотетичкој ситуацији у којој би нека од ових странака освојила мандате у Скупштини Београда, специјални механизми који су се на њих примењивали били оправдани. Циљ посебних изборних правила које се односе на националне мањине јесте да се обезбеди њихова парламентарна репрезентација за коју поједини теоретичари сматрају да је једно од најважнијих политичких права националних мањина, а неки иду толико далеко да тврде да је то услов који мора бити испуњен да би се уопште и могло говорити о поштовању мањинских права.¹⁹ У случају да је нека од ових странака успела да освоји мандате, да ли би припадници тих националних мањина добили своје представнике у Скупштини града? Да ли би оно што јесте основни задатак мањинске репрезентације и политичке партципације било остварено?

Ова и многа друга питања постављају основ за размишљање о сврсисходности примене специјалних механизма у свим ситуацијама. Ограничавање неког гарантованог права због тога што се оно злоупотребљава опасан је преседан и не треба да буде решење. Неопходно је размотрити измену законодавног оквира који не даје довољно јасне одреднице о томе шта је тачно странка националне мањине и који су критеријуми за њено оснивање. Затим, треба јасно дефинисати подзаконске акте који се баве овом тематиком, а тренутно су извор многих нејасноћа. Ове измене могу ићи у два правца. Једна могућност је да оне странке које су уписане у регистар као странке националних мањина тај статус имају и на изборима. Друга могућност је да се јасно дефинишу критеријуми на основу којих изборне комисије одлучују о додељивању овог статуса појединачним листама у засебним случајевима. Ти критеријуми би свакако морали у обзир узимати чињеницу да ли је странка уписана у регистар као странка националне мањине, претходно политичко

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

деловање ове странке, али и етничку структуру становништва у изборној јединици у којој се избори одржавају. Ово последње је важно не само због етнички хомогених средина попут Београда, него и због оних у којима је ситуација у потпуности супротна – када национална мањина у изборној јединици чини бројчану већину, а на изборима ипак има статус странке националне мањине. Јасно је да су недостаци које су након неколико изборних циклуса и на локалном и на националном нивоу показали специјални механизми за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина створили простор за њихову ревизију. Циљ ове ревизије мора бити даље унапређивање система заштите права националних мањина, уз развијање механизма који ће спречавати њихову злоупотребу и обесмишљавати постојање механизма за обезбеђивање парламентарне репрезентације националних мањина.

ЛИТЕРАТУРА

- Градска изборна комисија*, Internet, <http://www.beograd.rs/lat/gradska-izborna-komisija/1584422-izborne-liste/>, 18/12/2018.
- Градска изборна комисија*, седнице Градске изборне комисије, Internet, <http://www.beograd.rs/lat/gradska-izborna-komisija/1744460-sednice-gradske-izborne-komisije---saopstenja/>, 18/12/2018.
- Грађанска странка Грка Србије*, Internet, <https://gsgs.org.rs/novosti/intervju-mnogi-zloupotrebljavaju-manjinska-prava/>, 28/12/2018.
- Закон о локалним изборима, *Службени гласник РС*, бр. 129/07, 34/10 – УС и 54/11
- Закон о политичким странкама, *Службени гласник РС*, бр. 36/09 и 61/15 – одлука УС
- Зелена странка Србије*, Internet, <http://zelenastrankasrbije.rs/beograds-ki-izbori/>, 28/12/2018.
- Зелена странка*, Internet, <https://www.zelenastranka.rs/>, 28/12/2018.
- Извештај о укупним резултатима избора за одборнике Скупштине града Београда одржаних 4. марта 2018. године, *Службени лист града Београда*, бр. 29/18.
- Извод из регистра политичких странака*, Internet, <http://www.mduls.gov.rs/doc/dokumenta/pstranke/izvod-iz-regisra-politickih-stranka-101218.docx>, 19/12/2018.

Јединствена странка правде, Internet, <http://jsp.rs/index.php/letak>, 28/12/2018.

Ниједан од понуђених одговора, Internet, <https://nopo.rs/program/>, 28/12/2018.

Одлука о расписивању избора за одборнике Скупштине града Београда 01 број 013-87/18, *Службени гласник РС*, бр. 4/18.

Републиканска странка, Internet, <https://www.republikanska.org/aktivnosti/>, 28/12/2018.

Републички завод за статистику, *Становништво – национална припадност, Подаци по општинама и градовима*, Београд, 2012. године

Решење о утврђивању збирне изборне листе, *Службени лист града Београда*, бр. 18/18

Руска странка, Internet, <http://ruskastranka.rs/o-nama/>, 28/12/2018.

Странка правде и помирења, Internet, <http://spp.eu.com/>, 28/12/2018.

Упутство за спровођење избора за одборнике Скупштине града Београда расписаних за 4. март 2018. године, *Службени лист града Београда*, бр. 4/18.

Horowitz, Donald L., *The Challenge of Ethnic Conflict. Democracy in Divided Societies*, Journal of Democracy, 1993/4, стр. 18-37

Lijphart, Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven, Conn. and London 1997.

Aleksandra Jerkov

POLITICAL PARTIES OF NATIONAL MINORITIES – RIGHT OR ABUSE OF RIGHT? ELECTIONS FOR THE 2018 BELGRADE CITY ASSEMBLY ELECTIONS

Resume

Elections for the City Assembly of Belgrade were held on 4th of March 2018. 24 parties and coalition lists participated, out of which 8 lists were awarded status of parties of national minorities. According to the Law on local elections, a party has to pass 5% threshold in order to win seats in the local Assembly, unless it is national minority party, in which case it wins seats even if it didn't reach 5% of votes. Law on political parties doesn't define clear criteria under which party is registered as a national minority party, it just states that party is "particularly focused" on the rights of national minority it represents.

This article analyzes campaign, candidates and political work of minority parties that were running on these elections and provides possible solutions for amending the legislative framework in order to prevent further abuse of this right provided with the aim to enhance minority representation and political participation. Throughout the analysis of the campaign that these parties conducted it is pretty clear that they weren't focused on minority issues what so ever. They were dealing with issues and problems in the same way as all other parties, without any reference to minorities, their rights or their position in Belgrade. Many of them were hiding the fact that they are parties of national minorities, and some of them were openly saying that they are in fact Serbs and that the only reason they registered and enrolled elections as national minority parties is because that was the only way for them to form parties and enter the Parliament "because it is easier that way". Some of them were even making fun of this special mechanism, saying that they "chose" to represent certain minority "because it is funny". When web pages of these parties were analyzed, it became clear that those parties are not devoted to minority issues, that focus of their work lies elsewhere, that nothing in their internet presentations shows that those are minority parties, and that they do not even have web sites in the languages of those minorities.

When it comes to legislative framework of the issue, there are two levels on which solution to the problem can be found. First, the Law on political parties obviously needs to be amended. The existing definition is too general, it leaves a lot of room for abuse and it doesn't provide further provisions on whom and under which rules can form a minority party, or on the merits by which this special devotion to minority rights can be judged. Second level of problems arises when it comes to specific cases, since the sole fact that a party is registered as a national minority party does not guarantee that that party will have the same status at the elections. Bodies in charge of organizing elections decide on this on a case to case basis, however no criteria are provided and it is unclear what guides members of those bodies when they are deciding on each specific case.

The Article concludes that any future solution must not lead to diminishing level of guaranteed minority rights, but rather must seek to develop mechanisms that would prevent and sanction abuses of the special mechanisms. Parliamentary representation of national minorities is one of the key tools for their representatives to influence and affect policy making, and therefore special mechanisms provided in order to guarantee it have to be clear, effective and aimed to those who should benefit from it.

Keywords: local elections, national minority parties, parliamentary representation, legislative framework

* Овај рад је примљен 1. фебруара 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 7. марта 2019. године.