

Prof. dr Janko Veselinović

Univerzitet u Novom Sadu

Poljoprivredni fakultet

ZASTUPLJENOST DIJASPORE I PRIPADNIKA SRPSKOG I HRVATSKOG NARODA KOJI ŽIVE VAN GRANICA MATIČNIH DRŽAVA U PARLAMENTU I U POLITIČKOM ŽIVOTU SRBIJE I HRVATSKE¹

Apstakt: Autor u tekstu donosi prikaz političkog učešća pripadnika srpske dijaspore i Srba u regionu u političkom životu Srbije i pripadnika hrvatske dijaspore i Hrvata koji žive u regionu u političkom životu Hrvatske imajući u vidu ustavne i zakonske okvire u ove dve zemlje. U radu su date i uporedne analize iz evropskih nacionalnih zakonodavstava iz ove oblasti. Autor se fokusirao na uporedni prikaz imajući u vidu zajedničku prošlost ova dva naroda, kao i činjenicu da jedan i drugi narod pripadaju grupi naroda sa velikim procentom sunarodnika koji žive van granica matične države.

Autor se u radu obraća pažnju na političke komponente koji utiču na kreiranje zakonodavnih okvira iz ove oblasti. U njemu se govori o pravnim pretpostavkama za uključivanje dijaspore i pripadnika sunarodnika koji žive u regionu u politički život matičnih država, a posebno o mogućnosti da imaju svoje predstavnike u nacionalnim parlamentima. U radu je analizirano pozitivno zakonodavstvo u pomenutim državama, kao i mogući pravci za njegovu izmenu imajući u vidu dosadašnja iskustva u primeni.

Ključne reči: dijaspora, Srbi, Hrvati, region, politički život

Key words: diaspora, Serbs, Croats, region, political life

Uvod

Procene su da četiri i po miliona Srba živi van granica Srbije, dok približno 3,8 miliona Hrvata živi van granica Hrvatske. Prema poslednjem popisu iz 2011. godine Srbija ima 7.120.666 stanovnika (sa Kosovom i Metohijom² 9.024.734), a Hrvatska 4.284.889 stanovnika. Kada se uporede ovi podaci, jasno je da i jedna i druga zemlja imaju značajan razlog za normativno uređenje ove oblasti, kako bi staranje o pripadnicima dela naroda koji živi van granica matične države bilo adekvatno uređeno.

Kada govorimo o Srbiji, prema najnovijim informacijama diplomatsko - konzularnih predstavništava Republike Srbije u inostranstvu procenjuje se da dijaspora Srbije, uključujući u taj broj i Srbe u regionu, danas broji oko 4,5 miliona ljudi. Napominjemo da nikada nije izvršen sveobuhvatan popis pripadnika dijaspore i Srba u regionu. Od navedenog broja, blizu milion i po njih su državljani

¹ Rad je nastao u sklopu projekta br.47024 Ministarstva prosvete i nauke Republike Srbije : Društveni odnosi Srba i Hrvata, nacionalni identitet i manjinska prava sa aspekta evropskih integracija

² Kosovo ima poseban status prema Rezoluciji 1442 Generalne skupštine Ujedinjenih nacija.

Srbije, pri čemu značajan broj ima dvojno državljanstvo. Procenjuje se da oko dva miliona Srba živi u regionu, dok oko 2,5 miliona Srba živi u iseljeništvu širom sveta.

Računa se da u svetu deluje preko 1.300 najrazličitijih asocijacija koje okupljaju pripadnike srpskog naroda na svih pet kontinenata, a najviše ih je u zemljama Evropske Unije, Severnoj Americi i Australiji. Po procentu pripadnika dijasporu u odnosu na broj stanovnika u matici, Srbija spada u red zemalja sa izuzetno brojnom dijasporom.³

Hrvati van granica Hrvatske raspoređeni su nešto drugačije, pa na prostoru regiona živi oko 800.000, dok je ostatak u drugim delovima Evrope i na svim drugim kontinentima. „Temeljem prosudbi hrvatskih diplomatskih misija i konzularnih ureda u svijetu, hrvatskih katoličkih misija, popisa stanovništva zemalja u kojima žive iseljeni Hrvati i njihovi potomci, te temeljem samih procjena hrvatskih zajednica u pojedinim zemljama, smatra se da danas u svijetu živi oko 3.000.000 iseljenih Hrvata i njihovih potomaka.”⁴

Važno je da se razlikuju kategorije Srba i Hrvata koji žive u regionu i onih koji žive u dijaspori. Iako i jedni i drugi žive van granica matične zemlje, oni su u regionu starosedelački narod.

Zaštita prava dijasporu i Srba koji žive u inostranstvu je ustavna kategorija u Srbiji i definisana je u ustavnom načelu pod naslovom: „Zaštita državljana i Srba u inostranstvu”. Ustav Republike Srbije je definisao da “Republika Srbija štiti prava i interese svojih državljana u inostranstvu”, kao i da “Republika Srbija razvija i unapređuje odnose Srba koji žive u inostranstvu sa matičnom državom.”⁵ I hrvatski Ustav propisuje zaštitu Hrvata koji žive u inostranstvu kroz odredbu da “Republika Hrvatska štiti prava i interese svojih državljana koji žive ili borave u inozemstvu i promiče njihove veze s domovinom. Dijelovima hrvatskog naroda u drugim državama jamči se osobita skrb i zaštita Republike Hrvatske.”⁶

I jedan i drugi ustav razlikuju zaštitu državljana, koji žive u inostranstvu, sa jedne strane i pripadnika srpskog, odnosno hrvatskog naroda koji žive van granica matične države. Iako su pravne norme nešto različite, suština je gotovo ista. Dakle državljanima Srbije odnosno Hrvatske uživaju zaštitu bez obzira na njihovu nacionalnost, dok Srbi, odnosno Hrvati koji žive u nekoj drugoj državi, iako nemaju državljanstvo matične države, uživaju posebnu brigu.

Obe zemlje imaju i posebne zakone kojima se štite pripadnici srpskog, odnosno hrvatskog naroda van granica matične zemlje.

Položaj Srba u dijaspori i Srba u regionu, odnosno obaveza države u zaštiti i unapređenju njihovih prava uređena je Zakonom o dijaspori i Srbima u regionu.⁷

³ Zvanični sajt Ministarstva spoljnih poslova Srbije, preuzeto 25.09.2014.,

<http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/konzularni-poslovi/dijaspora/dijaspora-opste?lang=lat>

⁴ <http://www.hrvatiizvanrh.hr/hr/hmiu/stanje-hrvatskih-iseljenika-i-njihovih-potomaka-u-inozemstvu/15>

⁵ Ustav Republike Srbije, čl. 13, Službeni list RS, br. 48/94 i 11/98)

⁶ Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 8/98 –pročišćeni tekst, 113/2000,124/2000 – pročišćeni tekst) te Promjenu Ustava Republike Hrvatske objavljenu u »Narodnim novinama« broj 28/2001. u kojima je naznačeno vrijeme njihova stupanja na snagu., članak 10.

⁷ Službeni glasnik RS, /09

Prema Zakonu o dijaspori i Srbija u regionu izrazom „dijaspora“ su obuhvaćeni:

„- državljani Republike Srbije koji žive u inostranstvu;

- pripadnici srpskog naroda, iseljenike, sa teritorije Republike Srbije i iz regiona i njihove potomke“⁸

Istim zakonom definisano je i šta se podrazumeva pod „Srbi u regionu“ i precizirano je da to „označava pripadnike srpskog naroda koji žive u Republici Sloveniji, Republici Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Republici Makedoniji, Rumuniji, Republici Albaniji i Republici Mađarskoj“⁹

Pored Ustava i Zakona o dijaspori i Srbima u regionu dokaz da Srbija, bar normativno, odnosima sa dijasporom i Srbima u regionu pridaje zavidan značaj svedoči Deklaracija Vlade Republike Srbije o proglašenju odnosa između otadžbine i rasejanja odnosom od najvećeg državnog i nacionalnog interesa (2006. godine) i Strategija očuvanja i jačanja odnosa matične države i dijaspore i matične države i Srba u regionu (2011. godine).

I Hrvatska ima zakon koji reguliše položaj Hrvata izvan Republike Hrvatske. Obaveze države prema Hrvatima van Hrvatske regulisane su Zakonu o odnosima Republike Hrvatske sa Hrvatima izvan Republike Hrvatske.¹⁰ Prema Zakonu o odnosima Republike Hrvatske sa Hrvatima izvan Republike Hrvatske ovaj zakon se odnosi na :

“– pripadnike suverenog i konstitutivnog hrvatskoga naroda u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Hrvati u Bosni i Hercegovini),

– pripadnici hrvatske manjine u europskim državama (u daljnjem tekstu: hrvatska manjina),

– Hrvati iseljenici u prekomorskim i europskim državama i njihovi potomci (u daljnjem tekstu: hrvatsko iseljništvo/dijaspora).”¹¹

Dok srpski zakon pod pojmom dijaspore obuhvata i građane Srbije druge nacionalnosti koji žive u dijaspori, dakle ne samo srpske nacionalnosti, hrvatski zakon odnosi se prvenstveno na građane hrvatske nacionalnosti. Dakle, hrvatski zakon se ograničio na zaštitu samo pripadnika iseljništva koji imaju hrvatsku nacionalnost, dok se srpski zakon odnosi i na pripadnike manjina koji su se iselili iz Srbije i žive u nekoj trećoj zemlji. Moglo bi se reći da hrvatski Zakon nije do kraja sproveo ustavnu odredbu da “Republika Hrvatska štiti prava i interese svojih državljana koji žive ili borave u inozemstvu i promiče njihove veze s domovinom.” Zakon je razradio samo zaštitu Hrvata koji žive u inostranstvu, ali ne i drugih hrvatskih državljana koji žive u inostranstvu.

⁸ Zakon o dijaspori i Srbima u regionu, čl. 2. Stav 1.

⁹ Zakon o dijaspori i Srbima u regionu, čl. 2. Stav 2.

¹⁰ Zakonu o odnosima Republike Hrvatske sa Hrvatima izvan Republike Hrvatske, Narodne novine, 124/11, 16/12

¹¹ Zakon o odnosima Republike Hrvatske sa Hrvatima izvan Republike Hrvatske, Narodne novine, 124/11, 16/12, čl. 2.

Dok srpski zakon razlikuje dve kategorije Srba koji žive van granica Republike Srbije: dijasporu i Srbe u regionu, hrvatski zakon razlikuje tri kategorije Hrvata koji žive van granica Republike Hrvatske: Hrvati koji žive u Bosni i Hercegovini, Hrvati koji kao manjina žive u evropskim državama i Hrvati iseljenici u prekomorskim i evropskim državama i njihovi potomci. Razlika između druge i treće kategorije je u činjenici da li su oni u tim državama manjinski narod ili su iseljenici koji nemaju status manjine.

Srpski zakon pod dijasporom podrazumeva i Srbe koji žive u iseljeništvu, a potiču iz neke zemlje regiona kao što se i hrvatski zakoni odnosi i na Hrvate koji kao iseljenici žive u trećim zemljama a nisu poreklom iz Hrvatske već iz neke druge države.

Narodna Skupština Republike Srbije među 19 skupštinskih odbora ima poseban skupštinski odbor - Odbor za dijasporu i Srbe u regionu, koji u nadležnosti ima "razmatranje predloga zakona i drugog opšteg akta iz oblasti unapređenja odnosa sa dijasporom i Srbima u regionu..."¹² Odbor ima predsednika, zamenika predsednika i 15 članova iz redova narodnih poslanika.

I Hrvatski Sabor među 29 saborskih odbora ima Odbor za Hrvate izvan Republike Hrvatske koji u svojoj nadležnosti između ostaloga ima poslove "utvrđivanja i praćenja provođenja politike, a u postupku donošenja zakona i drugih propisa ima prava i dužnosti matičnoga radnog tijela u područjima koja se odnose na: pravni i stvarni položaj dijelova hrvatskoga naroda, te hrvatskih manjina u drugim državama i predlaganje mjera za unaprjeđivanje svekolike suradnje radi ostvarenja i zaštite prava i očuvanja nacionalnog identiteta...".¹³ Odbor za Hrvate izvan Republike Hrvatske ima predsednika, potpredsednika i 11 članova iz reda zastupnika, a još četiri člana imenuju se iz reda javnih, znanstvenih i stručnih radnika.

Srbija je kroz istoriju nakon 1990. godine imala različite modele institucionalne brige o dijaspori, od postojanja posebnog ministarstva, zajedničkog ministarstva sa ministarstvom vera, preko Kancelarije za dijasporu i Srbe u region da bi se ta briga Zakonom o ministarstvima¹⁴ iz 2014. godine svela na Upravu za dijasporu i Srbe u region, koja je u okviru Ministarstva spoljnih poslova.¹⁵

Republika Hrvatska ima Državni ured za Hrvate izvan Hrvatske, koji u svom sastavu ima Ured dobrodošlice, Sektor za provedbu programa i projekata Hrvata izvan Republike Hrvatske, Sektor za

¹² Nadležnosti Odbora za dijasporu i Srbe u regionu uređen je Poslovníkom Narodne Skupštine Republike Srbije, Sl. glasnik Republike Srbije, br. 9/10, čl. 53.

¹³ Poslovník Hrvatskog sabora 81/13, čl. 59, 89, 90

¹⁴ Sl. glasnik Republike Srbije, br. 44/14

¹⁵ U momentu pisanja ovog članka (kraj oktobra 2014.) šest meseci od donošenja Zakona o ministarstvima Uprava nije formirana, a pošto je Kancelarija Zakonom ugašena postoji pravni vakum u ovoj oblasti.

pravni položaj i statusna pitanja Hrvata izvan Republike Hrvatske, a u okviru ovih ureda je i vise sektora.¹⁶

Zastupljenost u parlamentu i učešće u političkom životu matice kao pravo ili obaveza matične države?

Više ne postoji jasan međunarodni standard u pogledu biračkog prava za građane koji ne žive na teritoriji države čiji su državljani. Ne samo što se to pravo ponekad priznaje onim građanima koji su se iselili i nalaze se u drugoj državi bilo privremeno ili trajno, već se ono priznaje i delovima naroda koji nikada nisu ni živeli na tlu te države, ali pripadaju istoj naciji kao i većinski narod u toj zemlji. Osim toga u 11 zemalja sveta dijaspora bira i svoje predstavnike, odnosno poslanike u nacionalne parlamente.

Povijesno je bila dominantna praksa država da uskraćuju uživanje političkih prava svojim građanima koji nemaju prebivalište ili su za određeno razdoblje odsutni iz države. No, ta dominantna praksa danas sve više nestaje. Građani koji odlaze u inozemstvo sve češće „nose sa sobom politička prava“, čak i u slučaju kada postaju građani i drugih država.¹⁷ Dvojno ili višestruko državljanstvo vezano je uz interes osoba da budu građani više država, ali i interes pojedine države da osobe ostanu njeni građani i nakon promjene mjesta življenja te u uvjetima kada dobivaju državljanstvo druge države.¹⁸

Tabela 1: PREGLED ARGUMENATA ZA I PROTIV UVOĐENJA GLASANJA DIJASPORE

	ZA	PROTIV
TEORIJSKI ARGUMENTI	<ul style="list-style-type: none"> - Povećanje političke participacije - Potpuna provedba univerzalnog prava glasa kao dijela ljudskog prava 	<ul style="list-style-type: none"> - prebivalište kao glavni kriterij za pravo glasa i političke zastupljenosti - problematična transparentnost samog procesa inozemnih izbora te rješavanje inozemnih izbornih sporova
POVIJESNE I EMPIRIJSKE ČINJENICE	<ul style="list-style-type: none"> - mali broj trajnih inozemnih glasača u odnosu na domaće 	<ul style="list-style-type: none"> - veliki broj trajnih inozemnih glasača u odnosu na domaće - jednoobrazna ideološka orijentacija inozemnih

¹⁶ Zvanični sajt Ureda: <http://www.hrvatiizvanrh.hr/hr/hmiu/ustroj-drzavnog-ureda-za-hrvate-izvan-republike-hrvatske/45>

¹⁷ Peter J. Spiro, Perfecting Political Diaspora, *New York University Law Review*, Vol. 81, April 2006, s. 209.

¹⁸ Robert Podolnjak, Dijaspore i izbori za hrvatski sabor – prijedlog novog modela izbora tri zastupnika građana bez prebivališta u Republici Hrvatskoj, preuzeto sa: http://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0CEcQFjAF&url=http%3A%2F%2Fwww.pravo.unizg.hr%2F_download%2Frepository%2FDijaspore_i_izbori_za_Hrvatski_sabor-_prijedlog_novog_modela_izbora%2C_za_HAZU.doc&ei=94Q6VJuEMaPP7QaJ3ICwCQ&usg=AFQjCNGNXWsxIDK7LubBGgHO4S9LXdgyMA&bvm=bv.77161500,d.ZGU

- jednaka distribucija političkih preferencija inozemnih glasača	glasača - nove demokracije s problemima provedbe izbora i slučajevima izbornih prevara
--	---

IZVOR: Dieter Nohlen i Florian Grotz, External Voting: Legal Framework and Overview of Electoral Legislation, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, ano XXXIII, no. 99, Sept. – Dec. 2000, s. 1144.

Pitanje zastupljenosti dijaspore u parlamentima Srbije i Hrvatske staro je koliko i suverenost njihovih država, nakon raspada Jugoslavije. U Srbiji se to pitanje postavljalo kao pravo celokupne dijaspore da biraju svoje predstavnike u Narodnu skupštinu Republike Srbije, a u Hrvatskoj se to pitanje dominantno svodilo na diskusiju o obimu prava Hrvata koji žive u Bosni i Hercegovini da imaju svoje predstavnike u Hrvatskom Saboru.

Mogućnost da dijaspora i delovi naroda koji žive van granica matične države imaju svoje predstavnike u parlamentu na različit način su rešili Republika Srbija i Republika Hrvatska. Srbija nije omogućila njihovo učešće u parlamentu, dok Hrvatska garantuje njihovu zastupljenost u Hrvatskom Saboru. "Birači koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj imaju pravo na zastupljenost u Saboru i biraju tri zastupnika na temelju kandidacijskih lista u posebnoj izornoj jedinici."¹⁹

Prema Zakonu o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora XI izborna jedinica je zasebna izborna jedinica za izbor zastupnika u Zastupnički dom Hrvatskoga državnog sabora koje biraju hrvatski državljani koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj.²⁰ U Hrvatskoj ima ukupno 12 izbornih jedinica i pored 10 teritorijalnih i jedne za izbor zastupnika koje biraju hrvatski državljani koji nemaju prebivalište u Hrvatskoj još jedna izborna jedinica formirana je za izbor, za garantovane mandate, pripadnika autohtonih nacionalnih manjina. Prema Ustavu Republike Hrvatske Hrvatski sabor ima najmanje 100, a najviše 160 zastupnika.²¹

Hrvatski građani u inostranstvu učestvuju u odlučivanju ne samo za parlament, već učestvuju i na drugim izborima. Naime, hrvatski Ustav, nakon Promjene Ustava iz 2010., detaljnije nego bilo koji drugi savremeni ustav uređuje pravo glasa svojih državljana bez prebivališta u zemlji: „Hrvatski državljani s navršениh 18 godina (birači) imaju opće i jednako biračko pravo u izborima za Hrvatski sabor, Predsjednika Republike Hrvatske i Europski parlament te u postupku odlučivanja na državnom referendumu, u skladu sa zakonom. *U izborima za Hrvatski sabor birači koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj imaju pravo izabrati tri zastupnika, u skladu sa zakonom.* U izborima za Hrvatski

¹⁹ Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, Narodne novine, 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, članak 8.

²⁰ Zakon o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora, 116/99, članak 12.

²¹ Ustav Republike Hrvatske, članak 72.

sabor, Predsjednika Republike Hrvatske i Europski parlament te u postupku odlučivanja na državnom referendumu biračko se pravo ostvaruje na neposrednim izborima tajnim glasovanjem, pri čemu *birači koji nemaju prebivalište u Republici Hrvatskoj ostvaruju biračko pravo na biračkim mjestima u sjedištima diplomatsko-konzularnih predstavništava Republike Hrvatske u stranoj državi u kojoj prebivaju.*²²

Menjanje izbornog zakonodavstva u Hrvatskoj, a koje je uzrokovano participacijom predstavnika dijaspore u Hrvatskom saboru nije bilo samo tema u Hrvatskoj već i u međunarodnoj literaturi, koja se bavi posebnim predstavništvom dijaspore u parlamentu.²³

Velike političke stranke u Hrvatskoj nisu nikada imale punu saglasnost po pitanju zastupljenosti dijaspore u Hrvatskom saboru, a posebno sporna je bila činjenica da su izbori u dijaspori mogli da ozbiljno utiču na ukupne rezultate izbora. Postavljalo se i pitanje moguće kontrole izbora koji se održavaju van zemlje. „Najveće kontroverze izaziva određivanje Hrvata iz Bosne i Hercegovine kao dijela hrvatske dijaspore, odnosno veličina tog biračkog tijela. Naime, hrvatska dijaspora se nalazi u 43 različite države, a više od 70% glasača se nalazi na teritoriju Bosne i Hercegovine, s time da Hrvati u toj državi nisu klasična dijaspora već jedan od tri konstitutivna naroda te države.“²⁴

Izborni sistem za državljane Hrvatske koji žive u inostranstvu menjao se više puta. Izvorni Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske²⁵ iz 1992. godine, član 24. propisivao je da se 60 zastupnika bira tako da područje čitave zemlje čini jednu izbornu jedinicu i birači biraju zastupnike na temelju državnih listi“. Iz razloga što je taj glasački listić bio isti na području čitave države kao jedinstvene izborne jedinice biračko pravo građana u inozemstvu bilo „krnje“ u odnosu na one koji su glasali u zemlji.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske²⁶ iz maja 1995. godine delimično je promjenjen odnos broja zastupnika koji su se birali na osnovu srazmernog sistema (80) prema onima koji su birani u jednomandatnim izbornim jedinicama (28), ali je najznačajnija promena (član 24.a) bila u uvođenju posebne izborne jedinice u kojoj su građani bez prebivališta na području Republike Hrvatske birali 12 zastupnika u Zastupnički dom na temelju posebnih lista.

²² Ustav Republike Hrvatske (pročišćeni tekst), *Narodne novine*, br. 85/2010., član 45.

²³ Vidi Nohlen i Grotz, *The legal framework and an overview of electoral legislation*, s. 72-73; Tihana Bartulac-Blanc, *New Borders and Anomalies in the Balkans: Croatia's Diaspora Constituency*, Special Report, December 2007 National Endowment for Democracy, (dostupno na www.ned.org/docs/121107-Bartulac-Blanc.pdf, pristupio 25.10.2014.); Mirjana Kasapović, *Hrvati, hrvatski državljani i dijaspora*, *Političke analize*, br. 2, lipanj 2010, s. 21-24; Ivo Škrabalo, *Hrvatska – povijest izbora*, u Aharon Nathan i Ivo Škrabalo, *Totalna predstavljenoost*, Novi Liber, Zagreb, 2009, s. 179-186.

²⁴ Vidi više kod Robert Podolnjak, *Dijaspora i izbori za hrvatski sabor – prijedlog novog modela izbora tri zastupnika građana bez prebivališta u Republici Hrvatskoj*

²⁵ *Narodne novine*, br. 22/92.

²⁶ *Narodne novine*, br. 68/95.

Novi izborni zakon za izbor zastupnika u Zastupnički dom prihvaćen 1999. godine i prvi put primijenjen na izborima 3. januara 2000. godine je bio rezultat političkog dogovora tada vladajućeg HDZ-a i stranaka opozicije. Radi se o političkom kompromisu kojim je tadašnja opozicija prihvatila da dijaspora i dalje ima posebno predstavništvo u Saboru, a vladajuća stranka je prihvatila da to predstavništvo zavisi od broju glasača dijaspora u odnosu prema broju glasača u Hrvatskoj. Uvođenjem tzv. nefiksne kvote izjednačena je vrednost glasova birača u zemlji i izvan nje.

Kako hrvatska dijaspora nije podjeljena na više izbornih jedinica izbori u hrvatskoj dijaspori svode se i dalje na izbori za tri predstavnika Hrvata koji žive u Bosni i Hercegovini. Među autorima koji smatraju da ovo treba da se promeni je i Robert Podolnjak, koji u svom radu „Dijaspora i izbori za hrvatski sabor – prijedlog novog modela izbora tri zastupnika građana bez prebivališta u Republici Hrvatskoj“ između ostalog ističe da se „u konačnom, dakle, pokazuje da hrvatski izborni sustav nije osmišljen radi predstavljanja istinske hrvatske dijaspore, već zapravo isključivo radi njenog najspornijeg dijela – Hrvata u BiH, gdje vladajuća stranka ima svoju najjaču podružnicu.“

TABELA BR. 3: POLITIČKO PREDSTAVLJANJE „DIJASPORE“ U HRVATSKOM SABORU

Godina	Broj mjesta u Zastupničkom domu, odnosno jednodomnom Hrvatskom saboru od 2003.	Broj mjesta za državljane bez prebivališta	Postotni udio	Napomena
1995.	128 (108+12+8)	12	9,4	Fiksnih 10% zastupnika, isključujući zastupnike manjina birano je u jednom izbornom okrugu koji je obuhvaćao cijeli svijet, prema D'Hondtovoju metodi
2000.	151 (140+6+5)	6	4,0	Nefiksna kvota. Broj zastupnika se utvrđivao tako da se ukupan broj glasova u 11. okrugu podijeli s prosječnim brojem glasova koji je bio potreban za osvajanje jednog mandata u zemlji. Količnik je izražavao broj mandata koji je pripadao dijaspori. Mandati su se raspoređivali prema D'hondtovoju metodi.
2003.	152 (140+4+8)	4	2,6	Nefiksna kvota
2007.	153 (140+5+8)	5	3,3	Nefiksna kvota
2011.	151 (140+3+8)	3	2,0	Fiksna kvota od 3 zastupnika utvrđena Ustavom RH, koji se biraju u jednom okrugu koji obuhvaća cijeli svijet. D'Hondtova metoda raspodjele mandata izbornim listama.

IZVOR: Mirjana Kasapović, Tko i kako predstavlja „dijasporu“, *Političke analize*, br. 3/2010, s. 18. U 2. stupcu prikazan je ukupan broj zastupnika, a u zagradi broj zastupnika izabran u zemlji, broj zastupnika

„dijaspore“ i broj zastupnika nacionalnih manjina. Treba napomenuti da je u predstojećim parlamentarnim izborima 2011.godine (ili čak 2012.) moguć, prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (NN 145/2010), i četvrti, pored 3 zajamčena zastupnika srpske nacionalne manjine pa bi tako broj zastupnika mogao iznositi maksimalno 152, a zastupnika nacionalnih manjina devet.

Republika Srbija nema obezbeđena mesta u Narodnoj skupštini Republike Srbije za pripadnike svoje dijaspore i Srba u regionu. Ovo pitanje od uvođenja višepartijskog sistema u Srbiji bilo je u manjem ili većem obimu otvorena politička tema. Međutim, ovi predlozi nikada nisu bili ni u zakonskim predlozima, čak ni u nacrtima, pa bi se moglo reći da je tema predstavljanje srpske dijaspore i Srba u regionu u Narodnoj skupštini Republike Srbije oduvek periferna.

Neku vrstu predstavljana dijaspore i Srba u regionu čini Skupština dijaspore i Srba u region, koje su ustanovljene Zakonom o dijaspori i Srbima u regionu. Prema ovom zakonu “Skupština dijaspore i Srba u regionu je najviše predstavničko telo dijaspore i Srba u regionu”²⁷ Kao zadaci Skuptine dijaspore i Srba u regionu definisano je “utvrđivanje problema dijaspore i Srba u region, predlaganje mera za njihovo prevazilaženje, davanje smernica za izradu Strategije, biranje saveta dijaspore i Srba u region, nadziranje njegovog rada i odlučivanje o prestanku mandata njihovig članova”²⁸ Po svojoj pravnoj prirodi Skupština dijaspore i Srba u regionu je sui generis institucija jer je predstavničko telo jednog dela naroda, bez zakonodavne nadležnosti. Iako je po nazivu “skupština” po svojoj pravnoj prirodi ona je više “savet” koji može da utvrđuje probleme i predlaže mere za njihovo prevazilaženje. Kako nije ovlašćena za predlaganje zakona, shodno Zakonu o Narodnoj skupštini Republike Srbije, ona bi svoje predloge mogla da uputi nadležnom ministarstvu. Ministarstvo bi moglo da ih obradi u formi zakona, preko Vlade i uputi u zakonodavnu proceduru. Druga mogućnost je da Skupština dijaspore i Srba u regionu taj predlog uputi poslaničkim grupama ili Odboru za dijasporu i Srbe u regionu, koji bi pojedinačno ili više poslanika mogli biti predlagači tog zakona. Ukoliko je reč o predlozima koji bi mogli biti formulisani kroz podzakonske akte nadležno ministarstvo, kojem je predlog upućen, moglo bi samo da prihvate taj predlog i realizuje ga kroz svoj akt, odnosno akt Vlade.

Međutim, pored Skupštine i Vlade ti predlozi bi mogli da se upute predsedniku Republike Srbije, koji je uredno i predsednik Saveta za dijasporu i Srbe u regionu. Ti predlozi bi mogli biti upućeni i drugim državnim organima, organima pokrajina ili organima lokalnih samouprava. Kroz analizu ovih ovlašćenja nameće se zaključak da kod nabiranja nedostaju reči “nadležnim organima” jer bi se time nešto preciznije definisalo kome Skupština “predlaže mere”. Na ovaj način bilo bi jasnije da se Skupština dijaspore i Srba u regionu može obratiti i zakonodavnim i izvršnim organima.

Skupštinu dijaspore i Srba iz regiona čini 45 delegata i to: po četiri delegate dijaspore za SAD i Savezne republike Nemačku; po tri delegate dijaspore za: Republiku Austriju, Švajcarsku Konfederaciju, Australiju i Novi Zeland; po dva delegate dijaspore za: Kanadu, Francusku Republiku, Kraljevinu Švedsku i Ujedinjeno Kraljevstvo Veliku Britanije i Severne Irske; jednog delegate dijaspore za države Srednje i Južne Amerike. Kraljevina Danska i Republika Italija. Po jedan delegate bira se iz zemalja regiona: Republike Mađarske, Rumunije, Republika Slovenije, Republika Hrvatske, Bosne i Hercegovine,

²⁷ Zakon o dijaspori i Srbima u regionu, član 15.

²⁸ Zakon o dijaspori i Srbima u regionu, član 16.

Crne Gore, Republika Makedonije i Republika Albanije. Sva preostala dijaspora bira još 11 delegata. U pojedinim slučajevima dijaspora iz više zemalja bira jednog delegate, kao što je slučaj sa Južnoafričkom Republikom i drugim državama Afrike koje biraju samo jednog delegata.

Mogli bi smo reći da se 45 delegata bira u zakonom definisanim “izbornim” jedinicama. Međutim, to možemo reći samo u teritorijalnom smislu, jer sistem izbora, odnosno delegiranja nije određen. Naime, prepušteno je dijaspori i Srbima u regionu da samostalno odrede sistem izbora svojih delegata. Taj izbor može biti kroz posredni sistem preko klubova dijaspore, na nivou krovne organizacije koje postoje u nekim zemljama ili po sistemu da srpska nacionalna veća, kao manjinski oblici samouprave u zemljama regiona delegiraju svoje predstavnike. U praksi dosadašnjih izbora u ni jednoj zemlji u kojoj živi srpska dijaspora nisu organizovani neposredni izbori za delegate u Skupštinu dijaspore i Srba u region, pa to svakako jeste manjkavost ovog sistema. U Hrvatskoj jednog delegate u Skupštini dijaspore i Srba u regionu bira Srpsko narodno vijeće, kao organizacija srpske samouprave Srba u Hrvatskoj. Kako Srpsko narodno vijeće ima izborni legitimitet Srba u Hrvatskoj izbor delegate verno oslikava političku volju Srba u Hrvatskoj.

Skupština dijaspore i Srba u regionu ima predsednika i dva potpredsednika i sastaje se redovno jednom godišnje, po pravilu na Dan dijaspore, a može se sastajati i vanredno na zahtev najmanje 1/3 delegata ili na zahtev ministarstva nadležnog za dijasporu. Skupština ima tri saveta i to : Ekonomski savet, Savet za statusna pitanja i Savet za kulturnu, prosvetnu, naučnu i sportsku saradnju.

Iz nadležnosti Skupštine dijaspore i Srba u regionu, kao i predstavljenosti celokupne dijaspore i Srba u regionu moglo bi se reći da Skupština može da ima ulogu predstavničkog “mosta” između dijaspore i Srba u regionu i Narodne skupštine Republike Srbije, ali da to ima svoja ograničenja, koja mogu zavisiti i od volje parlamentarne većine, odnosno da se prihvate inicijative predstavničkog tela dijaspore i Srba u region. Ovaj način predstavljanja ima i svojih prednosti jer je zastupljena celokupna populacija dijaspore i Srba u region i što delegate raspravljaju prvenstveno teme koje mogu biti od interesa za njih, a time i od interesa za Republiku Srbiju. Prednost je i u činjenici što je ova Skupština depolitizovana i u velikoj meri izolovana od političkih uticaja političkih stranaka iz Srbije, pa i političkih stranaka zemalja iz kojih dolaze. Gledajući iz ugla Srba u Hrvatskoj ovo “delegiranje” ih ne gura u međustranačke podele. Osim toga ne može im se staviti “zamerka” da odlučuju o pitanjima od znajaja za građane Srbije iako u Srbiji ne žive.

Pored Skupštine dijaspore i Srba u region Zakonom je propisano i formiranje Saveta za odnose sa Srbima u regionu.²⁹ Njegova uloga je da “obavlja određene poslove i zadatke iz oblasti saradnje, zaštite interesa i unapređenje odnosa Republike Srbije sa Srbima u regionu. Na čelu Saveta je predsednik Republike. Nadležnosti su jasno definiisane Zakonom, a njegovi članovi su predsednik Republike Srbije, predsednika Narodne skupštine Republike Srbije, predsednik Vlade, kao i svi ministri nadležni za spoljne poslove, dijasporu, prosvetu, kulturu, vere i finansije. Članovi Saveta su i predsednik Vlade AP Vojvodine i predstavnik Srpske pravoslavne crkve. Formiranjne ovog Saveta kroz Zakon je naglašen značaj položaja Srba u regionu za Republiku Srbiju. I na nivou Vlade formira se Savet za dijasporu, radi razmatranja pojedinih pitanja davanja predloga mišljenja i stručnih obrazloženja u vezi sa utvrđivanjem i vođenjem politike prema dijaspori, kao i davanjem mišljenja i predlaganjem aktivnosti koje će se

²⁹ Zakon o dijaspori i Srbima u regionu, čl. 27

prioritetno finansirati sredstvima Budžetskog fonda za dijasporu i Srbe u region.³⁰ Zakonom o dijaspori i Srbima u regionu formiran je i Budžetski fond za dijasporu i Srbe u regionu.³¹ Kroz ovaj fond trebala bi da se, između ostalih načina, ostvaruju finansijska podrška za programe usmerene prema Srbima u dijaspori i Srbima u regionu.

Srbija je slično Sloveniji normativno rešila pitanje zaštite Srba u dijaspori i region, bez njihovog predstavljanja u Narodnoj skupštini Republike Srbije. To ima svojih prednosti i mana:

Prednosti ovog modela su sledeće:

- omogućava zastupljenost celokupne dijaspore i Srba u region
- njihovo “predstavničko telo” se bavi pitanjima koje su od interesa za njih
- ne narušava političku ravnotežu među glasačima koji žive u Srbiji
- ne stvara otpor od strane glasača koji žive u Srbiji
- ne svodi brigu o dijaspori i Srbima u region samo na zastupljenost u parlamentu
- ne zahteva značajnija finansijska sredstva

Nedostatci ovog modela su sledeći:

- ne čuje se glas, niti postoji glasački potencijal u Narodnoj skupštini Republike Srbije
- ne postoji zainteresovanost stranaka u Republici Srbiji za političku “naklonost” dijaspore i Srba u regionu
- promena vlasti u zemlji može da znači i zaokret u odnosu prema dijaspori i Srbima u regionu
- ne motiviše dijasporu i Srbe u regionu za aktivnije učešće u političkom i društvenom životu Srbije
- u poređenju sa građanima drugih zemalja koji imaju svoje predstavnike u nacionalnim parlamentima stvara utisak zapostavljenosti od matične države

Imajući u vidu iskustva drugih zemalja i iskustvo Republike Hrvatske, predlog autora bi bio da Srbija pored revizije postojećeg Zakona o dijaspori i Srbima u region treba da omogući učešće dijaspore u parlamentu Republike Srbije. Smatram da je fiksna kvota poslanika iz dijaspore najbolje rešenje i da bi Srbi u dijaspori i regionu trebalo da biraju pet poslanika i to u pet izbornih jedinica. Moj predlog je da to budu sledeće izborne jedinice:

- Republika Srpska, sa pravom glasa i građana srpske nacionalnosti koji žive u ostalom delu Bosne i Hercegovine
- Hrvatska
- ostale zemlje regiona (Slovenija, Mađarska, Rumunija, Makedonija, Albanija)
- ostale evropske zemlje
- ostale zemlje sveta

Zbog Dejtonskog sporazuma i činjenice da gotovo ¼ Srba u svetu žive u Republici Srpskoj i u ostalom delu Bosne i Hercegovine, kao i zbog specijalnih i paralelnih veza Republike Srbije sa Republikom Srpskom mišljenja sam da bi bilo realno da se na tom području bira jedan poslanik.

³⁰ Zakon o dijaspori i Srbima u regionu, član 38.

³¹ Zakon o dijaspori i Srbima u regionu, čl. 34.

Zbog istorijske činjenice da su Srbi u Hrvatskoj bili konstitutivni narod do 1991. godine i da su preživeli izgnanstvo, a i genocide tokom Drugog svetskog rata, kao i zbog činjenice da im je očuvanje identiteta veoma ugroženo Srbi u Hrvatskoj imali bi prirodno pravo da imaju jednog poslanika u Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Posebna briga za Srbe u regionu nalagala bi da i oni imaju svog predstavnika u srpskom prlamentu, mada bi mogla da se predvidi i mogućnost da se to mesto rotira, bilo tokom jednog skupštinskog mandata ili u različitim izbornim ciklusima.

Broj pripadnika dijaspore u ostalim delovima sveta dovodi do zaključka da bi bilo nužno da ostale evropske zemlje imaju jednog predstavnika, kao i da Srbi u dijaspori u SAD i drugim zemljama sveta imaju jednog predstavnika. I ovde bi se mogao primeniti princip rotacije.

Pored činjenice da se obaveza briga o sunarodnicima u drugim državama propisuje u obe zemlje u ustavima ali i kroz odgovarajuće zakone važno je da se uzme u obzir i ekonomski značaj dijaspore i iseljenstva za matične države. Radi adekvatnog prezentovanja važno je istaći da ekonomski doprinos sunarodnika iz inostranstva ima veoma merljive efekte i da su oni veoma često zanemareni u ekonomskim analizama i u Srbiji i u Hrvatskoj. Sredstva koje jedna i druga država izdvajaju za pomoć, prvenstveno namenjenu očuvanju identiteta sunarodnika, samo je neki promil u odnosu na sredstava koji stižu u zemlju od sunarodnika iz inostranstva.

Najnoviji podaci NBS-a pokazuju da je u prvih 11 meseci 2013. godineu Srbiju stiglo 2,77 milijardi evra doznaka potpuno legalnim putevima, odnosno preko banaka. Od toga se kao "poslata sredstva (doznake)" vodi 2,06 milijardi evra, kao "pomoć i pokloni" 163,7 miliona, a kao "ostali tekući transferi" 546,9 miliona. Sve tri kategorije zapravo predstavljaju novac koji srpska dijaspora šalje u maticu. Iako podaci za celu 2013. još nisu kompletirani, već sada je jasno da je zabeležen primetan rast doznaka u odnosu na prethodne dve godine. Naime, 2012. u Srbiju je ušlo 2,7 milijarde evra, a 2011. skoro 2,8 milijarde, što su iznosi koji su tokom 2013. dostignuti već do novembra.³² Pored toga tokom 2013. godine stigla je i značajna materijalna pomoć od dijaspore i Srba iz regiona za poplavljene u majskim poplavama u Srbiji.

Priliv ovih sredstava je kontinuiran i moglo bi se reći da je čak obrnuto proporcijanaln ekonomskoj situaciji u matičnim državama. Naime, veća ekonomska kriza "zahteva" i veću pomoć dijaspore.

Prema podacima Svetske banke godišnje doznake iseljenika u Hrvatsku iznose oko 1,5 milijarde USD i niz godina pridonose između 2,5 i 3 posto hrvatskom BDP-a.

Ovaj deo analize dajemo kao ekonomsku osnovu, kao jedan od razloga za konstituisanje prava dijaspore i sunarodnika iz regiona da se aktivno uključe u politički život matične države.

Uporedna iskustva zemalja sa značajnom dijasporom

³² http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2014&mm=01&dd=28&nav_id=805255

Danas u svetu postoji 11 država koje svojim građanima u inostranstvu dopuštaju ne samo pravo da glasuju iz inostranstva nego im takođe omogućavaju da izaberu svoje predstavnike koji će ih predstavljati u njihovim nacionalnim zakonodavnim telima. Treba napomenuti da se u poslednjih godina primjećuje trend jačanja takvog modela, naročito nakon izborne reforme u Francuskoj i Italiji, kada su te dve velike evropske demokratije ozakonile neposredan izbor za posebna zastupnička mesta za svoju dijasporu u oba doma parlamenta u Italiji, a za Nacionalnu skupštinu u Francuskoj.

Po pitanju odnosa prema sunarodnicima koji žive van njihovih granica može se sagledati i u obuhvatnosti zakonskih rešenja kojim se dijaspora uključuje u politički i društveni život matičnih država. Evropske zemlje u tom pogledu bi mogli podeliti u tri grupe. Prvu grupu čine: Italija, Rumunija, Portugal i Francuska koje su pravno uredile zastupljenost dijaspore u parlamentu. Drugu grupu čine: Austrija, Bugarska i Ruska Federacija koje su državnu politiku prema sunarodnicima u inostranstvu usmerile prema kulturnoj saradnji i visokom školstvu. Treću grupu, uz značajne razlike među ovim zemljama, čine Slovačka i Mađarska, koje su usvojile praksu izdavanja posebnog iseljeničkog dokumenta za sunarodnike koji nemaju državljanstvo ovih država i koji im omogućava niz povlastica. U ovu grupu spade i Slovenija koja je detaljno uredila obaveze države prema Slovencima koji žive van njenih granica, obraćajući naročito pažnju na postupak repatriacije. Navodimo primere evropskih zemalja sa značajnom dijasporom.³³

Italija

U skladu sa članovima 48., 56. i, 57. Ustava Republike Italije³⁴, italijanski državljani koji žive u inostranstvu imaju svoje predstavnike u Parlamentu Italije. Tako je u Italiji 2006. godine, kada su se održavali parlamentarni izbori, izborni rezultat nije bio poznat sve dok se svi glasovi iz inozemstva nisu prebrojali, dajući tako toj relativno malenoj grupi veliki politički utjecaj, a Prodijeva koalicija lijevog centra osvojila je 4 od 6 mjesta dijaspore u Senatu i 7 od 12 mjesta u Predstavničkom domu što je, zbog vrlo tijesnog izbornog rezultata, omogućilo pobjedu nad Berlusconijevom koalicijom desnog centra (iako je ironično što je upravo Berlusconijeva vlada ozakonila izbornu reformu koja je omogućila posebno predstavništvo dijaspore u talijanskom parlamentu).³⁵

U skladu sa važećim zakonima koji uređuju plate i pravo na penziju članova parlamenta, senatori koji su izabrani u inostranstvu imaju ista prav kao i oni koji su izabrani u Italiji, kao i prava koja im omogućavaju nadoknadu troškova zbog činjenice da ne žive u Italiji.

Mađarska

Mađarska nema predviđenu zastupljenost u Parlamentu pripadnika mađarske nacionalnosti koji žive van granica Mađarske, ali sa druge strane Mađarska ima, možda, najsveobuhvatni okvir zaštite

³³ Prilikom ove analize koristio sam podatke iz analize „Dijaspora u evropskim nacionalnim zakonodavstvima“, koju je izradila Narodna skupština Republike Srbije, Odeljenje za informativno-istraživačke i bibliotečke poslove, Odsek za informativno-istraživačke poslove od 26.05.2009., br: 3-08/09

³⁴ Izvod iz teksta Ustava na engleskom jeziku: <http://www.ethnos.bg/index.php?TPL=2&MID=51&SID=51>

³⁵ Michael Tager, Expatriates and Elections, *Diaspora: A Journal of Transnational Studies*, Vol. 15, No. 1, 2006, s. 38-

Mađara koji žive van granica Mađarske. Mađarski Zakon LX11 o Mađarima koji žive u susednim zemljama³⁶ usvojen je u Parlamentu Mađarske 2001. godine, a stupio je na snagu 1. januara 2002. godine i pored oštih kritika Venecijanske komisije³⁷ i nekih susednih zemalja (Slovačka, Rumunija). Zakon se odnosi na Mađare koji žive u Rumuniji, Slovačkoj, Sloveniji, SR Jugoslaviji, Ukrajini, Hrvatskoj ali ne i na Mađare koji žive u Austriji. Venecijanska komisija je ovakav stav mađarskih zakonodavaca ocenila kao diskriminatorski, osvrćući se na davanje više prava građanima na osnovu etničke pripadnosti. Član 2. Zakona navodi da se Zakon odnosi na Mađare i članove njihove uže porodice (supružnici, maloletna deca čak i ako nisu mađarske nacionalnosti) koji imaju mesto stalnog boravka u više navedenih država i koji su bez mađarskog državljanstva i one koji nemaju dozvolu za stalni boravak u Mađarskoj. Član 19. Zakona uređuje postupak dobijanja "Uverenja o mađarskoj nacionalnosti" koje izdaje od Vlade Mađarske ovlašćeno administrativno telo, koje nosiocu daje prava koja se uređuju ovim propisom. Zakon se odnosi na prava koja se tiču kulture, zapošljavanja u Mađarskoj, školovanja na visokoškolskim ustanovama u Mađarskoj, pružanje pomoći obrazovnim institucijama u susednim zemljama, pomoć udruženjima Mađara u susednim zemljama. Na osnovu Zakona, član 26., Vlada osniva posebno administrativno telo koje vodi evidenciju o podnešenim i odobrenim zahtevima u vezi sa pravima iz ovog zakona. Posebno je važno što se u prelaznim i završnim odredbama navode obaveze pojedinih ministarstava u vezi sa primenom ovog Zakona.

Iako smo rekli da Ustav ni zakon nису predvideli zastupljenost Mađara koji žive van granica teritorije Mađarske u mađarskom Parlamentu to ne znači da oni ne mogu da budu na listi neke političke stranke, pod uslovom da imaju mađarsko državljanstvo. Sa druge strane na poslednjim izborima za Evropski parlament na listi mađarske stranek Fides (Viktora Orbana) na listi su bili i Mađari iz Srbije i Ukrajine. Oni su i postali članovi Evropskog parlamenta, iako ne žive u Mađarskoj. Možda je ovo jedinstven primer zastupljenosti u Evropskom parlamentu i građana koji stvarno ne žive u Evropskoj uniji (Srbija i Ukrajina). Članovi Evropskog parlamenta su postali samo iz razloga što su po nacionalnosti Mađari.

Portugal

Portugalski državljani koji žive u inostranstvu imaju svoje predstavnike u parlamentu Portugala. Poslanici koji predstavljaju interese Portugalaca koji žive van granica ove zemlje imaju pravo na dnevnicu u dane održavanja sednica Parlamenta, plaćene troškove smeštaja i boravka pri obavljanju svog mandata, a uz to i posebna prava u pogledu putnih troškova od svoje izborne jedinice do Lisabona, odnosno mesta održavanja sednica parlamenta. Odluka br. 12/207 Narodne skupštine Portugala uređuje poslanička prava na pripadnosti.

Rumunija

U Rumuniji su na parlamentarnim izborima u novembru 2008. godine po prvi put izabrani članovi parlamenta koji će predstavljati Rumune koji žive u inostranstvu. Rumunski poslanici koji žive u

³⁶ Zakon LX11 o Mađarima koji žive u susednim zemljama: [http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL\(2002\)077-e.asp](http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL(2002)077-e.asp)

³⁷ Izveštaj Venecijanske komisije od 19.06.2001. o ovom Zakonu: [http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL\(2002\)077-e.asp](http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL(2002)077-e.asp)

inostranstvu imaju pravo na iznos u vrednosti od jedne i po godišnje bruto plate člana parlamenta za samostalno ili zajedničko otvaranje kancelarije u svojoj izbornoj jedinici, te je tako ovaj iznos novca namenjen za plaćanje zakupa poslovnog prostora, njegovo tekuće održavanje, kao i za plate angažovanog osoblja i za druge troškove u vezi sa obavljanjem poslaničkog mandata. Obezbeđen im je i besplatan prevoz ili naknada troškova za prevoz do svoje izborne jedinice, kao i refundiranje troškova korišćenja telefonskih usluga .

Zakon br. 1507/1998 garantuje državnu podršku rumunskim etničkim zajednicama u inostranstvu. Za kontrolu finansijskih sredstava koja se u tom cilju koriste nadležan je predsednik Vlade uz saglasnost parlamenta. Državna podrška u ovoj oblasti uglavnom se odnosi na finansiranje obrazovanja na rumunskom jeziku, kulturnih, umetničkih i omladinskih aktivnosti, kao i na pomoć u posebnim slučajevima pružanja zdravstvenih usluga. Savet za podršku rumunskim etničkim zajednicama u inostranstvu čine predstavnici ministarstva obrazovanja, kulture, spoljnih poslova i finansija.

Ruska federacija

Pravni status Rusa koji žive u inostranstvu je prvenstveno uređen Federalnim zakonom br. 99-FZ od 24.05.1999. godine pod nazivom kao „Zakon o državnoj politici Ruske Federacije u odnosu na sunarodnike u inostranstvu“. Pored ovog akta, tokom 2006. godine je usvojeno niz državnih programa koji se tiču saradnje sa sunarodnicima u inostranstvu, pomoći pri njihovom povratku u Rusku Federaciju , te podsticanja učenja ruskog jezika i promocije ruske kulture. Za državnu politiku ruska federaciju u ovoj oblasti je karakteristično da se veliki značaj pridaje saradnji sa slavističkim centrima širom sveta u cilu podsticanja izučavanja ruskog jezika i kulture, kao i međunarodnoj kulturnoj saradnji kroz državnu pomoć razvoju mreže ruskih kulturnih centara i uvođenjem kvota sunarodnika iz inostranstva pri upisu na obrazovne institucije u ruskoj Federaciji.

Slovačka

Slovačka ima Zakon o slovačkim iseljenicima i izmeni i dopuni nekih zakona (Zakon br. 70/197)³⁸ , a u članu 1. navodi se da se njime uređuje status slovačkih iseljenika i njihovih prava i obaveza na teritoriji Slovačke Republike. Takođe, Zakon određuje postupak priznavanja statusa slovačkog iseljenika i nadležnosti pojedinih državnih administrativnih tela u odnosu na njih. U skladu sa pomenutim Zakonom, slovački iseljenik je osoba bez slovačkog državljanstva, slovačke nacionalnosti ili slovačkog porekla i sa znanjem slovačkog jezika i osećanjima pripadnosti slovačkoj kulturi. Njima pripada pravo i na iseljeničku kartu kojom dokazuje svoj status. U članovima 7.- 9. Zakona, precizira se nadležnost Ministarstva spoljnih poslova i Ministarstva kulture, kao i drugih tela državne administracije, u odnosu na pitanja u vezi sa slovačkim iseljenicima.

Slovenija

Slovenija ima poseban zakon koji reguliše položaj Slovenaca koji žive van njenih granica. Moglo bi se reći da je naša zemlja u dobroj meri preuzela određene institute iz slovenačkog zakona, imajući u vidu i činjenicu da ni Slovenija nije obezbedila zastupljenost u parlamentu, ali je na veoma kvalitetan

³⁸ Tekst dokumenta na engleskom jeziku: [http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL\(2002\)078-e.asp](http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL(2002)078-e.asp)

način uredila ovu oblast. Zakon o odnosima Republike Slovenije i Slovenaca koji žive van njenih granica (Uradni list RS št 43/2006,) uređuje nadležnosti državnih organa Republike Slovenije u odnosu na Slovence koji žive u susednima i drugim inostranim zemljama.

Zakon posvećuje posebnu pažnju saradnji sa Slovincima koji žive u inostranstvu u oblasti nacionalne politike, kulture, očuvanja kulturnog nasleđa i slovenačkog jezika, medija, obrazovanja na slovenačkom jeziku, nauke, sporta, ekonomskih i regionalnih integracija. Takođe, Zakon uređuje načelni okvir za finansijsku podršku aktivnostima institucija Slovenaca u inostranstvu. Zakon po prvi put daje poseban pravni status Slovincima koji žive u inostranstvu, a nemaju slovenačko državljanstvo. Zakonom je uređena i podrška repatrijaciji, posebno za Slovence koji žive u zemljama koje se nalaze u teškoj ili kriznoj ekonomskoj situaciji, a o čemu odlučuje Ministarstvo spoljnih poslova, i Slovence koji mogu da značajno doprinesu razvoju i ugledu Slovenije. Republika Slovenija je ustanovila dva vladina tela – Savet za Slovence koji žive u susednim državama i Savet za odnose sa Slovincima u inostranstvu, koja bi trebalo da doprinesu sprovođenju državne politike u vezi sa pitanjima koja se tiču Slovenaca koji žive u inostranstvu. U skladu sa članom 20(6), predsednika Vlade Republike Slovenije imenuje u Savetu za Slovence koji žive u susednim državama 4 predstavnika autonomnih slovenačkih zajednica iz Koruške (Austrija) i Furlanije-Julijske krajine (Italija), po 2 predstavnika iz Štajerske (Austrija) i 2 predstavnika iz Železne županije (Mađarska) i 2 predstavnika iz hrvatske. Slovenci koji žive u drugim delovima sveta imaju još 13 članova u ovom Savetu, koje imenuje predsednik Vlade Slovenije.

Francuska

Trenutno, francuski državljani koji žive u inostranstvu imaju 12 senatora u Senatu. U skladu sa izmenama člana 24. Ustavnog zakona br. 2008-724 od 23. jula 2008. godine, francuski državljani koji žive u inostranstvu imaće svoje predstavnike i u donjem domu parlamenta, Narodnoj skupštini. Navedene izmene zakona su u skladu sa članom 25. Ustava Republike Francuske. Za parlamentarce koji su francuski državljani, a ne žive u Francuskoj obezbeđene su sve prinadležnosti (telefonske troškove, 40 povratnih avionskih karata od svoje izborne jedinice do Pariza).

Zaključak

Pitanje učešća dijaspore i delova srpskog i hrvatskog naroda koji žive u regionu, van matične države, u političkom životu i njihova zastupljenost u parlamentu matične države je tema koja zahteva traganje za što boljim rešenjima. Posebno važno pitanje je parlamentarna zastupljenost u parlamentima matične države pripadnika dijaspore i pripadnika srpskog i hrvatskog naroda koji žive van matičnih država. To sa sobom donosi i pozitivne i negativne strane. Zbog brojnosti dijaspore i delova naroda koji žive van matične zemlje i u Srbiji i u Hrvatskoj ovo pitanje ne sme da bude predmet dnevnopolitičkih rasprava među političkim partijama, već oblast u kojoj se traže zajednički interesi i delova naroda van matične države i same matične države. Ni rešenje u Republici Hrvatskoj u čijem parlamentu participiraju samo predstavnici Hrvata iz Bosne i Hercegovine, zbog karaktera izbornog zakona, niti rešenja srpskog zakonodavstva koje ne omogućava zastupljenost Srba van granica Srbije u srpskom parlamentu nisu adekvatna. Uporedna iskustva nekih evropskih zemalja, sa brojnom dijasporom mogu da posluže kao model, ali svaka zemlja ima svoje specifičnosti, kako one koje proističu iz unutrašnjepolitičkih okolnosti, tako i one koje oslikavaju objektivno stanje u dijaspori. Prava koja dobijaju pripadnici dijaspore i delova naroda koji kao autohtoni žive u drugim državama utiče i direktno se realizuje na području drugih suverenih država. Zbog toga ova tematika prevazilazi nacionalne okvire i za verovati je da će ova pitanja

zavrediti više pažnje Evropska unije i Saveta Evrope. Predlozi za rešavanje nekih od problema datih u radu mogu biti predmet za širu diskusiju o ovim pitanjima.

Summary

The author of the text presents an overview of political participation of the Serbian diaspora and Serbs living in the region in the political life in Serbia, as well as that of the Croatian diaspora and Croats living in the region in the political life in Croatia, taking into account the constitutional and legal framework in both countries. The paper also gives a comparative analysis of the national legislatures of European countries in this field. The author focused on a comparative overview due to the common history of these two peoples, as well as the fact that both peoples belong to the group of nations with a high percentage of compatriots living outside the home country.

The author of the paper pays great attention to political components that affect the creation of legislative frameworks in this field. The paper treats legal prerequisites for inclusion of diaspora and compatriots living in the region into the political life of the home countries and especially of the possibility for them to have their own representatives in the national parliaments. The paper also analyses positive legislation in the aforementioned countries, as well as the possible directions for its change, taking into account the experiences from previous practice.

Key words: diaspora, Serbs, Croats, region, political life

Literatura:

1. „Dijaspora u evropskim nacionalnim zakonodavstvima“, analiza koju je izradila Narodna skupština Republike Srbije, Odeljenje za informativno-istraživačke i bibliotečke poslove, Odsek za informativno-istraživačke poslove od 26.05.2009., br: 3-08/09
2. http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2014&mm=01&dd=28&nav_id=805255
3. Ivo Škrabalo, *Totalna predstavljenost*, Novi Liber, Zagreb, 2009, s. 179-186.
4. Izveštaj Venecijanske komisije od 19.06.2001. o Zakonu LX11 o Mađarima koji žive u susednim zemljama, preuzeto 21.10.2013. sa : [http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL\(2002\)077-e.asp](http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL(2002)077-e.asp)
5. Michael Tager, Expatriates and Elections, *Diaspora: A Journal of Transnational Studies*, Vol. 15, No. 1, 2006, s. 38-39.
6. Mirjana Kasapović, Hrvati, hrvatski državljani i dijaspora, *Političke analize*, br. 2, lipanj 2010
7. Nohlen i Grotz, The legal framework and an overview of electoral legislation
8. Peter J. Spiro, Perfecting Political Diaspora, *New York University Law Review*, Vol. 81, April 2006, s. 209.
9. Poslovnik Hrvatskog sabora 81/13, čl. 59, 89, 90
10. Poslovnik Narodne Skupštine Republike Srbije, Sl. glasnik Republike Srbije, br. 9/10, čl. 53.
11. Robert Podolnjak, Dijaspore i izbori za hrvatski sabor – prijedlog novog modela izbora tri zastupnika građana bez prebivališta u Republici Hrvatskoj, preuzeto sa:
http://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0CEcQFjAF&url=http%3A%2F%2Fwww.pravo.unizg.hr%2F_download%2Frepository%2FDijaspora_i_izbori_za_Hrvatski_sabor-

[_prijedlog_novog_modela_izbora%2C_za_HAZU.doc&ei=94Q6VJuEMaPP7QaJ3ICwCQ&usg=AFQjCNGNXWsXIDK7LubBGgHO4S9LXdgyMA&bvm=bv.77161500,d.ZGU](#)

12. Stanje hrvatskih iseljenika i njihovih potomaka u inozemstvu, preuzeto 10.10.2014. sa: <http://www.hrvatiizvanrh.hr/hr/hmiu/stanje-hrvatskih-iseljenika-i-njihovih-potomaka-u-inozemstvu/15>
13. Tihana Bartulac-Blanc, New Borders and Anomalies in the Balkans: Croatia's Diaspora Constituency, Special Report, December 2007 National Endowment for Democracy, (dostupno na www.ned.org/docs/121107-Bartulac-Blanc.pdf, pristupio 25.10.2014.);
14. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 8/98 –pročišćeni tekst, 113/2000,124/2000 – pročišćeni tekst) te Promjenu Ustava Republike Hrvatske objavljenu u »Narodnim novinama« broj 28/2001. u kojima je naznačeno vrijeme njihova stupanja na snagu., članak 10.
15. Ustav Republike Hrvatske (prečišćeni tekst), *Narodne novine*, br. 85/2010..
16. Ustav Republike Italije, Izvod iz teksta Ustava na engleskom jeziku: <http://www.ethnos.bg/index.php?TPL=2&MID=51&SID=51>
17. Ustav Republike Srbije, Sl. glasnik RS br. 98/2006
18. Zakon o dijaspori i Srbima u regionu, Službeni glasnik RS 88 /09
19. Zakon o izbornim jedinicama za izbor zastupnika u Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora, 116/99
20. Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, Narodne novine, 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, članak 8.
21. Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske iz 1992, Narodne novine, br. 22/92.
22. Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske iz 1995, Narodne novine, br. 68/95.
23. Zakon LX11 o Mađarima koji žive u susjednim zemljama, preuzeto 21.10.2014. sa:[http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL\(2002\)077-e.asp](http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL(2002)077-e.asp)
24. Zakon o ministarstvima, Sl. glasnik Republike Srbije, br. 44/14
25. Zakon o odnosima Republike Hrvatske sa Hrvatima izvan Republike Hrvatske, Narodne novine, 124/11, 16/12
26. Zakon o slovačkim iseljenicima i izmeni i dopuni nekih zakona (Zakon br. 70/197) Tekst dokumenta na engleskom jeziku: [http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL\(2002\)078-e.asp](http://www.venice.coe.int/doc/202/CDL(2002)078-e.asp)
27. Zvanični sajt Ministarstva spoljnih poslova Srbije, preuzeto 25.09.2014., sa: <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/konzularni-poslovi/dijaspora/dijaspora-opste?lang=lat>
28. Zvanični sajt Ureda za Hrvate izvan Republike Hrvatske: <http://www.hrvatiizvanrh.hr/hr/hmiu/ustroj-drzavnog-ureda-za-hrvate-izvan-republike-hrvatske/45>