



**Skupština Crne Gore
Parlamentarni institut
Istraživački centar**

Istraživački rad:

Afirmativna akcija za predstavnike manjinskih naroda u izbornom zakonodavstvu na nivou lokalne samouprave – iskustvo Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Makedonije, Srbije i Slovenije

Podgorica, mart 2014. godine

Broj: 03/2014

Klas. br: 00-52/14-

Datum: mart 2014. godine

Pripremio: Istraživački centar – Parlamentarni institut

**Stavovi izrečeni u tekstu ne predstavljaju zvaničan stav Skupštine Crne Gore*

Sadržaj

Uvod.....	4
Bosna i Hercegovina.....	7
Hrvatska	8
Makedonija	9
Srbija.....	10
Slovenija	11
Izvori informacija.....	13

Uvod

Afirmativna akcija definiše se kao niz politika i praksi koje daju određene prednosti grupama (posebno pripadnicima etničkih grupa i ženama) koje su se suočavale sa nepravdama i bile isključene iz fundamentalnih procesa kroz istoriju.¹ Pojam 'afirmativna akcija' prvi put je upotrijebio američki predsjednik Džon Kenedi 1961. godine u cilju obezbjeđenja jednake šanse za zapošljavanje svih građana bez obzira na boju kože, rasu, vjeru ili nacionalnost.² Iako, tradicionalne oblasti primjene principa afirmativne akcije predstavljaju obrazovanje i zapošljavanje, posljednje dvije decenije princip se sve više primjenjuje u oblasti zaštite nacionalnih manjina.

U kontekstu prava nacionalnih manjina, afirmativna akcija može se definisati kao dodjeljivanje posebnih pogodnosti pojedincima na osnovu pripadnosti određenoj manjinskoj grupi. Sa individualnog i grupnog stanovišta, princip je od suštinske važnosti za uspostavljanje jednakosti *de facto*, a ne samo *de jure*. Drugim riječima, princip afirmativne akcije treba da obezbijedi efektivna prava za manjine koja pripadnici većine već uživaju, a ne da stvara privilegije za manjine. Aktivnosti afirmativne akcije treba da budu srazmjerne stvarnim potrebama određenih manjinskih grupa i da imaju za cilj postizanje jednakih mogućnosti, kako većina ne bi bila diskriminisana.

Učešće u procesu donošenja odluka pripadnika nacionalnih manjina ne predstavlja samo osnovno ljudsko pravo već takođe i posebno pravo manjine. To znači da pripadnici nacionalnih manjina u politici nijesu samo građani države već i građani sa specifičnim potrebama koje proizlaze iz pripadnosti manjini. To je definisano članom 15 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Savjeta Evrope u kojem se ističe: „Stranke će stvoriti uslove potrebne za efikasno učestvovanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu, kao i javnim poslovima, posebno onim koji se tiču njih samih.“³

Studije Venecijanske komisije i Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a⁴ fokusiraju se na značaj izbornog procesa za olakšanje učešća manjina u sferi politike. U skladu sa Izvještajem Venecijanske komisije o izbornim pravilima i afirmativnoj akciji za učešće nacionalnih manjina u procesu donošenja odluka u evropskim zemljama⁵ afirmativna akcija može se smatrati izbornim pravilom ukoliko ispunjava sljedeća dva uslova:

¹Definicija afirmativne akcije je navedena u *Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in European countries*, Venice Commission, Strasbourg, 15 March 2005. gdje je preuzeta iz *Oxford Dictionary of Sociology*, Gordon Marshall, Oxford University Press, 1998. Takođe, koncept afirmativne akcije na sličan način definišu mnogi naučnici u oblasti sociologije, uključujući Richard F. Tomasson, Faye J. Crosby and Sharon D. Hersberger, *Affirmative Action: The Pros and Cons*, American University Press, 1996 i John D. Skrentny, *The Ironies of Affirmative Action*, The University of Chicago Press, 1996.

²*Affirmative action: Overview*, 2013 <http://www.ncsl.org/research/education/affirmative-action-overview.aspx> (17.3.2014)

³*Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Strasbourg, 1.II.1995
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm>

⁴ Guidelines to assist national minority participation in the electoral process, ODIHR, Warsaw, January 2001, <http://www.osce.org/odihr/elections/17569>

⁵ Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in European countries, Venice Commission, Strasbourg, 15 March 2005.
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2005\)009-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)009-e) (17.3.2014)

- Obezbjeduje nacionalnim manjinama (individualno ili kolektivno) efektivna prava koja već uživaju pripadnici većine,
- Preference definisane izbornim pravilima treba da budu ograničene na stvaranje jednakih mogućnosti za učešće pripadnika nacionalnih manjina u procesu donošenja odluka.

Evropske zemlje primjenjuju različite mjere afirmativne akcije u formi izbornih pravila, pri čemu je izborna pravila afirmativne akcije najzastupljenije u sljedećim oblastima:

- Izborni sistem u širem smislu (proporcionalni ili mješoviti),
- Pravo glasa (dvostruko pravo glasa i posebni birački spiskovi),
- Izborni prag,
- Izborni okruzi (veličina, forma),
- Rezervisana mjesta,
- Zastupljenost,
- Upotreba jezika pripadnika manjinskih naroda u izbornom procesu.

U skladu sa **Ustavom Crne Gore i Zakonom o manjinskim pravima i slobodama**, pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemči se pravo na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva, shodno principu afirmativne akcije.

U skladu sa preporukama iz Lunda o djelotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu sa objašnjenjima, izborni sistem mora da olakša manjinama predstavljanje i uticaj:

- Tamo gdje se manjine nalaze na kompaktnoj teritoriji, izborne jedinice u kojima se bira po jedan predstavnik mogle bi obezbijediti njihovu dovoljnu zastupljenost.
- Proporcionalni izborni sistem, u kojem procenat glasova koje jedna partija dobije odlučuje o broju osvojenih mjesta u parlamentu, može pomoći boljoj zastupljenosti manjina.
- Neki oblici preferencijalnog glasanja u kojima glasači rangiraju kandidate po vlastitom izboru, mogu omogućiti bolju zastupljenost manjina u vlasti i mogu da olakšaju saradnju između zajednica.
- Niži izborni prag zastupljenosti u parlamentu može ojačati uključivanje nacionalnih manjina u proces upravljanja.⁶

Izborna pravila afirmativne akcije definisano je ustavima, zakonodavstvom koje se odnosi na uređenje funkcionisanja lokalne samouprave, prava manjina kao i izbornim zakonodavstvom na nacionalnom i lokalnom nivou, odnosno zakonodavstvom koje se odnosi na izbor poslanika, kao i odbornika u jedinicama lokalne, odnosno regionalne samouprave.

⁶ Preporuke iz Lunda o djelotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu sa objašnjenjima, Fondacija za međuetničke odnose, 1999
http://chrisnetwork.org/wpcontent/uploads/2012/07/preporuke_iz_Lunda_o_djelotvornom_ucescu_nacionalnih_manjina_u_javnom_zivotu_i_sa_objasnjenjima.pdf (17.3.2014)

U cilju izrade komparativnog pregleda u vezi sa ustavnim i zakonskim odredbama koje se odnose na zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u parlamentima jedinica lokalne samouprave u skladu sa principom afirmativne akcije, Istraživački centar prikupio je i obradio podatke u vezi sa uređenjem ove tematike u pet zemalja: Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Makedonija, Slovenija i Srbija. Prilikom pripreme ovog dokumenta, a u skladu sa zahtjevom za izradu istraživačkog rada, analizirane su ustavne odredbe, kao i odredbe izbornog zakonodavstva koje se odnose na izorno pravilo afirmativne akcije na lokalnom nivou, odnosno predstavljanje pripadnika nacionalnih manjina u skupštini jedinica lokalne samouprave.

U zemljama koje su predmet istraživanja princip afirmativne akcije predviđen je ustavima (Hrvatska, Makedonija, Srbija, Slovenija) i izbornim zakonodavstvom (Srbija, Slovenija, Hrvatska), kao i zakonodavstvom koje se odnosi na lokalnu samoupravu (Slovenija). U nastavku dokumenta dat je pregled odredaba izbornog zakonodavstva u vezi sa principom afirmativne akcije na lokalnom nivou.

Bosna i Hercegovina

Primjena principa afirmativne akcije na lokalnom nivou u okviru izbornog procesa u Bosni i Hercegovini uređena je Izbornim zakonom⁷. U tom kontekstu, predstavnicima nacionalnih manjina čiji je udio u ukupnom broju stanovnika veći od 3%, garantuje se najmanje jedno mjesto u skupštini jedinice lokalne samouprave. U skladu sa Izbornim zakonom, pod pojmom pripadnik nacionalne manjine podrazumijeva se državljanin Bosne i Hercegovine koji ne pripada nijednom od triju konstitutivnih naroda⁸.

Odredbe izbornog zakonodavstva u vezi sa principom afirmativne akcije na lokalnom nivou

U skladu sa Izbornim zakonom, pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na zastupljenost u skupštini opštine, odnosno skupštini grada srazmjerno postotku njihovog udjela u stanovništvu prema posljednjem popisu u Bosni i Hercegovini. Broj pripadnika nacionalnih manjina koji se neposredno biraju u sastav skupštine opštine odnosno skupštine grada utvrđuje se statutom opštine odnosno grada, pri čemu se pripadnicima svih nacionalnih manjina čiji je udio u ukupnom broju stanovništva te izborne jedinice veći od 3% garantuje najmanje jedno mjesto. Za određivanje udjela pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom broju stanovnika jedinice lokalne samouprave koriste se podaci iz posljednjeg popisa stanovništva.

Pravo na učestvovanje u izborima za popunu garantovanih mandata pripadnicima nacionalnih manjina ima registrovano udruženje ili drugi organizovani oblik djelovanja nacionalnih manjina, kao i grupa od najmanje 40 građana sa pravom glasa koji uz prijavu dostavljaju i listu kandidata koji imaju status nezavisnog kandidata. Političke stranke, koalicije političkih stranaka, udruženja nacionalnih manjina i drugi registrovani i organizovani oblici djelovanja nacionalnih manjina, kao i grupa od najmanje 40 građana sa pravom glasa mogu predložiti najviše onoliko kandidata koliko se pripadnika nacionalnih manjina bira u toj izbornoj jedinici.

Poseban mehanizam afirmativne akcije koji se sprovodi u okviru Izbornog zakona predstavlja posebna lista kandidata za predstavnike nacionalnih manjina. Posebna lista kandidata koju čine pripadnici nacionalnih manjina nalazi se na glasačkom listiću iza kandidacione liste za izbor redovnih mandata za skupštinu opštine. Za predstavnika nacionalne manjine može biti izabran samo onaj kandidat čije se ime nalazi na posebnoj listi kandidata koji su pripadnici nacionalnih manjina, pri čemu se u toku glasanja birač opredjeljuje za jednu od lista, te ukoliko se opredijeli za posebnu listu kandidata glasa samo za jednog kandidata sa posebne liste. Raspodjela osvojenih mandata vrši se tako što se najprije dodjeljuju garantovani mandati pripadnicima nacionalnih manjina, pa zatim redovni mandati, ukoliko se mandat ne dodijeli pripadniku nacionalne manjine, ostaje upražnjen.

Opštim odredbama Izbornog zakona određeno je da politička stranka, koalicija, lista nezavisnih kandidata i nezavisni kandidat ne može učestvovati u raspodjeli mandata ako ne osvoji više od 3% od ukupnog broja važećih glasačkih listića u izbornoj jedinici.

⁷ Izborni zakon BiH (Službeni glasnik BiH, broj 23/01, 07/02, 09/02, 20/02, 04/04, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 3 7/08, 32/10, 18/13), prečišćen tekst:

<https://www.parlament.ba/sadrzaj/about/ustav/docs/default.aspx?id=18783&langTag=bs-BA&pril=b>

⁸ U skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine (Preambula), konstitutivni narodi su Bošnjaci, Hrvati i Srbi.

Hrvatska

U Hrvatskoj su prava manjina u izbornom procesu na lokalnom nivou, uključujući mjere afirmativne akcije, predviđena Ustavom, Ustavnim zakonom i izbornim zakonodavstvom. Ustav Republike Hrvatske⁹ garantuje ravnopravnost pripadnicima svih nacionalnih manjina a posebnim ustavnim zakonom uređuje oblast njihovog biračkog prava, čime je predviđeno pravo na zastupljenost u predstavničkim tijelima jedinica lokalne samouprave.

Odredbe izbornog zakonodavstva u vezi sa principom afirmativne akcije na lokalnom nivou

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina¹⁰ garantuje pripadnicima nacionalnih manjina pravo na zastupljenost u predstavničkim tijelima jedinica lokalne samouprave i predstavničkim tijelima jedinica područne samouprave - županije. Nacionalne manjine, u smislu Zakona, predstavljaju grupu hrvatskih državljana čiji su pripadnici tradicionalno nastanjeni na teritoriji Hrvatske, a njeni članovi imaju drugačija etnička, jezička, kulturna, vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja. Zakon predviđa da ukoliko u predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave na osnovu opšteg biračkog prava ne bude izabran bar jedan član koji je pripadnik neke od nacionalnih manjina koje u stanovništvu jedinice lokalne samouprave učestvuju sa više od 5%, a manje od 15%¹¹, broj članova predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave povećava se za jednog člana.

U slučaju da u predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave ne bude zastupljeno onoliko članova koji su pripadnici nacionalnih manjina, a koji u stanovništvu jedinice lokalne samouprave učestvuju sa najmanje 15%, broj članova predstavničkog tijela jedinice se povećava do broja koji je potreban da bi zastupljenost bila ostvarena.

Zakonskim odredbama u vezi sa zastupljenošću nacionalnih manjina u predstavničkom tijelu jedinice područne (regionalne) samouprave propisano je da ukoliko ne bude osigurana zastupljenost onoliko članova pripadnika nacionalnih manjina, koje u stanovništvu te županije učestvuju sa više od 5%, broj članova predstavničkog tijela jedinice povećava se do broja koji je potreban da bi zastupljenost bila ostvarena.

Ukoliko se ni primjenom zakonskih odredaba ne postigne zastupljenost predstavnika nacionalnih manjina u predstavničkom tijelu lokalne samouprave, odnosno područne samouprave, u jedinici samouprave raspisuju se dopunski izbori. Shodno Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave¹² dopunske izbore za predstavnike nacionalnih manjina u predstavničkom tijelu jedinice raspisuje Vlada Republike Hrvatske. Biračko pravo (aktivno i pasivno) na dopunskim izborima za predstavnike nacionalnih

⁹ Ustav Republike Hrvatske: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=1841>

¹⁰ Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (Narodne novine, broj 155/02, 47/10, 80/10, 93/11)
<http://www.zakon.hr/z/295/Ustavni-zakon-o-pravima-nacionalnih-manjina>

¹¹ Za određivanje broja pripadnika nacionalne manjine radi sprovođenja Ustavotvornog zakona o pravima nacionalnih manjina, mjerodavni su zvanični rezultati popisa stanovništva.
(Ustavotvorni zakon o pravima nacionalnih manjina, član 20, stav 7)

¹² Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave (Narodne novine, broj 10/02, 155/02, 45/03, 43/04, 45/05)

<http://www.izbori.hr/izbori/izbori/lok05.nsf/V5viW/66D113007B8C59E7C1256FDD005DA3F5?OpenDocument>

manjina imaju samo pripadnici manjina koji imaju pravo na zastupljenost, a koji pored opšteg biračkog prava imaju prebivalište u jedinici lokalne samouprave. Pravo predlaganja kandidata za predstavnika nacionalnih manjina u predstavničkom tijelu jedinice i njegovog zamjenika imaju političke stranke, birači i udruženja nacionalnih manjina koja imaju pravo na zastupljenost. Svaki predlagač predlaže na kandidacionoj listi onoliki broj kandidata koliko ih se bira.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave propisuje da jedinice lokalne samouprave statutom određuju broj članova predstavničkog tijela iz redova hrvatskih državljana koji su pripadnici nacionalnih manjina, te da je predstavničko tijelo jedinice dužno da prije svakih redovnih izbora uskladi statut sa navedenim zakonom. U slučaju da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave ne uskladi statut sa zakonom, obavezu usklađivanja dužno je da izvrši novo predstavničko tijelo u roku od 60 dana od konstituisanja tijela.

Jedinice lokalne samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina ne čine većinu stanovništva mogu svojim statutima urediti da se u predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave biraju pripadnici nacionalnih manjina ili veći broj pripadnika nacionalnih manjina nego što proizlazi iz njihovog udjela u ukupnom stanovništvu jedinice lokalne samouprave.

Makedonija

Princip učešća nacionalnih manjina u državnim organima i javnim institucijama u Makedoniji sadržan je u Ustavu Makedonije¹³. Osim toga, pitanja u vezi sa izbornim procesom na nivou lokalne samouprave regulisana su Izbornim zakonom Makedonije.¹⁴

Amandman VI na Ustav Makedonije predviđa jednaku zastupljenost lica koja pripadaju svim zajednicama u državnim tijelima na svim nivoima i oblastima javnog života.

Izborni zakon predviđa da se prilikom izbora članova opštinske izborne komisije, odnosno izborne komisije grada Skoplja i opštinskih odbora u jedinicama lokalne samouprave u kojima najmanje 20% stanovništva pripada drugoj nacionalnoj zajednici, mora poštovati princip adekvatne i jednake zastupljenosti predstavnika svih nacionalnih zajednica.

Osim toga, u jedinicama lokalne samouprave u kojima najmanje 20% građana govori zvaničnim jezikom koji nije makedonski, glasački listići štampaju se, osim na makedonskom jeziku i na ćirilici, kao i na jeziku i pismu koji upotrebljavaju stanovnici u toj jedinici lokalne samouprave.¹⁵

U publikaciji koju je izradio OEBS/ODHIR „Smjernice za povećanje učešća nacionalnih manjina u izbornom procesu“¹⁶ navodi se da je Makedonija dala pozitivan primjer uvođenjem mehanizma afirmativne akcije prilikom utvrđivanja izbornih okruga. Naime, neki od izbornih okruga formirani su na način da se obezbijedi prednost pojedinim predstavnicima manjina. Na

¹³Constitution of the Republic of Macedonia

<http://www.sobranie.mk/en/default-en.asp?ItemID=9F7452BF44EE814B8DB897C1858B71FF>

¹⁴ Izborni zakonik (prečišten tekst) <http://www.sec.mk/files/IzborenzakonikzaWEB1.pdf>

¹⁵ Izborni zakonik, čl. 21 i čl.93

¹⁶ OSCE/ODHIR „Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Proces“, Warsaw, January 2001 <http://www.osce.org/odihr/elections/17569>

primjer, to je slučaj sa opštinom Suto Orizari, u Skoplju. Ovaj izborni okrug formiran je s ciljem da omogući izbor predstavnika romske zajednice.

Srbija

U Srbiji je učešće nacionalnih manjina u lokalnoj vlasti predviđeno Ustavom¹⁷ i Zakonom o lokalnim izborima¹⁸. Mjere afirmativne akcije u vezi sa izborima i raspodjelom mandata u jedinicama lokalne samouprave uvedene su Zakonom o lokalnim izborima, čime je političkim partijama nacionalnih manjina dozvoljeno da učestvuju u raspodjeli mandata i onda kada nijesu dobile podršku 5% birača.

Odredbe izbornog zakonodavstva u vezi sa principom afirmativne akcije na lokalnom nivou

U skladu sa Ustavom¹⁹, u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave u kojima živi stanovništvo mješovitog nacionalnog sastava, omogućava se srazmjerna zastupljenost nacionalnih manjina u skupštinama. Nacionalno mješovitim jedinicama lokalne samouprave, u smislu Zakona o lokalnoj samoupravi²⁰, smatraju se jedinice lokalne samouprave u kojima pripadnici jedne nacionalne manjine čine više od 5% od ukupnog broja stanovnika ili pripadnici svih nacionalnih manjina čine više od 10% od ukupnog broja stanovnika prema posljednjem popisu stanovništva u Republici Srbiji.

Zakon o lokalnim izborima²¹ predviđa da u nacionalno mješovitim jedinicama lokalne samouprave prilikom imenovanja biračkih odbora posebno se mora voditi računa o zastupljenosti političkih stranaka nacionalnih manjina u skupštini jedinice lokalne samouprave. U jedinicama lokalne samouprave u kojima živi stanovništvo mješovitog nacionalnog sastava, omogućava se srazmjerna zastupljenost nacionalnih manjina u skupštinama jedinica lokalne samouprave, u skladu sa Ustavom.

Političke stranke i koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina koje predlože najmanje jednu trećinu kandidata za odbornike od ukupnog broja odbornika koji se bira imaju pravo na svog predstavnika u proširenom sastavu izborne komisije. Prema odredbama Zakona, u opštinama gdje su u službenoj upotrebi jezici nacionalnih manjina glasački listići štampaju se i na tim jezicima. Takođe, u opštinama gdje su u službenoj upotrebi jezici nacionalnih manjina, na tim jezicima štampa se i zapisnik o radu biračkog odbora.

U kontekstu raspodjele mandata, Zakonom je predviđeno da svakoj izornoj listi pripada broj mandata koji je srazmjeran broju dobijenih glasova. U raspodjeli mandata učestvuju izborne liste koje su dobile najmanje 5% glasova od ukupnog broja glasova birača koji su glasali.

¹⁷ Ustav Republike Srbije http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav_Srbije_pdf.pdf

¹⁸ Zakon o lokalnim izborima ("Sl. glasnik RS", br. 129/2007, 34/2010 - odluka US 54/2011) http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_lokalnim_izborima.html

¹⁹ Ustav Republike Srbije, član 180

²⁰ Zakon o lokalnoj samoupravi, član 98 ("Sl. glasnik RS", br. 129/2007) http://www.paragraf.rs/propisi_download/zakon_o_lokalnoj_samoupravi.pdf

²¹ Zakon o lokalnim izborima, čl.8, čl. 9, čl. 14, čl. 28, čl. 37, čl. 40

Političke stranke nacionalnih manjina i koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina učestvuju u raspodjeli mandata i kada su dobile manje od 5% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali.

O tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine, odnosno koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina, odlučuje izborna komisija jedinice lokalne samouprave, a na prijedlog podnosioca izborne liste koji mora biti naveden prilikom podnošenja izborne liste.

Slovenija

Prava autohtonih nacionalnih zajednica Slovenije u izbornom procesu na lokalnom nivou, uključujući princip afirmativne akcije, predviđena su Ustavom²², Zakonom o lokalnim izborima²³ i Zakonom o lokalnoj samoupravi²⁴. U tom kontekstu, slovenačko zakonodavstvo sadrži mjere afirmativne akcije u izbornom procesu na lokalnom nivou, čime je utvrđeno da predstavnici autohtone italijanske i mađarske nacionalne zajednice, te romske zajednice moraju imati najmanje po jednog odbornika u skupštini jedinice lokalne samouprave.

Odredbe izbornog zakonodavstva u vezi sa principom afirmativne akcije na lokalnom nivou

Ustav Slovenije²⁵ garantuje niz posebnih prava pripadnicima autohtone italijanske i mađarske nacionalne zajednice u Sloveniji. Pored ostalih prava, Ustavom je predviđeno da su dvije nacionalne zajednice direktno predstavljene u predstavničkim organima lokalne samouprave i u Parlamentu Slovenije (Državni zbor). Prava italijanske i mađarske nacionalne zajednice i njihovih pripadnika garantovana su bez obzira na broj pripadnika zajednica. Osim toga, zakoni, drugi propisi i ostali opšti akti koji se odnose na ostvarivanje ustavom predviđenih prava i isključivo na položaj nacionalnih zajednica, ne mogu biti donijeti bez saglasnosti predstavnika ovih nacionalnih zajednica.

Prema odredbama Zakona o lokalnim izborima²⁶ pravo da biraju i budu birani na mjesto odbornika u jedinici lokalne samouprave kao predstavnici italijanske i mađarske nacionalne zajednice imaju pripadnici ove dvije zajednice sa pravom glasa. Takođe, ovo pravilo važi i za pripadnike Romske zajednice. Zakon predviđa da se odbornici skupštine jedinice lokalne samouprave koji su predstavnici italijanske i mađarske nacionalne zajednice biraju u skladu sa načelom većine. Isti princip važi i prilikom izbora predstavnika Romske zajednice.

Građani koji imaju pravo glasa na izborima za predstavnike italijanske i mađarske nacionalne zajednice, te romske zajednice, upisuju se u posebne biračke spiskove pripadnika ovih nacionalnih zajednica.

²² Constitution of Slovenia (Official Gazette RS Nos. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, and 47/13) <http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/>

²³ Zakon o lokalnih volitvah (uradno prečišćeno besedilo) <http://www.uradni-list.si/1/content?id=82671>

²⁴ Zakon o lokalni samoupravi (uradno prečišćeno besedilo), Uradni list RS <https://www.uradni-list.si/1/content?id=82670>

²⁵ Ustav Slovenije, član 64

²⁶ Zakon o lokalnih volitvah čl. 6, čl. 10, čl. 8, čl. 23, čl. 33, čl. 49, čl. 116

Izbornu jedinicu za izbor odbornika koji su pripadnici italijanske i mađarske nacionalne zajednice, te romske zajednice predstavlja teritorija opštine.

Osim toga, Zakon predviđa formiranje posebnih opštinskih izbornih komisija za izbor predstavnika italijanske i mađarske nacionalne zajednice, te romske zajednice u skupštini jedinice lokalne samouprave. U tom smislu, najmanje jedan član i jedan zamjenik člana opštinske izborne komisije moraju biti predstavnici italijanske i mađarske nacionalne zajednice, odnosno romske zajednice.

Kandidate za odbornike u skupštini jedinice lokalne samouprave koji si predstavnici italijanske i mađarske nacionalne zajednice biraju pripadnici nacionalne zajednice sa pravom glasa na teritoriji opštine, pri čemu moraju biti prikupljeni potpisi najmanje 15 birača.

Kandidate za odbornike u skupštini jedinice lokalne samouprave koji si predstavnici romske zajednice biraju pripadnici te zajednice sa pravom glasa na teritoriji opštine, pri čemu moraju biti prikupljeni potpisi najmanje 15 birača, ili organizacija Roma na teritoriji opštine.

Prema Zakonu, broj odbornika u skupštini jedinice lokalne samouprave određuje se u odnosu na broj stanovnika opštine (na primjer, sedam do 11 odbornika u opštini koja ima do 3.000 stanovnika, 12 do 15 odbornika u opštini koja ima do 5.000 stanovnika itd). Na teritoriji nacionalno mješovitih jedinica lokalne samouprave, nacionalne zajednice moraju imati jednu desetinu od ukupnog broja odbornika u skupštini, odnosno najmanje jednog predstavnika.

U skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi²⁷, na teritorijama koje naseljavaju pripadnici italijanske i mađarske nacionalne zajednice opština se formira na način da se poštuju posebna prava ovih nacionalnih zajednica. Dalje, Zakon predviđa da u zakonom utvrđenim nacionalno mješovitim teritorijama koje naseljavaju pripadnici italijanske i mađarske zajednice, obje zajednice moraju imati najmanje po jednog predstavnika u skupštini jedinice lokalne samouprave. Zastupljenost predstavnika nacionalnih zajednica u ostalim organima jedinica lokalne samouprave regulisana je statutima jedinica lokalne samouprave.

U okviru svojih nadležnosti, jedinice lokalne samouprave posebnim aktima uređuju pitanja u vezi sa poštovanjem prava i finansiranjem nacionalnih zajednica. Savjet nacionalne zajednice daje saglasnost na navedene akte posredstvom predstavnika nacionalnih zajednica u skupštini jedinice lokalne samouprave. Prilikom donošenja odluka o ostalim pitanjima koja se odnose na potvrđivanje posebnih prava nacionalnih zajednica, jedinice lokalne samouprave pribavljaju prethodno mišljenje nacionalne zajednice.

Pored toga, na teritorijama koje naseljava autohtona zajednica Roma, Romi, takođe, moraju imati najmanje jednog predstavnika u skupštini jedinice lokalne samouprave.

²⁷ Zakon o lokalnoj samoupravi, čl. 5 i čl. 39

Izvori informacija

Affirmative action: Overview, 2013 <http://www.ncsl.org/research/education/affirmative-action-overview.aspx>

Constitution of the Republic of Macedonia <http://www.sobranie.mk/en/default-en.asp?ItemID=9F7452BF44EE814B8DB897C1858B71FF>

Constitution of Slovenia (Official Gazette RS Nos. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, and 47/13) <http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/>

Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasbourg, 1.II.1995
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm>

Izborni zakon BiH (Službeni glasnik BiH, broj 23/01, 07/02, 09/02, 20/02, 04/04, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 3 7/08, 32/10, 18/13), prečišćen tekst:
<https://www.parlament.ba/sadrzaj/about/ustav/docs/default.aspx?id=18783&langTag=bs-BA&pril=b>

Izboren zakonik (prečišćen tekst) <http://www.sec.mk/files/IzborenzakonikzaWEB1.pdf>

OSCE/ODHIR „Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process“, Warsaw, January 2001 <http://www.osce.org/odihr/elections/17569>

Preporuke iz Lunda o djelotvornom učešću nacionalnih manjina u javnom životu sa objašnjenjima, Fondacija za međuetničke odnose, 1999
http://chrisnetwork.org/wpcontent/uploads/2012/07/preporuke_iz_Lunda_o_delotvornom_ucesc_u_nacionalnih_manjina_u_javnom_zivotu_i_sa_objasnjenjima.pdf

Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in European countries, Venice Commission, Strasbourg, 15 March 2005.

Ustav Republike Hrvatske: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=1841>

Ustav Republike Srbije http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav_Srbije_pdf.pdf

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina Hrvatska (Narodne novine, broj 155/02, 47/10, 80/10, 93/11): <http://www.zakon.hr/z/295/Ustavni-zakon-o-pravima-nacionalnih-manjina>

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave (Narodne novine, broj 10/02, 155/02, 45/03, 43/04, 45/05):
<http://www.izbori.hr/izbori/izborilok05.nsf/VSiW/66D113007B8C59E7C1256FDD005DA3F5?OpenDocumen>

Zakon o lokalnim izborima ("*Sl. glasnik RS*", br. 129/2007, 34/2010 - odloka US 54/2011)
http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_lokalnim_izborima.html

Zakon o lokalnih volitvah (uradno prečiščeno besedilo) <http://www.uradni-list.si/1/content?id=82671>

Zakon o lokalni samoupravi (uradno prečiščeno besedilo), Uradni list RS <https://www.uradni-list.si/1/content?id=82670>