

# Analiza korištenja aktivnog i pasivnog biračkog prava pripadnika nacionalnih manjina u Hrvatskoj: primjer izbora za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina 2015. i 2019. godine

DOI: <https://doi.org/10.11567/met.38.1.4>  
UDK: 323.15:[342.8:352](497.5)"2015+2019"  
Stručni rad  
Primljeno: 03.04.2022.  
Prihvaćeno: 28.07.2022.

Barbara Mašić  <https://orcid.org/0000-0001-6107-2954>

Ministarstvo pravosuđa i uprave, Zagreb  
[barbaramasic@gmail.com](mailto:barbaramasic@gmail.com)

## SAŽETAK

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (UZPNM) iz 2002. propisuje održavanje izbora za predstavnike i članove vijeća nacionalnih manjina sukladno posebne izbornom zakonu. Jedinstveni izborni zakon kojim se uređuje izbor članova vijeća nacionalnih manjina i predstavnika nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave stupio je na snagu tek 14. ožujka 2019., sedamnaest godina od donošenja UZPNM-a. Prvi izbori održani prema odredbama tog zakona bili su izbori za predstavnike i članove vijeća nacionalnih manjina, održani 5. svibnja (prvi krug) i 19. svibnja (drugi krug) 2019. Izbori 2019. prošli su u hrvatskome medijskom prostoru neprimjetno, uz iznimke angažmana pojedinih lokalnih medija na područjima s većim brojem stanovnika pripadnika nacionalnih manjina. Osim nevidljivosti, drugi problem izbora 2019. slab je odaziv birača, od deset do dvadeset četiri posto, ovisno o razini jedinica samouprave na kojoj su izbori provedeni. Empirijskom analizom rezultata izbora i Vladinih Izvješća o provedbi UZPNM-a pokušava se odgovoriti na pitanje u kojoj su mjeri nacionalne manjine koristile svoje izborno pravo na izborima za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u prethodnom izbornom ciklusu (2015. – 2019.) te utječe li izdašnije financiranje djelovanja i aktivnosti vijeća nacionalnih manjina na izlaznost birača. Analizom rezultata ujedno se teži odgovoriti na pitanje je li donošenje novog Zakona pomak u promicanju političkih prava nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj te putokaz sudionicima izbora za pripremu aktivnosti za novi izborni ciklus.

**KLJUČNE RIJEČI:** nacionalne manjine, vijeća nacionalnih manjina, izbori za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina, izborna izlaznost pripadnika nacionalnih manjina, financiranje djelovanja i aktivnosti vijeća nacionalnih manjina

## UVOD

Ustavnim zakonom o zaštiti prava nacionalnih manjina (dalje u tekstu: UZPNM) definirano je u kojim se jedinicama mogu izabrati predstavnici ili vijeća nacionalnih manjina, čiji je izbor uređen Zakonom o izboru članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. U članku 23. UZPNM-a definirano je pravo nacionalnih manjina da biraju svoje predstavnike radi sudjelovanja u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.

Politička aktivnost pripadnika nacionalnih manjina može se analizirati kroz njihovu aktivnost na izborima, odnosno koriste li aktivno i pasivno biračko pravo. Pasivno biračko pravo, pravo biti biran na izborima, osnovni je pokazatelj aktivnosti na kojoj se zasniva ova analiza. U radu se prati stupanj iskorištenosti pasivnoga biračkog prava odnosno omjer raspisanih i održanih izbora s obzirom na vrstu kandidata (vijeća ili predstavnici) i s obzirom na područje na kojem se izbori raspisuju/provode (jedinice lokalne i područne /regionalne/ samouprave: županije, gradovi i općine). Dodatni element koji se proučava u radu jesu sredstva za financiranje rada vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. Ona su obvezni izdatak jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na čijem području vijeća i predstavnici nacionalnih manjina djeluju, dok se provođenje drugih aktivnosti utvrđenih programom financira kroz dobrovoljno izdvajanje jedinica lokalne i područne samouprave (čl. 28 UZPNM-a). Drugi su element ove analize podaci o odazivu birača na izbore, odnosno o iskoristivosti aktivnoga biračkog prava. Podaci su analizirani s obzirom na odaziv u svim županijama i s obzirom na odaziv pripadnika svake nacionalne manjine posebno.

## METODOLOGIJA

Rad se temelji na istraživanju provedenom desk metodom analize, tj. istraživanjem dostupnih izvora izbornih rezultata te njihovom usporedbom. Analiza je provedena od 1. svibnja do 1. kolovoza 2021., a analiziraju se izbori provedeni 2015. i 2019. Glavni su izvor informacija izvješća o rezultatima izbora Državnoga izbornog povjerenstva (DIP) Republike Hrvatske dostupna na internetskoj stranici Državnoga izbornog povjerenstva te godišnja izvješća o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za potrebe nacionalnih manjina koja su dostupna na internetskim stranicama Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike

Hrvatske (dalje u tekstu: ULJPPNM). Rezultati su grupirani po ključu zastupljenosti izabраниh članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u ukupnom broju te za svaku nacionalnu manjinu zasebno. U prilogima radu nalaze se cjeloviti podaci o rezultatima izbora iz 2015. i 2019. po županijama, gradovima i općinama u Republici Hrvatskoj.

U Ustavu Republike Hrvatske taksativno su navedene 22 nacionalne manjine (u zagradi je naveden postotak): srpska sa 186.633 pripadnika (4,36),<sup>1</sup> bošnjačka s 31.479 (0,73), talijanska sa 17.807 (0,42), albanska sa 17.513 (0,41), romska sa 16.975 (0,40), mađarska s 14.048 (0,33), slovenska s 10.517 (0,25), češka s 9641 (0,22), slovačka s 4753 (0,11), crnogorska s 4517 (0,11), makedonska s 4138 (0,10), njemačka s 2965 (0,07), rusinska s 1936 (0,05), ukrajinska s 1878 (0,04), ruska s 1279 (0,03), poljska sa 672 (0,02), židovska s 509 (0,01), rumunjska s 435 (0,01), turska s 367 (0,01), bugarska s 350 (0,01), austrijska s 297 (0,01) i vlaška s 29 (0,00) pripadnika.

Zbog optimalne učinkovitosti i kvalitete analize fokus je rada na izbornoj aktivnosti osam najbrojnijih nacionalnih manjina koje prema navedenom Popisu iz 2011. imaju više od 5000 pripadnika (srpska, bošnjačka, talijanska, albanska, romska, mađarska, slovenska i češka).

## ULOGA VIJEĆA I PREDSTAVNIKA NACIONALNIH MANJINA U MANJINSKOJ POLITICI

Hrvatska je još Ustavnim zakonom o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina 1991. prihvatila prve koncepte zastupništva manjinskih predstavnika u kulturnome, javnom i političkom životu Hrvatske, koje se, međutim, zbog ratnog stanja uzrokovano srpskom agresijom na Hrvatsku, nisu mogle dokraja realizirati (Mašić, 2021: 36). Konkretno, u tom je Zakonu, prvom dokumentu kojim se detaljnije regulira zaštita etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina, propisano njihovo pravo na kulturnu autonomiju, jamči se pravo na proporcionalno sudjelovanje u predstavničkim i drugim tijelima te se određenim općinama (područjima) u kojima pripadnici etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina čine natpolovičnu većinu jamči poseban status koji ne može biti u suprotnosti s ustavnim uređenjem Republike Hrvatske kao jedinstvene i nedjeljive države (Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama..., 1991). Svršetkom ratnih operacija, teritorijalnom reintegracijom Istočne Slavonije

<sup>1</sup> Broj pripadnika nacionalne manjine i njihov udio u ukupnoj populaciji RH prikazuju se prema podacima Popisa stanovništva iz 2011.

i Podunavlja 1998. i promjenom političke vlasti 2000. pristupilo se čvršćem uokvirivanju jamstava na koja su nacionalne manjine imale pravo, uglavnom uslijed vanjskih čimbenika (međunarodne zajednice) (Mašić, 2021: 38). Teorijski koncept neteritorijalne autonomije poslužio je kao temelj za uspostavu sustava političkog djelovanja koje u središtu ima zaštitu kulturne autonomije i odrednica zasebnoga manjinskog identiteta te njihovo aktivno sudjelovanje u javnom političkom životu, a bez jamstva teritorijalne autonomije (Jakešević, Tatalović i Lacović, 2015: 11). Ovaj je sustav bio prikladan i primjenjiv za organiziranje političkog i javnog života nacionalnih manjina u Hrvatskoj.

UZPNM-om je određeno da se vijeća nacionalnih manjina mogu izabrati u svim jedinicama u kojima pripadnici nacionalne manjine čine više od 1,5% u ukupnom broju stanovništva te jedinice samouprave, ili ako ih na području neke jedinice lokalne samouprave ima više od dvjesto, odnosno na području područne (regionalne) jedinice samouprave više od petsto, s time da vijeća na razini općina imaju deset članova, na razini grada petnaest, a na razini županije dvadeset pet. Predstavnici se mogu izabrati u onim jedinicama kada nije ispunjen nijedan od navedenih uvjeta, a na području jedinice samouprave živi najmanje sto pripadnika neke nacionalne manjine. Njihova je uloga, prema UZPNM-u, omogućiti sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima (čl. 7). Praksa pokazuje da je ta uloga često neshvaćena upravo od onih na čiju su korist vijeća i predstavnici ustanovljeni – pripadnika manjina. Izabrani predstavnici i članovi vijeća u provođenju manjinske politike na lokalnoj razini često imaju razne probleme. Jedan je od njih koordinacija, odnosno njezin nedostatak, na relaciji lokalne/regionalne vlasti – vijeće/predstavnici, što Jakešević, Tatalović i Lacović (2015) tumače nepoklapanjem izbornih ciklusa i snažno zagovaraju istodobno održavanje lokalnih i manjinskih izbora, što bi imalo višestruke koristi. Unatoč početnom nesnaženju i problemima zbog odbijanja suradnje lokalnih vlasti s manjinskim predstavnicima, njihov odnos ulazi u drugu fazu kada lokalne vlasti prepoznaju obvezu suradnje s njima, a posebno u pogledu financiranja troškova i nagrade za rad vijeća i predstavnika. Ipak, ostaju problemi praktične provedbe jamstva o sudjelovanju u donošenju odluka na lokalnoj razini u pitanjima od značenja za manjinske pripadnike, pri čemu su u vijeću jednostavno preglasani (Petričušić, 2012: 98). Uloga predstavnika i vijeća usporediva je sa statistima u sedmoj umjetnosti, oni pridonose poboljšanju cjelokupnog dojma, kao što i vijeća i predstavnici pridonose oblikovanju manjinske politike u formalnom smislu. Ujedno, oni ostvaruju određenu korist (materijalnu i

nematerijalnu), međutim za sebe, dok širi krug pripadnika manjinske zajednice ne vidi doprinos manjinskoj zajednici kao što ni publika ne uočava konkretan doprinos statista umjetničkom ostvarenju. Pokazatelj potonjega nizak je odaziv na izborima, za koji postoji mnogo razloga (više u tome dalje u tekstu). Prema jednom istraživanju (Karajić, Japec i Krivokuća, 2017: 90–95), aktivnost vijeća iskazivala se redovnim sastancima, podnošenjem izvješća o radu i financijskih planova i izvješća o utrošku financijskih sredstava osiguranih proračunom jedinice samouprave, redovitim dostavljanjem završnih računa nadležnim tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave, pri čemu je zaključeno da su aktivnija vijeća i predstavnici zadovoljniji komunikacijom s jedinicom samouprave, više im se pripadnika nacionalnih manjina obraća, jedinica samouprave traži njihovo mišljenje o određenom pitanju/aktu koji se tiču manjina, a vijeće se potvrđuje kao prihvaćeno i od jedinice samouprave i civilnog sektora.

## **IZBORI ZA ČLANOVE VIJEĆA I PREDSTAVNIKE NACIONALNIH MANJINA**

Izbori za članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina provode se u Republici Hrvatskoj svake četiri godine. Posljednji izbori, održani svibnju 2019., ujedno su bili i prvi izbori održani prema odredbama novog Zakona o izboru vijeća i predstavnika nacionalnih manjina koji je stupio na snagu u ožujku 2019. Razlika u odnosu na izbor članova predstavničkih tijela ima mnogo, a jedna su od najvažnijih tzv. potpune i nepotpune liste. Naime, vijeće nacionalne manjine u županiji ima dvadeset pet članova, ali može imati najmanje trinaest, vijeće nacionalne manjine u gradu ima petnaest članova, ali može imati najmanje osam, dok vijeće nacionalne manjine u općini ima deset članova, ali može imati najmanje šest. Tako je dana mogućnost pripadnicima nacionalne manjine da, čak i pod uvjetom da nisu u mogućnosti sastaviti kandidacijsku listu od onoliko članova koliko ih inače broji vijeće, mogu biti aktivni na izborima. Važnost te odredbe treba promatrati u kontekstu aktivnosti vijeća i predstavnika nacionalnih manjina na izborima.

### **Izbori 2015.**

Odlukom o raspisivanju izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i Odlukom o raspisivanju izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za dan izbora određen je 31. svibnja

2015. Navedenim odlukama raspisani su izbori za ukupno 235 predstavnika nacionalnih manjina (88 u županijama i Gradu Zagrebu, 75 u gradovima i 72 u općini) te 314 izbora za članove vijeća nacionalnih manjina (74 u županijama i Gradu Zagrebu, 140 u gradovima i 100 u općinama).

U tablici 1 nalaze se podaci o broju raspisanih i održanih izbora 2015. u apsolutnom i postotnom broju, s obzirom na vrstu kandidata na izborima i s obzirom na jedinicu samouprave.

Analizirajući podatke iz tablice 1, možemo primijetiti da su, ukupno gledajući, manjine iskoristile pasivno biračko pravo u postotku od 84% jer su od ukupno 549 raspisanih izbora na njih 459 izabrani vijeće ili predstavnici.

Od osam najbrojnijih manjina najaktivniji na izborima bili su Mađari, koji su istaknuli kandidature u svim jedinicama u kojima su bili raspisani izbori za članove vijeća ili predstavnike, dok su najmanje aktivni bili Talijani (72%), Albanci i Slovenci (73%). Visoku razinu aktivnosti imali su i Romi i Česi (92%) te Srbi (84%).

Ako gledamo aktivnost s obzirom na vrstu izbora, aktivniji su bili pripadnici manjina udruženi u vijeća, što je i životno logično, te je aktivnost vijeća veća u omjeru 92% izabranih vijeća prema 68% izabranih predstavnika (na svim razinama samouprave).

S obzirom na nacionalnu manjinu najaktivnija su bila vijeća Mađara, Roma i Čeha (100%) te Bošnjaka (94%) i Srba (90%), dok su najmanje aktivni bili Talijani (75%). Među predstavnicima su najaktivniji Mađari (100%) i Česi (85%), a najmanje aktivni Bošnjaci (47%).

Ako promatramo razine jedinica samouprave na kojima se vijeća i predstavnici biraju, najaktivniji su bili kandidati u općinama i gradovima (gotovo isti postotak, 84%), dok su na županijama nešto manje aktivni, 77%.

Na razini županija najaktivniji su bili Srbi, Romi, Mađari i Česi (100%), dok su nisku aktivnost iskazali Bošnjaci (47%) i Slovenci (57%). Na razini gradova najaktivniji su bili Mađari, Česi i Talijani (100%), dok su najmanje aktivni bili Albanci (75%) i Bošnjaci (73%). Na razini općina najaktivniji su bili Mađari (100%), Romi i Bošnjaci (92%) te Srbi (85%), dok su nisku aktivnost iskazali Talijani (33%).

Tablica 1. Izborna aktivnost nacionalnih manjina na izborima 2015.  
Table 1. National minority election activity during the 2015 elections

2015.	Raspisani izbori / provedeni izbori									
	UKUPNO	Srbi	Bošnjaci	Talijani	Albanci	Romi	Mađari	Slovenci	Česi	
	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %
UKUPNO VIJEĆA ŽUPANIJE	74	19	10	3	9	9	4	6	4	4
UKUPNO VIJEĆA GRADOVA	140	65	18	9	12	12	4	4	4	4
UKUPNO VIJEĆA OPĆINE	100	64	8	0	0	8	9	1	1	3
<b>UKUPNO VIJEĆA</b>	<b>288</b>	<b>148</b>	<b>36</b>	<b>16</b>	<b>21</b>	<b>29</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>11</b>
UKUPNO PREDSTAVNICI ŽUPANIJE	88	2	2	4	12	3	7	8	4	5
UKUPNO PREDSTAVNICI GRADOVA	75	23	8	4	16	3	5	8	7	5
UKUPNO PREDSTAVNICI OPĆINE	72	55	5	3	4	5	4	3	2	1
<b>UKUPNO PREDSTAVNICI</b>	<b>235</b>	<b>161</b>	<b>66</b>	<b>13</b>	<b>22</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>11</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>549</b>	<b>214</b>	<b>84</b>	<b>29</b>	<b>53</b>	<b>40</b>	<b>33</b>	<b>30</b>	<b>22</b>	<b>22</b>

Izvor: Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zagreb: Državno izborno povjerenstvo, 2015.



## Izbori 2019.

Odlukom o raspisivanju izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i Odlukom o raspisivanju izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za dan izbora određen je 5. svibnja 2019. Navedenim odlukama raspisani su izbori za ukupno 144 predstavnika nacionalnih manjina (89 u županijama i Gradu Zagrebu, 54 u gradovima i jedan u općini) te 515 izbora za članove vijeća nacionalnih manjina (74 u županijama i Gradu Zagrebu, 171 u gradovima i 270 u općinama).

U tablici 2 navedeni su podaci za 2019. godinu po istom ključu kao i za tablicu 1.

Ukupno gledajući, na izborima 2019. manjine su iskoristile pasivno biračko pravo u 70% slučajeva, jer je od ukupno 659 raspisanih izbora održano njih 461 na kojima su izabrani članovi vijeća ili predstavnici.

Od osam najbrojnijih manjina najaktivniji su na izborima bili Mađari, koji su u 90% jedinica u kojima su bili raspisani izbori izabrali članove vijeća ili predstavnike. Visoku razinu aktivnosti imali su i Česi (80%), Romi (77%) i Albanci (74%), dok su najmanje aktivni bili Talijani (57%) i Slovenci (55%).

Ako gledamo kandidacijsku aktivnost s obzirom na vrstu izbora, za razliku od prošlih izbora, kada su aktivnija bila vijeća, na izborima 2019. aktivniji su bili predstavnici (76% prema 68% aktivnosti vijeća). Razlog tome jest što je na potonjim izborima raspisano mnogo više izbora za vijeća nego za predstavnike. Najaktivnija su bila vijeća Mađara (90%), Roma (83%), Čeha (75%) i Albanaca (74%), dok su najneaktivniji bili Talijani (53%) i Slovenci (46%). Među predstavnicima najaktivniji su bili Mađari (92%), Česi (89%) i Bošnjaci (82%), dok su najneaktivniji bili predstavnici Roma s 43% aktivnosti predstavnika na svim razinama jedinica samouprave.

Ako promatramo razine jedinica samouprave na kojima se vijeća i predstavnici biraju, najaktivniji su na razinama županija (84%), zatim gradova (82%) i općina (52%).

Na razini županija najaktivniji su bili Srbi (95%), Romi i Mađari (92%), dok su nisku aktivnost iskazali Slovenci (53%). Na razini gradova najaktivniji su bili Mađari i Česi (100%), Talijani (87%) i Slovenci (86%), dok su nešto manje aktivni bili Srbi (75%). Na razini općina najaktivniji su bili Mađari (86%), dok je aktivnost ostalih manjina bila smanjena (Romi 68%, Srbi 52% i Česi 43%) do bitno smanjena (Talijani 21% i Slovenci 18%).



Tablica 2. Izborna aktivnost nacionalnih manjina na izborima 2019.  
Table 2. National minority election activity during the 2019 elections

2019.	Raspisani izbori / provedeni izbori																										
	UKUPNO	Srbi	Bošnjaci	Talijani	Albanci	Romi	Mađari	Slovenci	Česi																		
	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %	rasp. prov. %																	
UKUPNO VIJEĆA ŽUPANIJE	74	72	97	19	19	100	10	100	3	3	100	9	9	100	4	4	100	6	6	4	67	4	4	100			
UKUPNO VIJEĆA GRADOVA	171	141	82	77	59	77	24	18	75	13	12	92	14	12	86	13	12	92	5	5	100	7	5	71	5	100	
UKUPNO VIJEĆA OPĆINE	270	139	51	147	76	52	25	11	44	18	3	17	13	6	46	19	13	68	21	18	86	11	2	18	7	3	43
UKUPNO VIJEĆA	515	352	68	243	154	63	59	39	66	34	18	53	37	27	73	41	34	83	30	27	90	24	11	46	16	12	75
UKUPNO PREDSTAVNICI ŽUPANIJE	89	65	73	2	1	50	6	4	67	4	3	75	12	8	67	3	2	67	8	7	87	9	4	44	5	4	80
UKUPNO PREDSTAVNICI GRADOVA	54	43	80	10	6	60	5	5	100	3	2	67	14	11	78	4	1	25	4	4	100	7	7	100	4	4	100
UKUPNO PREDSTAVNICI OPĆINE	1	1	100	0	0	0	0	0	0	1	1	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UKUPNO PREDSTAVNICI	144	109	76	12	7	58	11	9	82	8	6	75	25	19	76	7	3	43	12	11	92	16	11	69	9	8	89
UKUPNO	659	461	70	255	161	63	70	48	68	42	24	57	62	46	74	48	37	77	42	38	90	40	22	55	25	20	80

Izvor: Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zagreb: Državno izborno povjerenstvo, 2019.

## Usporedba rezultata izbora iz 2015. i 2019.

Od dvadeset dvije nacionalne manjine na izborima 2015. njih devetnaest ostvarilo je zastupljenost (pravo na kandidiranje vijeća i predstavnika nisu imale rumunjska, turska i vlaška manjina), a na izborima 2019. čak dvadeset (u Gradu Zagrebu izabran je predstavnik turske nacionalne manjine).

Kratkom usporedbom analize rezultata izbora u dva izborna ciklusa možemo podijeliti manjine na one koje su ravnomjerno raspoređene i zastupljene u cijeloj zemlji i one koje postoje samo na određenim područjima. Tako su gotovo sve nacionalne manjine osigurale vijeće ili bar predstavnika u većini županija, dok je na lokalnoj razini situacija nešto drugačija. Naime, zbog povećanog broja raspisanih izbora za vijeća nacionalnih manjina u gradovima (171 u odnosu na prijašnjih 140) i vijeća nacionalnih manjina u općinama (270 u odnosu na prijašnjih 100), što je usporedo dovelo do pada raspisivanja izbora za predstavnike i na razini gradova (54 u odnosu na prijašnjih 75) i na razini općina (1 u odnosu na prijašnja 72), dogodilo se da u mnogim manjim općinama i gradovima nacionalne manjine nisu uspjele okupiti dovoljan broj svojih pripadnika kako bi predale kandidaturu za vijeće u gradu ili općini. Zbog toga se dogodilo da u postotku izbori 2019. bilježe manju aktivnost nacionalnih manjina u smislu rasprostranjenosti, a istodobno je izabrano više članova vijeća u odnosu na 2015. godinu. U 2019. je tako, prema podacima Državnoga izbornog povjerenstva, ukupno izabrano 5029 članova vijeća (DIP, 2019: 9), dok je na izborima 2015. izabrano 4416 članova vijeća (DIP, 2015).

## OSIGURAVANJE SREDSTAVA ZA RAD VIJEĆA I PREDSTAVNIKA NACIONALNIH MANJINA

Člankom 28. UZPNM-a propisano je da jedinice samouprave osiguravaju sredstva za rad vijeća nacionalnih manjina, uključujući ona za obavljanje administrativnih poslova za njihove potrebe, a mogu osigurati i sredstva za provedbu određenih aktivnosti utvrđenih programom rada vijeća nacionalne manjine. Dakle, postoje dva oblika financiranja vijeća predstavnika nacionalnih manjina; prvi je nagrada za rad i naknada troškova izabranih članova vijeća i predstavnika, a drugi je financiranje programa prema kojem godišnje provode svoje aktivnosti (i planove koje su dužni predati jedinici samouprave na području gdje su registrirani), koje, po UZPNM-u jedinice *moгу* financirati, što se u praksi redovito ostvaruje (VRH, 2019a: 133; 2021a: 126; 2021b: 121; 2022: 131) ako vijeća i predstavnici podnesu financijski plan i podatke o ostvarivanju aktivnosti iz tog plana za tu kalendarsku godinu.

Kako bi bili financirani, u bilo kojem obliku, vijeća i predstavnici moraju biti upisani u Registar vijeća, predstavnika i koordinacija nacionalnih manjina koji se vodi pri ministarstvu nadležnom za poslove opće uprave. Ta je odredba o preduvjetu za financiranje diskutabilna jer legitimitet zastupanja ostalih pripadnika svoje nacionalne zajednice vijeća i predstavnici dobivaju već osvajanjem najvećeg broja glasova na izborima. S obzirom na to u praksi dolazi do situacija da jedinice samouprave financiraju vijeća i predstavnike neovisno o tome jesu li upisani u registar, temeljem odluke o konačnim rezultatima izbora nadležnog izbornog povjerenstva, za što nemaju valjane pravne osnove.

Vlada Republike Hrvatske dužna je najmanje jednom godišnje podnijeti Hrvatskom saboru Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske (čl. 37 UZPNM-a). Sredstva koja su osigurana za rad vijeća i predstavnika kategoriziraju se kao planirana, dodijeljena i utrošena sredstva. Druga su kategorija razdiobe sredstva koja su utrošena kao nagrada za rad članova vijeća i predstavnika i naknada njihovih troškova u obavljanju tog rada s jedne strane<sup>2</sup> te sredstva utrošena za programe vijeća i predstavnika s druge strane. Najjasniju sliku o visini sredstava kojima se financira rad vijeća i predstavnika daje kategorija *utrošena* sredstva u kalendarskoj godini za koju promatramo Izvještaj.

Moguće je financiranje vijeća i predstavnika prikazati s obzirom na financiranje po županijama ili po manjini. Iz prve skupine podataka vidi se koliko koja županija izdvaja za političku aktivnost vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, dok je iz druge vidljivo koje su nacionalne manjine na razini cijele države najviše financirane. Zbog velikog broja manjina, kao i u prethodnom poglavlju, izneseni su podaci za manjine koje u Hrvatskoj broje više od 5000 pripadnika (osam manjina).

### **Osiguravanje sredstava za rad (financiranje) vijeća i predstavnika u 2015.**

Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2015. i 2016. godinu za potrebe nacionalnih manjina dokument je u kojem je prikazano financiranje aktivnosti nacionalnih manjina (VRH, 2016). U ta-

<sup>2</sup> Naknada troškova i nagrada za rad članova vijeća i predstavnika uređene su Pravilnikom o naknadi troškova i nagradi za rad članovima vijeća i predstavnicima nacionalnih manjina (*Narodne novine*, 24/06).

blici 3 navedeni su podaci o osiguranim sredstvima za rad vijeća i predstavnika nacionalnih manjina na razini Republike Hrvatske iz 2015. s obzirom na županije, koji obuhvaćaju planirana, dodijeljena i utrošena sredstva svih jedinica lokalne samouprave u županiji, uključujući i sredstva te županije.

U 2015. je za rad članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina planirano ukupno 24.277.821,06 kn, dodijeljeno je 21.633.033,33 kn, a utrošeno je 22.039.728,24 kn. Najviše sredstava za rad vijeća i predstavnika nacionalnih manjina utrošeno je u Gradu Zagrebu (8.381.872,63 kn), Primorsko-goranskoj (1.855.158,95 kn) i Zagrebačkoj županiji (1.565.427,43 kn), a najmanje u Međimurskoj (121.046,64 kn), Ličko-senjskoj (155.175,00 kn) i Varaždinskoj (170.710,00 kn) županiji, s izuzetkom Krapinsko-zagorske županije, u kojoj te godine nije bilo izabranih predstavnika ni vijeća nacionalnih manjina, ali su planirana sredstva za predstavnika slovenske nacionalne manjine u iznosu od 10.000,00 kn (tablica 3).

Tablica 3. Financiranje članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u 2015. godini, po županijama

Table 3. Funding of council members and national minority representatives in 2015 by counties

Županija	2015.				
	Iznos planiranih sredstava	Iznos ukupno dodijeljenih sredstava	Iznos sredstava utrošenih za naknadu troškova za rad članova vijeća	Iznos sredstava utrošenih za programe	Iznos ukupno utrošenih sredstava
I. Zagrebačka	2.068.058,00	2.048.028,95	244.434,00	291.178,60	<b>1.565.427,43</b>
II. Krapinsko-zagorska	10.000,00	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
III. Sisačko-moslavačka	1.170.339,00	822.376,26	306.512,62	288.162,51	<b>922.103,35</b>
IV. Karlovačka	600.200,00	460.140,78	93.187,51	327.662,14	<b>484.784,89</b>
V. Varaždinska	187.600,00	170.710,00	106.486,42	64.223,58	<b>170.710,00</b>
VI. Koprivničko-križevačka	395.156,00	389.291,92	134.733,90	252.113,51	<b>386.847,41</b>
VII. Bjelovarsko-bilogorska	636.320,00	543.378,27	138.119,88	292.000,00	<b>603.086,57</b>
VIII. Primorsko-goranska	2.047.876,46	1.720.311,51	742.057,45	554.527,27	<b>1.855.158,95</b>
IX. Ličko-senjska	234.175,00	155.175,00	12.238,00	142.937,00	<b>155.175,00</b>

2015.					
Županija	Iznos planiranih sredstava	Iznos ukupno dodijeljenih sredstava	Iznos sredstava utrošenih za naknadu troškova za rad članova vijeća	Iznos sredstava utrošenih za programe	Iznos ukupno utrošenih sredstava
X. Virovitičko-podravska	282.000,00	192.913,22	107.454,93	83.733,29	<b>260.688,22</b>
XI. Požeško-slavonska	215.440,00	165.320,48	96.502,31	32.090,00	<b>193.659,49</b>
XII. Brodsko-posavska	331.000,00	302.314,83	231.220,60	47.500,00	<b>373.045,43</b>
XIII. Zadarska	879.523,04	749.787,96	248.460,33	150.265,00	<b>958.002,28</b>
XIV. Osječko-baranjska	1.493.315,55	1.424.938,18	347.994,72	861.507,07	<b>1.304.245,98</b>
XV. Šibensko-kninska	777.500,00	698.860,98	373.570,08	321.809,90	<b>737.378,98</b>
XVI. Vukovarsko-srijemska	917.700,00	884.477,58	70.849,26	409.026,24	<b>934.796,10</b>
XVII. Splitsko-dalmatinska	999.550,00	764.515,71	260.828,55	405.029,48	<b>913.153,09</b>
XVIII. Istarska	1.389.268,01	1.111.572,43	143.849,51	510.205,34	<b>1.203.545,80</b>
XIX. Dubrovačko-neretvanska	507.500,00	515.000,00	235.000,00	280.000,00	<b>515.000,00</b>
XX. Međimurska	135.300,00	121.046,64	27.873,78	84.623,46	<b>121.046,64</b>
XXI. Grad Zagreb	9.000.000,00	8.381.872,63	1.809.965,93	4.784.824,00	<b>8.381.872,63</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>24.277.821,06</b>	<b>21.622.033,33</b>	<b>5.731.339,78</b>	<b>10.183.418,39</b>	<b>22.039.728,24</b>

*Izvor: Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2015. i 2016. godinu za potrebe nacionalnih manjina. Vlada Republike Hrvatske, 2016.*

U tablici 4 navedeni su podaci o osiguranim sredstvima za rad vijeća i predstavnika nacionalnih manjina na razini Republike Hrvatske iz 2015. s obzirom na nacionalne manjine. Iz podataka se vidi da je najviše sredstava u 2015. dodijeljeno vijećima i predstavnicima iz redova srpske nacionalne manjine, gotovo šest milijuna kuna, što je 27% ukupno dodijeljenih sredstava. Najmanje sredstava dodijeljeno je češkoj nacionalnoj manjini, 902.880,61 kn, odnosno gledajući ukupno manjine, ruskoj nacionalnoj manjini, 5.500,00 kn.

Tablica 4. Financiranje članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u 2015. godini, po manjinama

Table 4. Funding of council members and national minority representatives in 2015 by national minority

2015.						
Rbr.	Manjina	Iznos planiranih sredstava	Iznos ukupno dodijeljenih sredstava	Iznos sredstava utrošenih za naknadu troškova za rad članova vijeća	Iznos sredstava utrošenih za programe	Iznos ukupno utrošenih sredstava
1.	Srbi	6.689.269,84	5.869.039,40	2.013.329,63	3.214.811,87	<b>6.795.405,76</b>
2.	Bošnjaci	2.329.104,39	2.136.584,33	685.625,27	1.270.548,21	<b>2.459.803,95</b>
3.	Talijani	1.347.557,67	1.242.449,18	65.222,96	265.705,86	<b>889.277,43</b>
4.	Albanci	1.719.330,52	1.705.058,84	552.238,02	695.462,86	<b>1.828.907,30</b>
5.	Romi	1.505.307,36	1.437.343,07	520.827,66	713.464,95	<b>1.490.841,13</b>
6.	Mađari	1.486.009,31	1.413.047,98	307.718,34	675.528,37	<b>1.299.372,16</b>
7.	Slovenci	1.131.966,51	1.015.509,29	377.367,50	474.385,31	<b>1.108.449,64</b>
8.	Česi	1.000.852,34	902.880,61	305.782,60	375.418,50	<b>915.643,37</b>
9.	Slovaci	<i>817.750,34</i>	<i>820.946,23</i>	71.800,40	202.801,40	<b>473.515,00</b>
10.	Crnogorci	1.115.438,06	997.143,71	319.906,51	424.048,93	<b>1.079.372,14</b>
11.	Makedonci	1.073.454,82	964.187,30	323.468,57	398.074,22	<b>970.687,22</b>
12.	Nijemci	<i>734.245,67</i>	<i>694.000,71</i>	77.047,35	197.023,80	<b>325.939,02</b>
13.	Rusini	142.700,00	167.330,00	5.780,00	63.700,00	<b>173.110,00</b>
14.	Ukrajinci	1.187.286,58	1.088.646,45	28.528,18	279.196,00	<b>411.375,25</b>
15.	Rusi	5.500,00	5.500,00	966,00	5.500,00	<b>6.466,00</b>
16.	Poljaci	<i>562.500,00</i>	<i>523.867,04</i>	6.794,16	127.507,00	<b>200.978,32</b>
17.	Židovi	<i>562.500,00</i>	<i>523.867,04</i>	8.490,80	133.623,00	<b>211.146,27</b>
18.	Rumunji	-	-	-	-	-
19.	Turci	-	-	-	-	-
20.	Bugari	-	-	-	-	-
21.	Austrijanci	<i>562.500,00</i>	<i>523.867,04</i>	4.245,40	49.824,00	<b>54.069,40</b>
22.	Vlasi	-	-	-	-	-

Izvor: Izoješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2015. i 2016. godinu za potrebe nacionalnih manjina. Vlada Republike Hrvatske, 2016.

Zbog nerazvrstanih podataka koje je dostavio Grad Zagreb, prema kojima je 9.000.000,00 kn planirano, a 8.381.872,63 kn dodijeljeno za sva vijeća i predstavnike (u tablici podaci označeni kurzivom), najbolju sliku financiranja rada vijeća i predstavnika pruža zadnji stupac, prema kojem je vidljivo koliko je sredstava *utrošeno* za potrebe funkcioniranja rada vijeća i predstavnika nacionalne manjine.

Tako je za financiranje vijeća i predstavnika srpske nacionalne manjine utrošeno najviše sredstava, 6.795.405,76 kn. Za potrebe funkcioniranja rada vijeća i predstavnika bošnjačke nacionalne manjine utrošeno je 2.459.803,95 kn, dok je najmanje utrošeno na funkcioniranje rada vijeća i predstavnika talijanske nacionalne manjine, samo 889.277,43 kn.

### **Osiguravanje sredstava za rad (financiranje) vijeća i predstavnika u 2019.**

Godišnje Izvješće za 2019. godinu u trenutku pisanja ovog rada (veljača 2022.) nalazi se na dnevnom redu Sabora. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina dao ga je u ime Vlade RH Saboru na raspravu zajedno s Izvješćem za 2020., zbog situacije izazvane krizom COVID-19. Dostupni su stoga izvori Ministarstva uprave, koje je podatke iz svog djelokruga dostavilo u lipnju 2020.

U 2019. godini za financiranje članova vijeća i nacionalnih manjina planirano je ukupno 26.661.654,92 kn, dodijeljeno je 25.594.887,73 kn, a utrošeno je 25.757.663,19 kn (tablica 5). Kao i pet godina prije, najviše sredstava za rad članova vijeća i predstavnika dodijelio je Grad Zagreb, a najmanje Međimurska županija, ne računajući Krapinsko-zagorsku županiju, u kojoj te godine nije bilo izabranih predstavnika ni vijeća nacionalnih manjina.



Tablica 5. Financiranje članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u 2019. godini, po županijama

Table 5. Funding of council members and national minority representatives in 2019 by counties

2019.					
Županija	Iznos planiranih sredstava	Iznos ukupno dodijeljenih sredstava	Iznos sredstava utrošenih za naknadu troškova za rad članova vijeća	Iznos sredstava utrošenih za programe	Iznos ukupno utrošenih sredstava
I. Zagrebačka	2.174.251,18	2.172.339,34	1.688.133,73	428.995,55	<b>2.092.801,18</b>
II. Krapinsko-zagorska	0,00	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
III. Sisačko-moslavačka	1.265.418,47	1.029.608,65	768.588,20	261.050,45	<b>1.029.608,65</b>
IV. Karlovačka	622.900,00	565.558,88	224.873,26	150.499,66	<b>604.842,73</b>
V. Varaždinska	645.000,00	645.250,00	124.804,16	196.545,84	<b>645.700,00</b>
VI. Koprivničko-križevačka	322.630,00	313.657,92	284.717,92	32.769,50	<b>317.487,42</b>
VII. Bjelovarsko-bilogorska	651.068,03	638.517,93	135.814,90	500.000,00	<b>643.450,33</b>
VIII. Primorsko-goranska	1.836.435,12	1.688.154,36	976.793,75	950.530,80	<b>1.702.727,72</b>
IX. Ličko-senjska	480.000,00	505.000,00	37.000,00	468.000,00	<b>505.000,00</b>
X. Virovitičko-podravska	236.800,00	219.397,48	82.879,71	115.994,80	<b>245.170,47</b>
XI. Požeško-slavonska	273.250,00	202.350,35	156.881,75	45.024,45	<b>202.350,35</b>
XII. Brodsko-posavska	488.000,00	394.840,70	210.089,07	93.799,45	<b>292.947,90</b>
XIII. Zadarska	817.897,67	797.897,67	369.564,69	218.979,18	<b>943.985,87</b>
XIV. Osječko-baranjska	1.387.600,00	1.279.461,48	438.763,04	891.423,54	<b>1.337.186,58</b>
XV. Šibensko-kninska	704.955,00	723.244,85	372.846,10	338.519,00	<b>736.365,10</b>
XVI. Vukovarsko-srijemska	896.000,00	915.694,81	120.400,00	767.029,25	<b>908.114,81</b>
XVII. Splitsko-dalmatinska	1.079.600,00	914.874,55	247.121,99	416.053,99	<b>912.279,18</b>
XVIII. Istarska	1.242.062,45	1.215.506,46	226.189,38	1.033.963,97	<b>1.264.112,60</b>
XIX. Dubrovačko-neretvanska	514.000,00	514.000,00	185.000,00	329.000,00	<b>514.000,00</b>

2019.					
Županija	Iznos planiranih sredstava	Iznos ukupno dodijeljenih sredstava	Iznos sredstava utrošenih za naknadu troškova za rad članova vijeća	Iznos sredstava utrošenih za programe	Iznos ukupno utrošenih sredstava
XX. Međimurska	213.500,00	80.244,74	18.000,00	60.740,59	<b>80.244,74</b>
XXI. Grad Zagreb	10.810.287,00	10.779.287,56	3.093.428,18	5.631.787,00	<b>10.779.287,56</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>26.661.654,92</b>	<b>25.594.887,73</b>	<b>9.761.889,83</b>	<b>12.930.707,02</b>	<b>25.757.663,19</b>

Izvor: Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2019. godinu za potrebe nacionalnih manjina. Vlada Republike Hrvatske, 2021.

U tablici 6 navedeni su podaci o osiguranim sredstvima za rad članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina na razini Republike Hrvatske iz 2019. godine, za svaku manjinu pojedinačno.

Tablica 6. Financiranje članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u 2019. godini, po manjinama

Table 6. Funding of council members and national minority representatives in 2019 by national minority

2019.					
Rbr. Manjina	Iznos planiranih sredstava	Iznos ukupno dodijeljenih sredstava	Iznos sredstava utrošenih za naknadu troškova za rad članova vijeća	Iznos sredstava utrošenih za programe	Iznos ukupno utrošenih sredstava
1. Srbi	8.302.155,35	7.791.035,02	2.653.035,93	4.943.750,16	<b>7.814.233,43</b>
2. Bošnjaci	3.341.141,10	3.192.836,43	1.420.757,62	1.708.792,20	<b>3.198.373,28</b>
3. Talijani	757.577,77	680.405,89	222.466,42	432.635,17	<b>682.370,61</b>
4. Albanci	2.491.754,90	2.256.812,42	1.157.937,57	954.853,29	<b>2.137.121,81</b>
5. Romi	2.018.011,07	1.829.002,95	818.093,35	1.001.781,70	<b>1.859.724,73</b>
6. Mađari	1.714.855,49	1.639.019,29	719.111,39	864.432,72	<b>1.652.240,12</b>
7. Slovenci	1.488.888,20	1.427.155,25	725.881,47	665.684,12	<b>1.435.786,16</b>
8. Česi	1.267.829,44	1.216.479,20	654.338,10	532.735,87	<b>1.215.408,97</b>
9. Slovaci	537.519,19	552.813,25	179.177,05	374.047,58	<b>551.784,63</b>
10. Crnogorci	1.280.499,03	1.224.777,00	692.989,68	478.538,51	<b>1.204.006,30</b>
11. Makedonci	1.238.371,75	1.171.556,53	636.437,14	493.787,40	<b>1.182.664,72</b>

<b>2019.</b>					
Rbr. Manjina	Iznos planiranih sredstava	Iznos ukupno dodijeljenih sredstava	Iznos sredstava utrošenih za naknadu troškova za rad članova vijeća	Iznos sredstava utrošenih za programe	Iznos ukupno utrošenih sredstava
12. Nijemci	258.523,36	250.418,96	130.499,79	109.476,20	<b>239.476,00</b>
13. Rusini	424.027,92	430.017,92	120.654,92	309.355,45	<b>430.010,37</b>
14. Ukrajinci	319.639,45	316.107,91	93.208,91	222.809,40	<b>316.018,31</b>
15. Rusi	301.141,20	305.986,84	86.361,84	218.749,96	<b>305.111,80</b>
16. Poljaci	250.797,26	250.797,26	98.889,26	151.908,00	<b>250.797,26</b>
17. Židovi	264.669,06	264.669,06	104.820,06	159.849,00	<b>264.669,06</b>
18. Rumunji	-	-	-	-	-
19. Turci	29.999,36	29.999,36	3.588,36	26.411,00	<b>29.999,36</b>
20. Bugari	228.227,98	228.227,98	75.753,98	152.474,00	<b>228.227,98</b>
21. Austrijanci	242.768,00	242.768,00	85.542,00	157.226,00	<b>242.768,00</b>
22. Vlasi	-	-	-	-	-

*Izvor: Izveštće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2019. godinu za potrebe nacionalnih manjina. Vlada Republike Hrvatske, 2021.*

Iz navedenih podataka vidi se da je najviše sredstava u 2019. utrošeno za rad vijeća i predstavnika iz redova srpske nacionalne manjine, 7.814.233,43 kn, što je 30% svih utrošenih sredstava. Najmanje sredstava za rad utrošili su članovi vijeća i predstavnici talijanske nacionalne manjine, 682.370,61 kn, odnosno gledajući sve manjine, predstavnik turske nacionalne manjine, 29.999,36 kn. Zbog nerazvrstanih podataka koje su dostavili gradovi Rijeka i Petrinja, koji su za sva vijeća i predstavnike na svome području planirali 721.000,00 odnosno 140.000,00 kn, najbolju sliku o tome koliko je zaista financijskih sredstava *utrošeno* pruža zadnji stupac, prema kojem je vidljivo da je najviše utrošeno za potrebe funkcioniranja rada vijeća i predstavnika srpske nacionalne manjine, 7.814.233,43 kn. Za potrebe funkcioniranja rada vijeća i predstavnika bošnjačke nacionalne manjine utrošeno je 3.198.373,28, za potrebe funkcioniranja rada vijeća i predstavnika albanske nacionalne manjine 2.137.121,81 kn, dok je najmanje utrošeno na funkcioniranje rada vijeća i predstavnika talijanske nacionalne manjine, 682.370,61 kn.

## Usporedba financijskih podataka iz 2015. i 2019.

Iz tablica 3 i 5 vidljivo je povećanje izdavanja iz proračuna lokalnih i regionalnih (područnih) samouprava. Kod planiranih sredstava to je ukupno povećanje za 2.383.833,86 kn (9,81%) u odnosu na 2015. godinu, kod do-dijeljenih za 3.972.854,40 kn (18,37%) u odnosu na 2015. godinu, a utroše-no je 3.717.934,95 kn (16,87%) više u odnosu na 2015. godinu. Izvješće o financiranju odnosno sredstvima utrošenim za financiranje članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina podnosi se Saboru svake godine, ali izdvojeni su podaci iz izvješća 2015. i 2019. jer su to bile izborne godine. Iz navedenih podataka razvidno je da se financiranje povećava tijekom godina (više o svakogodišnjem povećanju u izvješćima objavljenim na stranicama ULJPPNM-a). Značajno se povećao iznos sredstava utroše-nih za naknadu troškova za rad članova vijeća i predstavnika nacional-nih manjina u četiri godine, za 4.030.550,05 kn, odnosno 70,32%, dok se iznos sredstava utrošenih za programe vijeća povećao za 2.747.288,63 kn, odnosno 26,98%. Ti podaci upućuju na značajno povećanje broja članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. S jedne strane, to je dobro jer znači da se pripadnici nacionalnih manjina sve više aktiviraju i kandidi-rajaju na izborima, međutim da bi to zaista bilo tako dobro, broj od 70% više sredstava trebao bi pratiti i broj od isto toliko povećanja u sredstvima utrošenim za programe, u koje je utrošeno samo 27% više. Ukratko, osobe ulaze u politiku iz nekih osobnih interesa, ostvaruju pravo na vijećničke naknade, a ne rade dovoljno na ostvarivanju programskih ciljeva na korist svoje zajednice. U užem smislu to je financijski interes kroz naknade koje i nisu pretjerano visoke, ali pružaju mogućnost uspostave političkih veza sa središnjom manjinskom organizacijom, što stvara poziciju utjecaja jer je već sama činjenica da je netko izabran za člana vijeća ili predstavnika potvrda lokalne političke moći.

U tablicama 4 i 6 navedeni su izdaci za članove vijeća i predstavnike naci-onalnih manjina po manjinama. Usporedbom podataka u tablici 7 vidi se da je najveća razlika sredstava utrošenih 2019. u odnosu na 2015. godinu u korist vijeća i predstavnika srpske nacionalne manjine, a zamjetno poveća-nje utrošenih sredstava primjećuje se i kod bošnjačke nacionalne manjine. S druge strane, neke nacionalne manjine utrošile su manje sredstava za funk-cioniranje rada vijeća i predstavnika 2019. nego 2015. godine (talijanska naci-onalna manjina).

Tablica 7. Razlika ukupno utrošenih sredstava za funkcioniranje rada vijeća i predstavnika nacionalnih manjina 2019. u odnosu na 2015. godinu i postotna razlika

Table 7. Difference in total funds spent for the functioning of the work of councils and national minority representatives in 2019 compared to 2015 and the percentage difference

Rbr.	Manjina	Razlika iznosa ukupno utrošenih sredstava 2019. u odnosu na 2015.	Postotak
1.	Srbi	1.018.827,67	14,99%
2.	Bošnjaci ↑	738.569,33	<b>30,03%</b>
3.	Talijani ↓	-206.906,82	<b>-23,27%</b>
4.	Albanci	308.214,51	16,85%
5.	Romi	368.883,60	24,74%
6.	Mađari	352.867,96	27,16%
7.	Slovinci	327.336,52	29,53%
8.	Česi ↑	299.765,60	<b>32,74%</b>
9.	Slovaci	78.269,63	16,53%
10.	Crnogorci	124.634,16	11,55%
11.	Makedonci	211.977,50	21,84%
12.	Nijemci	-86.463,02	-26,53%
13.	Rusini	256.900,37	148,40%
14.	Ukrajinci	-95.356,94	-23,18%
15.	Rusi	298.645,80	4618,71%
16.	Poljaci	49.818,94	24,79%
17.	Židovi	53.522,79	25,35%
18.	Rumunji	0,00	
19.	Turci	29.999,36	
20.	Bugari	228.227,98	
21.	Austrijanci	188.698,60	348,99%
22.	Vlasi	0,00	

Budući da su financijski podaci važan aspekt u funkcioniranju vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, ova je tablica bitna za razumijevanje pada aktivnosti nekih nacionalnih manjina, npr. talijanske. Valja reći da osim vijeća nacionalnih manjina pripadnike talijanske nacionalne manjine financiraju proračuni Istarske županije i mnoge udruge i zajednice Talijana na tom području. Ujedno, uz srpsku nacionalnu manjinu, zahvaljujući statutarnim odredbama jedinica lokalne samouprave, najviše u Istri, pripadnici talijan-

ske nacionalne manjine uživaju najveći broj UZPNM-om zajamčenih prava nacionalnih manjina (dvostruki natpisi, izdavanje dvojezičnih osobnih isprava i dr.).

## ODAZIV BIRAČA NA IZBORE

U ovom radu cilj je detektirati probleme povezane s aktivnošću manjina, a odaziv birača svakako je jedan od najvećih. Nedovoljan angažman zastupnika nacionalnih manjina koji se natječu za mjesta za članove vijeća ili predstavnike, neinformiranost, nezainteresiranost ili nešto drugo često su predmet pitanja bez precizna odgovora, te je zaključak da je rezultat, tj. slabija aktivnost pripadnika manjina kombinacija svih navedenih čimbenika.

Godinama je izlaznost na birališta u Hrvatskoj vrlo niska. Činjenica je da je na posljednje parlamentarne izbore u srpnju 2020. izašlo manje od 50% birača. Izlaznost na manjinskim izborima je 13 – 15%, ovisno o raznim kriterijima, prvenstveno o vrsti kandidata i jedinici samouprave. Zašto je tako? Naime, dok se u medijskom prostoru pred izbore, bilo parlamentarne, lokalne ili predsjedničke, odvija dinamična predizborna kampanja, to nije slučaj s manjinskim izborima.

Kritike zbog male izlaznosti koje upućuju čelnici manjinskih zajednica odnose se i na medije, koji su, prema njihovu mišljenju, premalo izvještavali o izborima, odnosno izbori nisu bili dovoljno vidljivi, te se predizborna kampanja svela na svega nekoliko plakata u onim sredinama gdje su se zaista vodile političke borbe među kandidatima za članove vijeća. Nije poznato je li uzrok nedostatak sredstava, bezvoljnost aktera ili nešto drugo.

Drugi razlog sama je vidljivost izbora. Izbori bi bili vidljivi kada bi se održavali istovremeno s lokalnim izborima, što je ideja koja prevladava i u javnim raspravama (Jakešević, Tatalović i Lacović, 2015: 22), međutim donošenjem novoga izbornog zakona propuštena je još jedna prilika da se intervenira u tom smjeru.

Treći razlog male izlaznosti koji ističu politički predstavnici nacionalnih manjina jest sužena dostupnost birališnih mjesta, kojih je manje s obzirom na broj upisanih birača, iako u praksi nije tako (Petričušić, 2012: 102). Primjerice, na izborima 2019. izbori su raspisani na 846, a na izborima 2015. na 797 biračkih mjesta (DIP, 2019: 8; DIP, 2015: 13). Usporedbe radi, na lokalnim izborima 2013. bilo je 6568 biračkih mjesta, 2017. godine 6618, a 2021. njih 6572. Uzevši u obzir broj birača utvrđen rješenjima o zaključiva-

nju popisa birača ministarstva nadležnog za poslove opće uprave (MURH, 2013, 2015, 2017, 2019; MPU, 2021), ispostavilo se da na jedno biračko mjesto na manjinskim izborima dolazi između 317 i 380 birača, dok na jedno biračko mjesto na lokalnim izborima dolazi između 556 i 572 birača, dakle argument o premalo biračkih mjesta kao razlog slabe izlaznosti ne stoji.

Četvrti razlog odnosi na neinformiranost unutar same manjinske zajednice. Izlaznost se može povećati većim angažmanom postojećih članova vijeća i predstavnika na njihovu području, koji se može ostvariti organiziranjem edukacija na temu političke aktivnosti. U ovom je trenutku, prema dostupnim podacima, ovaj oblik predstavnštva i dalje nedovoljno prepoznat među članovima nacionalnih manjina (Petričušić, 2021: 23), kao i u izmjenama postojećeg zakona povećanjem postotnog udjela nacionalnih manjina u stanovništvu kao uvjeta za izbor vijeća ili predstavnika. Potonjim bi se izmjenama naoko išlo na štetu pripadnika nacionalnih manjina jer bi se broj njihovih vijeća svakako smanjio, ali bi, kao što zaključuje Petričušić (2012: 102), legitimnost njihova mandata bila povećana.

### Usporedba odaziva 2015. i 2019.

Aktivno biračko pravo (pravo biranja na izborima) *na izborima za članove vijeća* 2015. imalo je 277.558 birača na razini županija, 131.363 birača na razini gradova i 65.532 birača na razini općina (u onim jedinicama u kojima su održani izbori). Od navedenog broja na izborima je glasalo: na razini županija 37.427 birača ili 13,48%, na razini gradova 16.119 birača ili 12,27% i na razini općina 15.050 birača ili 22,97%. Pravo biranja *predstavnika* nacionalnih manjina na istim izborima imalo je 12.770 birača na razini županija, 6446 birača na razini gradova i 7325 birača na razini općina. Na izborima je glasalo: na razini županije 1741 birač ili 13,63%, na razini grada 922 birača ili 14,30% i na razini općine 1199 birača ili 16,37% (DIP, 2015). Ukupno je na svim razinama jedinica samouprave na izbore izašlo 14,46% birača.

Četiri godine poslije, na izborima za članove vijeća nacionalnih manjina održanim 5. svibnja 2019., pravo biranja članova *vijeća* nacionalnih manjina na razini županija i Grada Zagreba imalo je 251.867 birača, na razini gradova 120.030 i na razini općina 61.402 (u onim jedinicama u kojima su održani izbori).

Od navedenog broja, ukupno na razini županija i Grada Zagreba glasalo je 31.755 birača ili 12,61%, 13.086 birača ili 10,90% na razini gradova i 14.204



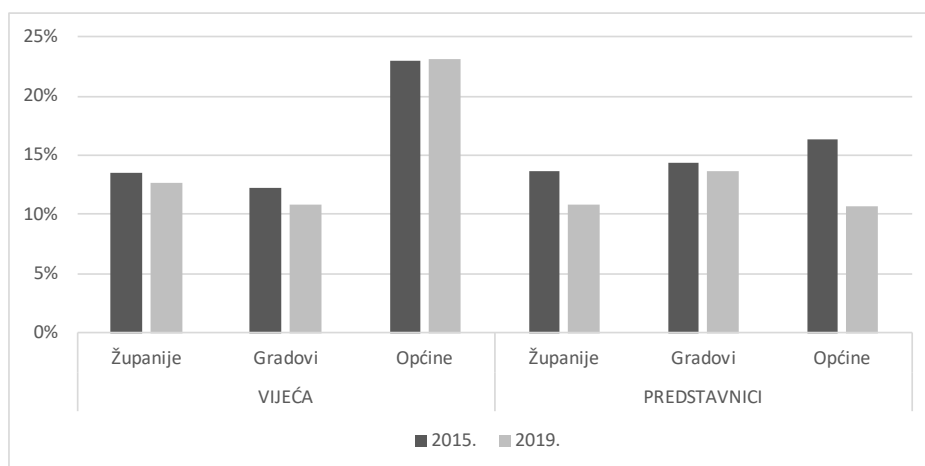
birača ili 23,13% na razini općina. U drugom krugu glasanja, održanom 19. svibnja 2019. u sedam općina, pravo biranja imalo je ukupno 948 birača, od čega su glasovala 124 birača ili 13,08%.

Pravo biranja *predstavnika* nacionalnih manjina na razini županija i Grada Zagreba 2019. imalo je 11.836 birača, na razini gradova 4.481 birač i na razini općina 103 birača. Na izborima za predstavnike nacionalnih manjina ukupno je glasovalo: na razini županija i Grada Zagreba 1288 birača ili 10,88%, na razini gradova 621 birač ili 13,86% i na razini općina jedanaest birača ili 10,68% (DIP, 2019). Ukupno je na svim razinama jedinica samouprave izašlo 13,56% birača.

Slika 1 pokazuje nam da bitnih pomaka nema, odnosno da je izlaznost konstantno niska, s tendencijom blagog pada.

Slika 1. Izlaznost na izborima 2015. i 2019.

Figure 1. Turnout in the 2015 and 2019 elections



## Odaziv po manjinskim skupinama

U tablici 8 naveden je odaziv birača na izborima 2015. i 2019., za svaku manjinu posebno, i nudi nam odgovor na pitanje koje su manjine najangažiranije u korištenju svoga aktivnoga biračkog prava. U tablici su navedeni svi podaci, iako će se, kao i po pitanju izborne aktivnosti, analizirati samo podaci za prvih osam najbrojnijih manjina. Iz podataka je vidljivo da su najviše, na oba izbora, bili angažirani birači mađarske nacionalne manjine, a najmanje birači slovenske nacionalne manjine.

Promotrimo li pažljivije, uočiti ćemo da su pripadnici srpske nacionalne manjine zabilježili značajan rast odaziva (više od 3%) u odnosu na 2015. godinu, dok je romska nacionalna manjina zabilježila pad od 5% u istom razdoblju.

Tradicionalno najbrojniji u izlasku na biralište bili su Mađari, kojih se na izbore od 2000. odaziva preko 40%, dok su Talijani zabilježili najniži odaziv u posljednjih dvadeset godina jer je na izbore 2000. izašlo njih 63% (Tatalović i Lacović, 2011: 386).

Tablica 8. Odaziv birača na izbore: usporedba 2015. i 2019., po manjinama  
Table 8. Voter turnout in elections: comparison of 2015 and 2019, by national minority

2015.	Manjina	2019.
7,81%	Srbi	10,87%
23,42%	Bošnjaci	23,84%
9,16%	Talijani	8,32%
12,08%	Albanci	13,35%
35,48%	Romi	30,02%
<b>44,81% ↑</b>	Mađari	<b>37,06% ↑</b>
<b>5,73% ↓</b>	Slovinci	<b>5,80% ↓</b>
15,23%	Česi	18,10%
18,79%	Slovaci	16,98%
7,83%	Crnogorci	6,71%
14,31%	Makedonci	11,84%
23,69%	Nijemci	15,90%
16,77%	Rusini	23,28%
14,27%	Ukrajinci	18,10%
31,41%	Rusi	23,28%
19,13%	Poljaci	39,02%
24,62%	Židovi	17,93%
–	Rumunji	–
–	Turci	7,25%
10,10%	Bugari	2,15%
13,79%	Austrijanci	9,68%
–	Vlasi	–

## Odaziv po županijama

Analiza prikupljenih podataka dala je zanimljive rezultate i pokazala velike nerazmjere u odazivu birača u pojedinim dijelovima Hrvatske.

U tablici 9 navedena je izlaznost birača po županijama. Nakon njezine analize moguće je zaključiti da su pripadnici nacionalnih manjina iz Međimurske županije najviše zainteresirani za političku aktivnost (posrijedi su uglavnom pripadnici romske nacionalne manjine, koji imaju najviše vijeća upravo na području te županije, što je u skladu s podacima koji su navedeni u tablici 8).

Konkretno, na izbore 2015. izašlo je najviše birača nacionalnih manjina iz Šibensko-kninske (24,56%), Međimurske (23,69%) i Osječko-baranjske županije (21%). Četiri godine poslije najviše je birača izašlo na izbore u Međimurskoj (35,72%), Vukovarsko-srijemskoj (19,27%) i Sisačko-moslavačkoj (18,38%) županiji.

Na izbore 2015. najmanje je izašlo birača nacionalnih manjina u Krapinsko-zagorskoj<sup>3</sup> (0,79%), Zagrebačkoj (5,62%) i Splitsko-dalmatinskoj (7,51%) županiji.

S druge strane, najmanji postotak izlaznosti birača na izbore 2019. bilježe Zadarska (7,71%), Zagrebačka (7,75%) i Požeško-slavonska županija (7,76%). Krapinsko-zagorska županija u ovom izborom ciklusu nije održala nijedne izbore.

Tablica 9. Odaziv na izbore za članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina 2015. i 2019.

Table 9. Response to the elections for council members and national minority representatives in 2015 and 2019

Županija	2015.			2019.		
	<i>Ukupno</i>	<i>Glavovalo</i>	<i>Postotak</i>	<i>Ukupno</i>	<i>Glavovalo</i>	<i>Postotak</i>
I. Zagrebačka	8544	480	5,62%	8442	654	7,75%
II. Krapinsko-zagorska	254	2	0,79%	0	0	-
III. Sisačko-moslavačka	44.540	6988	15,69%	37.965	6978	18,38%
IV. Karlovačka	30.145	4567	15,15%	24.403	4128	16,92%
V. Varaždinska	2601	301	11,57%	2545	409	16,07%
VI. Koprivničko-križevačka	5071	720	14,20%	4690	428	9,13%

<sup>3</sup> Ovaj podatak nije relevantan jer su u cijeloj županiji raspisani i održani samo jedni izbori, za predstavnika, i od 254 birača na popisu na izbore je izašlo njih dvoje (2).

Županija	2015.			2019.		
	<i>Ukupno</i>	<i> Glasovalo</i>	<i> Postotak</i>	<i>Ukupno</i>	<i> Glasovalo</i>	<i> Postotak</i>
VII. Bjelovarsko-bilogorska	25.317	3875	15,31%	23.364	3677	15,74%
VIII. Primorsko-goranska	45.791	4604	10,05%	43.807	3499	<b>7,99%</b>
IX. Ličko-senjska	11.430	1661	14,53%	9063	1423	15,70%
X. Virovitičko-podravska	11.641	1574	13,52%	9931	1216	12,24%
XI. Požeško-slavonska	13.442	1531	11,39%	10.763	835	<b>7,76%</b>
XII. Brodsko-posavska	8907	1442	16,19%	7947	1346	16,94%
XIII. Zadarska	28.548	2733	9,57%	23.832	1838	<b>7,71%</b>
XIV. Osječko-baranjska	63.225	13.280	<b>21,00%</b>	57.210	10.192	17,82%
XV. Šibensko-kninska	24.579	6037	<b>24,56%</b>	19.622	2646	13,48%
XVI. Vukovarsko-srijemska	60.110	11.042	18,37%	52.381	10.092	19,27%
XVII. Splitsko-dalmatinska	12.883	967	<b>7,51%</b>	12.567	1083	<b>8,62%</b>
XVIII. Istarska	51.528	5498	10,67%	50.419	4145	<b>8,22%</b>
XIX. Dubrovačko-neretvanska	5572	446	<b>8,00%</b>	2007	241	12,01%
XX. Međimurska	5530	1310	<b>23,69%</b>	6963	2487	<b>35,72%</b>
XXI. Grad Zagreb	41.405	3400	<b>8,21%</b>	39.483	3355	<b>8,50%</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>501.063</b>	<b>72.458</b>	<b>14,46%</b>	<b>447.404</b>	<b>60.672</b>	<b>13,56%</b>

U usporedbi s tablicama 4 i 5 može se zaključiti da postoji nerazmjernost među nacionalnim manjinama u osiguravanju sredstva za njihov rad, jer je u jedinicama lokalne i područne samouprave u nekim županijama koje u velikim iznosima financiraju funkcioniranje rada vijeća i predstavnika na tom području zabilježen nizak odaziv na izbore (Zagrebačka i Primorsko-goranska županija te Grad Zagreb).

Rezultat je to nedovoljne angažiranosti izabranih predstavnika iz prošlog mandata, koji nisu uspjeli dovoljno zainteresirati pripadnike nacionalne manjine u svojoj okolini za politička zbivanja u zajednici ni potaknuti ih na politički angažman. Razloga ima više: od poteškoća u shvaćanju svrhe formiranja vijeća predstavnika, odnosno razgraničenja njihove političke aktivnosti od aktivnosti udruga nacionalnih manjina koje promoviraju zaštitu kulturnih, jezičnih i drugih manjinskih posebnosti, do očuvanja pozicija izabranih članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, odnosno zaštite od konkurencije u političkoj areni. Tako se više puta dogodilo da na izbore izađu samo kandidat i njegov zamjenik u određenoj jedinici (na izborima za predstavnika) ili na izborima za vijeće samo predloženi kandidati za članove vijeća. Takvo zatvaranje manjinskih zajednica odgovara elitama manjinskih stranaka jer tako čuvaju i jačaju svoju poziciju

moći, zaključuje u svom radu Marković (2021: 190) referirajući se na srpske manjinske stranke. No sličnost s manjinskim strankama više je nego očita jer su političke stranke nacionalnih manjina pretvaranjem savjeta (u Hrvatskoj su to vijeća) u svoja »stranačka poduzeća« u potpunosti monopolizirale domenu kulturne autonomije i na taj način otežale, a u nekim slučajevima i otvoreno ugrozile proces društvene integracije (Marković, 2021: 190).

## ZAKLJUČAK

Dva su čimbenika prema kojima se može (o)cijeniti aktivnost nacionalnih manjina: a) izborna aktivnost pripadnika nacionalnih manjina, odnosno iskorištenost pasivnoga biračkog prava na izborima na kojima se biraju njihovi zastupnici – članovi vijeća i predstavnici, na svim razinama jedinica samouprave, b) odaziv birača na izbore, odnosno korištenje aktivnoga biračkog prava pripadnika nacionalnih manjina. Usto, osiguravanje sredstava za rad predstavnika i članova vijeća nacionalnih manjina u izravnoj je vezi s prvim čimbenikom, odnosno korištenjem pasivnoga biračkog prava, jer jedinica samouprave neće predvidjeti i dodijeliti sredstva za rad i aktivnosti vijeća ako ona nisu izabrana i registrirana. Nadalje, važno je razlučiti u kojoj se mjeri sredstva osiguravaju za rad članova vijeća (nagrada za rad i naknada troškova), a u kojoj mjeri sredstva za ostvarenje programa vijeća i predstavnika. Drugi je čimbenik pokazatelj rada članova postojećih vijeća i predstavnika, odnosno njihove sposobnosti da potaknu druge pripadnike nacionalne manjine na svom području da se aktivno uključe u političke procese na lokalnoj i regionalnoj razini.

Ako promotrimo prvi čimbenik, izbornu aktivnost, zanimljivo je pratiti brojčane vrijednosti. U apsolutnom broju najviše vijeća i predstavnika 2019. kao i 2015. godine ima srpska nacionalna manjina. To je očekivano s obzirom na brojnost pripadnika te manjine u odnosu na druge. No to je 2015. bilo tek 84%, a 2019. samo 63%, jer je na posljednjim izborima srpska nacionalna manjina istaknula kandidacijsku listu ili predstavnika u tek 161 od ukupno za tu manjinu mogućih 255 raspisanih izbora. Financijski brojevi u apsolutnom smislu pokazuju povećanje osiguranih sredstava za rad vijeća i predstavnika srpske nacionalne manjine unatoč njihovoj smanjenoj izbornoj aktivnosti. Ta dihotomija može se objasniti povećanjem financiranja programa, koje iznosi 1,7 milijuna kuna, što znači pojačanu aktivnost u područjima gdje postoji snažna organizacija vijeća i/ili predstavnika srpske

nacionalne manjine. Srpska manjina zabilježila je i pojačan odaziv na izbore 2019. u odnosu na one 2015.

Bošnjačka nacionalna manjina, kao i srpska, bilježi pad izborne aktivnosti, a porast utrošenih financijskih sredstava za funkcioniranje rada vijeća i predstavnika. Na izborima 2015. istaknuli su kandidature na 43 od 55 raspisanih izbora, a 2019. na 48 od 70 izbora. Bošnjačka zajednica u Hrvatskoj najmanje je vidljiva u odnosu na druge zajednice (srpska, talijanska i romska), a druga po brojnosti, no ipak, izborni rezultati pokazuju da su u političkoj participaciji stabilni. Što se tiče korištenja aktivnoga biračkog prava, njega je na izborima 2019. iskoristio gotovo isti broj pripadnika bošnjačke nacionalne manjine kao i na izborima četiri godine prije.

Talijanska, po brojnosti treća nacionalna manjina u Hrvatskoj, na izborima 2015. na 29 raspisanih izbora za tu jedinicu kandidirala je 21 kandidacijsku listu ili predstavnika, dok je 2019. to učinila na tek 24 od ukupno raspisana 42 izbora. Kad dodamo oslabljeni financijski faktor (2019. su utrošena osigurana sredstva za rad smanjena za četvrtinu u odnosu na ona iz 2015.), zaključujemo da je od najbrojnijih manjina talijanska najmanje zainteresirana za ostvarenje svojih političkih prava. Dijelom je to zato što je njima bitna dvojezičnost u velikoj mjeri ostvarena, i to dobrovoljno (statutima) – primjerice u Puli i Fažani. Svoju neaktivnost Talijani su pokazali u oba izborna ciklusa, s time da ih je 2019. godine izašlo još manje nego 2015. (8,32% prema 9,16%).

Albanska nacionalna manjina imala je najmanji pad izborne aktivnosti 2019. u odnosu na 2015. (74% prema 78%). U apsolutnom broju to znači da je na izborima 2015. kandidirala 39 lista i predstavnika na 53 izbora, a 2019. njih 46 na 62 raspisana izbora. Financijski podaci pokazuju blagi porast utrošenih osiguranih sredstava za rad, što je i u skladu s aktivnošću i porastom korištenja aktivnoga biračkog prava (2019. godine 13,35% prema 12,08% iz 2015.).

Posebno je zanimljivo kretanje aktivnosti mađarske nacionalne manjine, koja je 2015. na svim raspisanim izborima imala kandidate, dok je 2019. to učinila na 38 izbora od ukupno 42 raspisana. Financiranje rada članova vijeća i predstavnika mađarske manjine u 2019. godini poraslo je za 27% u odnosu na 2015. Birači te manjine izašli su na posljednja dva izbora u najvećem broju, no ipak bilježe pad u odazivu birača (37,06% prema 44,81% iz 2015.).

Slovenska nacionalna manjina tradicionalno je neaktivna: 2015. su na izborima kandidirali 22 liste ili kandidata na 30 izbora, a 2019. samo 22 na

40 raspisanih izbora. Unatoč tome sredstva utrošena za funkcioniranje rada vijeća i predstavnika povećana su 2019. za 30% u odnosu na ona iz 2015. Pripadnici slovenske manjine najmanje koriste aktivno biračko pravo i tu su potrebne velike strukturne promjene i izrada temeljite analize o uzrocima takva stanja, jer je 2019. na izbore izašlo njih 5,8%, a 2015. godine 5,73%.

Češka manjina po aktivnosti je slična mađarskoj: 2015. kandidirala je predstavnike na 22 od 24 raspisana izbora, a 2019. na njih 20 od 25, iz čega je vidljivo da je interes u blagom padu, što se može pripisati nezainteresiranosti mladih da se politički uključe, s obzirom na to da je češka jedna od onih zajednica koje su strogo prostorno ograničene na nekoliko jedinica lokalne samouprave u Bjelovarsko-bilogorskoj i Požeško-slavonskoj županiji. Pripadnici češke nacionalne manjine bilježe porast odaziva na izbore 2019. (18,1%) u odnosu na 2015. (15,23%).

Valja napomenuti i da je na izborima 2019. raspisano mnogo više izbora za vijeća nego 2015., što je trebao biti dodatni poticaj, a istraživačima pokazatelj jesu li pripadnici nacionalnih manjina aktivniji. S obzirom na broj od 459 kandidatura na 549 izbora 2015., što je aktivnost od 84%, u odnosu na 2019. godinu, kada je od 659 izbora održano njih 461, odnosno 70%, možemo zaključiti da izborna aktivnost slabi.

Uzevši u obzir sve navedeno, podaci nam govore da je povećan utrošak sredstava osiguranih za rad članova vijeća i predstavnika iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, usprkos manjoj izbornoj aktivnosti i manjem odazivu na izbore. To nisu podaci na koje bi pripadnici nacionalnih manjina i pripadnici većinskog naroda trebali gledati s ponosom. Prvi i osnovni preduvjet izlaska na izbore, bilo da je riječ o ostvarivanju aktivnoga ili pasivnoga biračkog prava, jest svjesnost postojanja mogućnosti ostvarivanja manjinskih prava. Za tu svjesnost pripadnika nacionalnih manjina potrebno je sinergijsko djelovanje društva u cjelini. Naravno, važni su dionici tog procesa i akteri koji predstavljaju manjinske zajednice i koji svojim djelovanjem moraju stvoriti poticajne uvjete za iskorištavanje mogućnosti ostvarivanja manjinskih prava. Izborna aktivnost konačan je rezultat tog procesa i evaluacija napora koje su u određenoj mjeri trebali poduzeti svi čimbenici uključeni u proces mobilizacije pripadnika manjina kao glasačkog tijela.



## LITERATURA

- Jakešević, R., Tatalović, S. i Lacović, T. (2015). Oblici političkog predstavnništva nacionalnih manjina u Hrvatskoj – problemi funkcionalnosti vijeća i predstavnika, *Političke perspektive*, 5 (3): 9–36.
- Karajić, N., Japec, L. i Krivokuća, M. (2017). *Rezultati GAP analize*. Zagreb: WYG savjetovanje.
- Marković, K. (2021). Utjecaj političkih stranaka nacionalnih manjina na kulturnu autonomiju u Republici Srbiji, *Forum za sigurnosne studije*, 4/5 (4/5): 168–194.
- Mašić, B. (2021). Influence of EU policy on protection of national minorities in Croatia – Pre-negotiation and negotiation period, *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, 14 (1-2): 30–49. <https://doi.org/10.35998/ejm-2021-0002>
- Petričušić, A. (2012). Vijeća nacionalnih manjina: Institucija upitnog legitimiteta i uglavnom neostvarene nadležnosti, *Revija za ustavno teoriju in filozofiju prava*, 17 (1): 91–104. <https://doi.org/10.4000/revus.2235>
- Petričušić, A. (2021). Provedba izbora za članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina, *Zagrebačka pravna revija*, 10 (1): 7–29.
- Tatalović, S. i Lacović, T. (2011). Dvadeset godina zaštite nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, *Migracijske i etničke teme* 27 (3): 375–391.

## IZVORI

- Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske (DIP) (2015). Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zagreb: Državno izborno povjerenstvo.
- Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske (DIP) (2019). Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zagreb: Državno izborno povjerenstvo.
- Ministarstvo pravosuđa i uprave (MPU) (2021). Rješenje o zaključivanju popisa birača. 7.5.2021.
- Ministarstvo uprave Republike Hrvatske (MURH) (2013). Rješenje o zaključivanju popisa birača. 10.5.2013.
- Ministarstvo uprave Republike Hrvatske (MURH) (2015). Rješenje o zaključivanju popisa birača. 22.5.2015.
- Ministarstvo uprave Republike Hrvatske (MURH) (2017). Rješenje o zaključivanju popisa birača. 12.5.2017.
- Ministarstvo uprave Republike Hrvatske (MURH) (2019). Rješenje o zaključivanju popisa birača. 26.4.2019.
- Odluka o raspisivanju izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, *Narodne novine*, 47/2015.
- Odluka o raspisivanju izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, *Narodne novine*, 47/2015.
- Odluka o raspisivanju izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave *Narodne novine*, 32/2019.

- Odluka o raspisivanju izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. *Narodne novine*, 32/2019.
- Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj, *Narodne novine*, 65/1991.
- Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, *Narodne novine*, 155/2002.
- Ustav Republike Hrvatske – pročišćeni tekst, *Narodne novine*, 41/2001.
- Vlada Republike Hrvatske (VRH) (2016) Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2015. i 2016. godinu za potrebe nacionalnih manjina. <https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti//Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20UZPNM%20za%202015.%20i%202016..pdf> (2.8.2022.).
- Vlada Republike Hrvatske (VRH) (2019a). Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2017. godinu za potrebe nacionalnih manjina <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20UZPNM%20-%20za%202017.%20.pdf> (2.8.2022.).
- Vlada Republike Hrvatske (VRH) (2019b). Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2018. godinu za potrebe nacionalnih manjina. <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/pdf/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20Ustavnog%20zakona%20o%20pravima%20nacionalnih%20manjina%20%20za%202018.pdf> (2.8.2022.).
- Vlada Republike Hrvatske (VRH) (2021a). Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2019. godinu za potrebe nacionalnih manjina [https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2021-05-31/111203/IZVJ\\_PROVODJENJE\\_UZNMP\\_2019.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2021-05-31/111203/IZVJ_PROVODJENJE_UZNMP_2019.pdf) (2.8.2022.).
- Vlada Republike Hrvatske (VRH) (2021b). Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2020. godinu za potrebe nacionalnih manjina <https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti//Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provo%C4%91enju%20UZPNM%20za%202020..pdf> (2.8.2022.).
- Vlada Republike Hrvatske (VRH) (2022) Izvješće o provođenju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i o utrošku sredstava osiguranih u državnom proračunu Republike Hrvatske za 2021. godinu za potrebe nacionalnih manjina <https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti//Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provo%C4%91enju%20UZPNM%20za%202021..pdf> (2.8.2022.).
- Zakon o izboru članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, *Narodne novine*, 25/2019.

## PRILOZI

## Prilog 1. Izborna aktivnost svih nacionalnih manjina na izborima 2015. (uz tablicu 1)

2015.	Raspisani izbori / provedeni izbori												
	UKUPNO rasp. prov. %	Srbi % rasp. prov.	Bošnjaci % rasp. prov.	Italijani % rasp. prov.	Albanci % rasp. prov.	Romi % rasp. prov.	Madari % rasp. prov.	Slovenci % rasp. prov.	Česi % rasp. prov.	Slovaci % rasp. prov.	Crnogorci % rasp. prov.		
UKUPNO VIJEĆA ŽUPANIJE	74	19	10	3	9	9	4	6	4	2	3	100	3
UKUPNO VIJEĆA GRADOVA	140	65	18	9	12	12	4	4	4	3	3	100	3
UKUPNO VIJEĆA OPĆINE	100	89	8	4	0	8	9	1	1	3	1	100	0
UKUPNO VIJEĆA	314	288	90	36	34	94	16	12	17	100	11	9	82
UKUPNO PREDSTAVNICI ŽUPANIJE	88	54	6	2	33	4	2	50	12	7	58	3	3
UKUPNO PREDSTAVNICI GRADOVA	75	52	23	13	56	8	3	37	4	4	100	16	12
UKUPNO PREDSTAVNICI OPĆINE	72	55	76	41	32	78	5	4	80	5	3	60	4
UKUPNO PREDSTAVNICI	235	161	68	71	19	9	47	13	9	69	32	22	69
UKUPNO	549	459	84	214	181	84	55	43	78	29	21	72	53
Raspisani izbori / provedeni izbori													
2015.	Makedonci % rasp. prov.	Nijemci % rasp. prov.	Rusini % rasp. prov.	Ukrajinci % rasp. prov.	Rusi % rasp. prov.	Poljaci % rasp. prov.	Židovi % rasp. prov.	Rumunji % rasp. prov.	Turci % rasp. prov.	Bugari % rasp. prov.	Austrijanci % rasp. prov.		
UKUPNO VIJEĆA ŽUPANIJE	3	3	100	1	1	100	0	0	0	0	0	0	0
UKUPNO VIJEĆA GRADOVA	2	2	100	1	1	100	0	0	0	0	0	0	0
UKUPNO VIJEĆA OPĆINE	0	0	0	0	2	2	100	0	0	0	0	0	0
UKUPNO VIJEĆA	5	5	100	2	2	100	3	3	100	1	1	100	0
UKUPNO PREDSTAVNICI ŽUPANIJE	6	5	83	7	4	57	3	3	100	5	3	60	1
UKUPNO PREDSTAVNICI GRADOVA	2	2	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UKUPNO PREDSTAVNICI OPĆINE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UKUPNO PREDSTAVNICI	8	7	87	7	4	57	3	3	100	6	6	100	5
UKUPNO	13	12	92	9	6	57	6	6	100	7	7	100	5

Izvor: Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zagreb: Državno izborno povjerenstvo, 2015.

## Prilog 2. Izborna aktivnost svih nacionalnih manjina na izborima 2019. (uz tablicu 2)

2019.	Raspisani izbori / provedeni izbori																								
	UKUPNO	Srbi	Bošnjaci	Talijani	Albanci	Romi	Mađari	Slovenci	Česi	Slovaci	Crnogorci	% rasp. prov.	% rasp. prov.	% rasp. prov.	% rasp. prov.										
UKUPNO VIJEĆA ŽUPANIJE	74	72	97	19	19	100	10	100	3	3	100	9	9	100	4	4	100	2	2	100	3	3	100		
UKUPNO VIJEĆA GRADOVA	171	141	82	77	59	77	24	18	75	13	12	86	13	12	92	5	5	100	7	5	71	5	5	100	
UKUPNO VIJEĆA OPĆINE	270	139	51	147	76	52	25	11	44	18	3	17	13	6	46	19	13	68	21	18	86	11	2	18	
<b>UKUPNO VIJEĆA</b>	<b>515</b>	<b>352</b>	<b>68</b>	<b>243</b>	<b>154</b>	<b>63</b>	<b>59</b>	<b>39</b>	<b>66</b>	<b>34</b>	<b>18</b>	<b>53</b>	<b>37</b>	<b>27</b>	<b>73</b>	<b>41</b>	<b>34</b>	<b>83</b>	<b>30</b>	<b>27</b>	<b>90</b>	<b>24</b>	<b>11</b>	<b>46</b>	
UKUPNO PREDSTAVNICI ŽUPANIJE	89	65	73	2	1	50	6	4	67	4	3	75	12	8	67	3	2	67	8	7	87	9	4	44	
UKUPNO PREDSTAVNICI GRADOVA	54	43	80	10	6	60	5	5	100	3	2	67	14	11	78	4	1	25	4	4	100	7	7	100	
UKUPNO PREDSTAVNICI OPĆINE	1	1	100	0	0	0	0	0	1	1	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>UKUPNO PREDSTAVNICI</b>	<b>144</b>	<b>109</b>	<b>76</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>58</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>82</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>75</b>	<b>25</b>	<b>19</b>	<b>76</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>43</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>92</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>69</b>	
<b>UKUPNO</b>	<b>659</b>	<b>461</b>	<b>70</b>	<b>255</b>	<b>161</b>	<b>63</b>	<b>70</b>	<b>48</b>	<b>68</b>	<b>42</b>	<b>24</b>	<b>57</b>	<b>62</b>	<b>46</b>	<b>74</b>	<b>48</b>	<b>37</b>	<b>77</b>	<b>42</b>	<b>38</b>	<b>90</b>	<b>40</b>	<b>22</b>	<b>55</b>	

2019.	Raspisani izbori / provedeni izbori														
	Makedonci	Nijemci	Rusini	Ukrajinci	Rusi	Poljaci	Židovi	Rumunji	Turci	Bugari	Austrijanci	% rasp. prov.	% rasp. prov.	% rasp. prov.	% rasp. prov.
UKUPNO VIJEĆA ŽUPANIJE	3	3	100	1	1	100	1	1	100	0	0	0	0	0	0
UKUPNO VIJEĆA GRADOVA	3	3	100	1	1	100	1	1	100	0	0	0	0	0	0
UKUPNO VIJEĆA OPĆINE	0	0	0	1	0	2	2	100	3	2	67	0	0	0	0
<b>UKUPNO VIJEĆA</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>100</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>67</b>	<b>4</b>	<b>100</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>75</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
UKUPNO PREDSTAVNICI ŽUPANIJE	6	5	83	7	3	43	2	2	100	5	5	100	5	4	
UKUPNO PREDSTAVNICI GRADOVA	1	1	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
UKUPNO PREDSTAVNICI OPĆINE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>UKUPNO PREDSTAVNICI</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>86</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>43</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>100</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>80</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	
<b>UKUPNO</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>92</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>50</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>100</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>89</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	

Izvor: Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zagreb: Državno izborno povjerenstvo, 2019.

# **Analysis of Active and Passive Voting Rights Use by Members of National Minorities in Croatia: Example of the Election of Councils and Representatives of National Minorities in 2015 and 2019**

Barbara Mašić

## SUMMARY

The basic law governing minority rights in the Republic of Croatia was adopted by The Constitutional Act on the Rights of National Minorities (CARNM) in 2002. Among other things, it provides for the election of representatives of members of national minorities in accordance with a special election act. The unified election act – Act on the Election of Councils and Representatives of National Minorities (AE-CRNM), which regulates the election of members of national minority councils and representatives of national minorities in local and regional self-government units, entered into force on 14 March 2019, 17 years after the adoption of the CARNM. The first elections held under the provisions of that act were the elections of representatives and members of Councils of National Minorities, held in 2019, on 5 May (first round) and 19 May (second round). The 2019 elections went unnoticed by the Croatian press, with the exception of the involvement of some local media in areas with a larger population of members of national minorities. Apart from invisibility, another problem of the 2019 elections was the low voter turnout, from 10 to 24 per cent, depending on the level of the self-government unit at which the elections were held. The empirical analysis of election results and Government Reports on the implementation of the CARNM seeks to answer the questions of the extent to which national minorities were politically active in the previous election cycle (2015–2019) and whether more generous funding of political activities affects voter turnout. The evaluation of the results is also an answer to the question of whether the adoption of the new act is a step forward in promoting the political rights of national minorities in Croatia and a guide for election participants to prepare activities for the new election cycle.

**KEY WORDS:** national minorities, national minority councils, Election of Councils and Representatives of National Minorities, voter turnout, funding of political activities of national minority councils