

**BIRAČI,  
PARTIJE I IZBORI –  
KAKO DEMOKRATIZOVATI  
PARTIJE U CRNOJ GORI  
I SRBIJI?**

BIRAČI, PARTIJE I IZBORI –  
KAKO DEMOKRATIZOVATI PARTIJE U CRNOJ GORI I SRBIJI?

**Izdavač:**

Fakultet političkih nauka  
Univerzitet u Beogradu  
Centar za monitoring  
i istraživanje - CeMI  
Podgorica

**Za izdavača:**

Dragan Simić  
Zlatko Vujović

**Urednici:**

Zoran Stojiljković  
Dušan Spasojević

**Recenzenti:**

Vukašin Pavlović  
Đorđe Vuković

**Priprema i štampa:**

Čigoja štampa

**Tiraž:**

300

**ISBN:**

**NAPOMENA:** RRPP promoviše istraživanja u oblasti društvenih nauka na Zapadnom Balkanu (Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo, Makedonija, Crna Gora i Srbija). Istraživanja u oblasti društvenih nauka pomažu razumevanju specifičnih reformskih potreba i dugoročnih implikacija javnih politika za koje se države u region opredeljuju. Istraživači dobijaju Podršku kroz istraživačke grantove, metodološke i tematske treninge, kao i kroz otvaranje mogućnosti za regionalnu i međunarodnu razmenu i umrežavanje. RRPP programom Koordinira i upravlja Međufakultetski institute za Centralnu i Istočnu Evropu (IICEE) pri Univerzitetu u Fribourgu (Švajcarska). Program u potpunosti finansira Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), Federalni Departman za spoljne poslove. Mišljenja iznesena u ovoj studiji predstavljaju mišljenja su autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove Univerziteta u Friburgu ili Švajcarske agencije za razvoj i saradnju.

Urednici  
Zoran Stojiljković  
Dušan Spasojević

**BIRAČI,  
PARTIJE I IZBORI –  
KAKO DEMOKRATIZOVATI  
PARTIJE U CRNOJ GORI  
I SRBIJI?**



**BALKAN COMPARATIVE  
ELECTORAL STUDY:  
IMPACT OF PERSONAL VOTE  
ON INTERNAL PARTY DEMOCRACY**

Beograd, Podgorica 2016



# SADRŽAJ:

<i>Uvod</i> .....	7
-------------------	---

## I deo

### TEORIJSKI OKVIR ISTRAŽIVANJA

IZBORNI SISTEMI IZMEĐU PARTIJSKE I PERSONALNE REPREZENTACIJE <i>Milan Jovanović</i> .....	11
UTICAJ PERSONALNOG GLASANJA NA UNUTARPARTIJSKU DEMOKRATIJU <i>Vladimir Goati</i> .....	43

## II deo

### UTICAJ IZBORNOG SISTEMA NA POLITIČKE PARTIJE I BIRAČE U CRNOJ GORI I SRBIJI

UTICAJ PERSONALIZACIJE IZBORNOG SISTEMA NA POLITIČKE PARTIJE – SLUČAJ CRNA GORA <i>Zlatko Vujović</i> .....	57
UTICAJ IZBORNOG SISTEMA NA IZBORNE STRATEGIJE KANDIDATA I PONAŠANJE POSLANIKA U SRBIJI <i>Jelena Lončar i Boban Stojanović</i> .....	77
UTICAJ IZBORNOG SISTEMA NA PERCEPCIJU I PONAŠANJE BIRAČA U SRBIJI <i>Dušan Spasojević i Vojislav Mihailović</i> .....	95

## III deo

### IZBORNI SISTEMI I UNUTARSTRANAČKI ODNOSI U CRNOJ GORI I SRBIJI U KOMPARATIVNOJ PERSPEKTIVI

UNUTARSTRANAČKA DEMOKATIJA U SRBIJI I CRNOJ GORI <i>Nikoleta Tomović i Despot Kovačević</i> .....	115
---	-----

IZBORNI SISTEMI I UNUTARSTRANAČKI ODNOSI U CRNOJ GORI I SRBIJI <i>Srđan Darmanović i Zoran Stojiljković</i> .....	133
LITERATURA.....	151
BIOGRAFIJE AUTORA.....	159

## UVOD

Knjiga koja se nalazi pred vama jedan je od najvažnijih rezultata dvogodišnjeg projekta „Balkanska komparativna izborna studija – Uticaj personalizovanog glasanja na unutarstranačku demokratiju”. Osnovna istraživačka misija projekta, koji se sprovodi iz podršku RRPP – Regionalnog programa podrške istraživanjima u oblasti društvenih nauka na Zapadnom Balkanu, je da na što detaljniji način osvetli problematiku unutarstranačkih odnosa i da je postavi u vezu sa institucionalnom komponentom – izbornim sistemom i drugim pravilima političkog sistema koja usmeravaju ponašanja političkih aktera.

U studiji pred vama izlažu se nalazi iz dve institucionalno slične države – Crne Gore i Srbije, koje pored izbornog sistema (proporcionalnog sistema sa zatvorenim listama i bez mogućnosti da građani glasaju za konkretne kandidate) dele i političko nasleđe iz nekoliko zajedničkih država, a samim tim i kulturno-vrednosnu matricu. U okviru ovog projekta dostupna je i studija koje su uradile kolege iz Bosne i Hercegovine i sa Kosova koja poredi rezultate dva sistema sa preferencijalnim glasanjem i pokušava da istraži da li takav sistem glasanja podstiče unutarstranačko takmičenje i demokratizaciju i uspostavlja bolje veze između građana i političke elite.

Istraživačko pitanje koje je fokusirano na institucionalni dizajn političkog i izbornog sistema naš projekat snažno usmerava ka polju praktičnih politika. Unutarstranački odnosi i dominacija stranačkih lidera se pokazuju kao prepreka za dalje demokratizovanje društava koja su nastala na prostoru nekadašnje Jugoslavije. Fokusiranje na lidera stranke i identifikacija sa njim umanjuje značaj veze između birača i biranih predstavnika u parlamentu, kao i značaj stranačkih izborne i programskih platformi. Sve ovo vodi ka diskrecionim odlukama u politici, odsustvu političke odgovornosti i, na koncu, povlačenju građana u političku apstinenciju. Upravo zbog ovoga naš projekat otvara jedno od najvažnijih pitanja u svim spomenutim društvima – da li je demokratizacija političkih stranaka preduslov dalje demokratizacije društava u kojem živimo? I na

koji način, bez imalo utopističkih ambicija i na osnovu višegodišnjeg iskustva u istraživačkim projektima i u radnim grupama za reformu izbornog sistema, bar delimično preokrenuti negativne tendencije o kojima govorimo?

Studija pred vama podeljena je na tri konceptualne celine – u prvaj, Milan Jovanović i Vladimir Goati postavljaju teorijski okvir za istraživanje razmatrajući prednosti i mane partijske i personalne reprezentacije, stavljajući ovu dilemu u okvir složene jednačine unutarstranačke demokratije. Druga celina predstavlja detaljno prezentovanje nalaza dve izuzetno važne empirijske studije – Komparativne studije o kandidatima (Comparative candidate study) sprovedene tokom 2015. godine i javno-mnenjskog istraživanja sprovedenog početkom 2016. godine sa ciljem da se dođe do odgovora na dva osnovna pitanja – (1) na koji način izborni sistem utiče na kandidate za poslanike i njihovo ponašanje unutar stranke i prema biračima i (2) na koji način izborni sistem utiče na izbornu, ali i šire političko ponašanje građana tj. birača. Slučaj Crne Gore detaljno se obrazlaže u tekstu Zlatka Vujovića, dok se stanje u Srbiji analizira u tekstovima Jelene Lončar i Bobana Stojanovića, kao i Dušana Spasojevića i Vojislava Mihailovića. Ovaj detaljan uvid u dve bogate empirijske baze čini uvod za treću komparativnu celinu koju čine dva teksta – prvi, u kome Nikoleta Tomović i Despot Kovačević porede stepen unutarstranačke demokratije u Srbiji i Crnoj Gori i drugi, zaključni tekst, koji potpisuju Srđan Darmanović i Zoran Stojiljković, u kome se u širem komparativnom kontekstu razmatraju nalazi čitave studije.

Nadamo se da će ova studija, za početak, doprineti boljem razumevanju problema sa kojim se suočavamo, kao i razumevanju njegovog značaja i kompleksnosti. Zbog pomenute kompleksnosti nam je jasno da „rešenje” problema nije u promeni samo jedne od izbornu-političkih determinanti, već da je reč o složenom odnosu moći koji nije zasnovan samo na institucionalnom dizajnu. Ipak, kao doprinos postojećoj raspravi o reformi izbornog sistema (u obe države) smo formulisali set konkretnih preporuka koje su komplementarne sa ovom studijom i zasnovane na ekstenzivnom istraživačkom radu. Nadamo se da će istovremeno postojanje ove akademske studije i pomenutih preporuka dovesti do adekvatnog balansa naučnog i primenjenog i da ćemo biti u mogućnosti da utičemo na dalje kreiranje javnih politika čime bi jasno pokazali aplikativnu dimenziju političkih i društvenih nauka.



Milan Jovanović  
Vladimir Goati

**I deo**

**Teorijski okvir  
istraživanja**



## IZBORNI SISTEMI IZMEĐU PARTIJSKE I PERSONALNE REPREZENTACIJE

Poslednje dve decenije u politikologiji obeležene su snažnom ekspanzijom izbornih studija. Sporenja majorista i proporcionalista o prednostima i manama dva temeljna tipa izbornog sistema iz teorijskog proširila su se u empirijsko polje. Brojne studije dokazivale su i/ili opovrgavale teorijske paradigme o uticaju jednog ili drugog izbornog sistema na partijski sistem, parlament i vladu. Istraživan je uticaj veličine izborne jedinice, izbornog praga, način glasanja, formula za raspodelu mandata i sl. Nacionalne i komparativne studije izbornih sistema produbile su znanje o delovanju izbornih mehanizama, njihovom uticaju na političke ustanove, edukovale su ključne aktere o važnosti i manipulativnim dejstvima izbornih sistema na institucionalni dizajn u celini, pokrenule debate o unapređivanju izbornog prava i dovele do niza izbornih reformi.

Jedan segment izbornih sistema upadljivo je ostao je van fokusa istraživača: karakter reprezentacije. Da li izborni sistem reprezentuje samo partije kao ključne aktere politike koji posreduju između birača i političkih institucija – poput parlamenta i vlade – ili ta reprezentacija omogućava i personalizaciju u izboru onih koji će predstavljati one koji glasaju za stranačku ideologiju, program, lidera i interese u tim institucijama, pitanje je koje sve češće zaokuplja pažnju psefologa?

Ostajanje ovog aspekta političke reprezentacije u senci, uslovljeno je brojnim faktorima. Ističemo dva krucijalna. Prvi je opšta dominacija partija – one su iz sfere izbora i politike postale akter koji utiče, usmerava, kontroliše gotovo sve odnose u društvu. Težnja za opštom dominacijom zahtevala je kontrolu unutar partija i njihovog organizovanog delovanja u sferi državnih ustanova. Takva pozicija zahtevala je dominaciju prvo u procesu kandidovanja, a zatim i izbora onih koji će sestiti u parlamentarne klupe. Drugi je ekspanzija proporcionalnih izbornih sistema kao odgovor na težnju za ravnomerniju predstavljenost razli-

čitih delova društva u predstavničkom telu. Oni su pretpostavljali izborne liste, a one su pak, brzo postale mehanizam koji je potisnuo personalizaciju izbora u drugi plan. Težilo se matematički što egzaktnijoj proporcionalnosti glasova i mandata, što preciznijem komponovanju predstavničkih tela ne na principu majoriteta nego proporcionalnosti.

Geneza izbornih sistema pokazuje ne samo da to nije uvek bilo tako, nego da se u tome preteralo. Klatno je generalno otišlo daleko na stranu partijske reprezentacije. Posledice su očigledne. U svim društvima u kojima je personalni princip izbora sistemski onemogućen formira se pravi mali pokret za personalizaciju zbora, a zahtevi da se klatno vrati na drugu stranu ili bar u ravnotežu, sve su izraženiji i argumentovaniji.

Ovaj rad je posvećen tome. Prikazaćemo i analizirati vrline i mane različitih formi partijske i personalne reprezentacije, kako bi pokazali da se ne radi o antitetičnim nego komplementarnim principima. Uravnotežen dizajn izbornog sistema u kombinovanju partijske i personalne reprezentacije može doprineti jačanju demokratskih potencijala, „boljem” izbornom sistemu, njegovoj većoj prihvaćenosti od svih aktera – birača, stranaka, kandidata – stabilizaciji partijskog sistema, a time i skladnijem funkcionisanju političkih institucija. Pre nego što izložimo osnovne karakteristike izbornih sistema sa partijskom i personalnom reprezentacijom podsetićemo kako je došlo do dominacije jedne, partijske, nad personalnom reprezentacijom, jer je to važno za razumevanje procesa i stanja koje danas imamo u ovim aspektima reprezentacije.

## 1. KAKO JE PARTIJSKA REPREZENTACIJA POSTALA DOMINANTNA

Istraživači koji se bave genezom izbora i izbornih sistema ističu da je personalizovanost izbora osnovna karakteristika dugog perioda osvajanja proceduralne demokratije, tako da i dilema partijske i/ili personalne reprezentacije ima dugu istoriju. Iz istorijske perspektive odnos personalne i partijske reprezentacije ima oblik sinusoide u kojem se dominacija personalne postepeno zamenjuje partijskom reprezentacijom da bi poslednjih decenija postepeno sinusoida ponovo krenula ka personalizaciji izbora predstavnika. Tradicionalni izbori u malim zajednicama i srednjevekovnim gradovima počivali su na dva pravila: većini i direktnom personalnom izboru. Osmišljeni su na pretpostavci da u zajednici postoji široki konsenzus – potrebna većina – za izbor pojedinaca sposobnih da predstavljaju grupu, zajednicu, štite interese u čuvaju javna dobra. Ovakav set izbornih pravila pojavio se gotovo „prirodno” i „spontano” u mnogim zajed-

nicama kada je trebalo usvojiti postupak kolektivnog odlučivanja na osnovu glasanja (Colomer, 2013:3).

Personalizovan sistem biranja predstavnika na osnovu većinskog pravila, po pravilu se vezuje za jednomandatnu izbornu jedinicu, sistem relativne ili apsolutne većine, odnosno većinski izborni sistem sa glasanjem u jednom ili dva kruga. Novija literatura ne retko pojednostavljuje klasifikacije izbornih sistema simplifikujući dva temeljna tipa većinski i proporcionalni, vezujući ih za jednomandatnu, odnosno višemandatnu izbornu jedinicu. Istorija izbornih sistema mnogo je razuđenija i raznovrsnija. Tako se pravilo većine koristilo dugo i u jednomandatnim i višečlanim izbornim distriktima. Ono je u upotrebi za izbor predstavnika u gradovima u Engleskoj od 13. veka; višečlane izborne jedinice u okviru većinskog sistema relativne većine opstajale su u izboru poslanika Doma Komuna sve 1935. godine. U Francuskoj se takav oblik izbornog sistema održao od srednjovekovnih skupština do danas u lokalnim izborima u malim opštinama do 3.500 stanovnika. Danas su u širokoj upotrebi u velikom broju zemalja za izbor odbornika u jedinicama lokalne samouprave (Colomer, 2007).

Personalizam u izboru predstavnika počinje da bleđi pojavom političkih partija. Nastajući delom endogeno kao pokušaj kandidata koji su pobeđivali na izborima da okupe, zadrže i budu u kontaktu sa svojim biračima, a delom egzogeno, traženjem formi za agregaciju, predstavljanje i zaštitu pojedinih grupa, partije nisu brzo potisle personalizovano glasanje. Formirane kao labave i fluktuirajuće skupine birača oko jednog kandidata, one su postepeno izrastale u centralnu instituciju političke reprezentacije. Kao nove institucije partije nisu glorifikovane, naprotiv kritikovane su kao „rušitelji” jedinstva i konsenzusa, ali su postepeno širenjem političkih zajednica postale „nužno zlo”, institucije bez koje sistem ne bi funkcionisao. Dakle, „U istorijskom smislu, glasanje „u bloku” za partijske liste kandidata nije bilo institucionalno indukovano, ali strategija – indukuje ponašanje.” (Colomer, 2013: 4). U tom periodu i dalje dominira personalizovano glasanje: partije su se osećale nepredstavljenim. Za institucionalizaciju partijskog sistema bilo je jednostavnije da se distanciraju od personalnog glasanja jer bi im to omogućilo izgrađivanje jedinstvene ideologije i programa; programski, koherentnu i jasnu izbornu kampanju; manje troškove; i što je najvažnije efikasnije održavalo balans među različitim frakcijama.

Međutim, institucionalizacija partija u sistemu relativne većine brzo je vodila polarizaciji i fabrikovanju većine što je proizvodilo nadpredstavljenost i podpredstavljenost partija. Konsekvence jednomandatne izborne jedinice i relativne većine suštinski su dezavuisale većinski izborni sistem. Izborni sistem je proizvodio vlade nesenzibilne za sve više socijalno kompleksna i pluralizovana društva. U takvom kontekstu ključni akteri – partije, kandidati i uticajni lideri – počeli spontano da tragaju za efikasnim lekom problema većinskog sistema.

Tri su grupe mehanizama konstruisna od strane dizajnera kao rešenja u zavisnosti da li su menjali magnitudu izborne jedinice, glasački listić – način glasanja – i pravila o distribuciji mandata. Prva grupa se ogledala u zameni jednomandatnog višemandatnom izbornom jedinicom. U kontekstu većinskog pravila raspodele mandata i personalnog glasanja to je ponegde omogućavalo parlamentarni status homogenim manjinama, ali u i dvopartijskom sistemu nije imao efekte. Druga grupa mehanizama odnosila se na kumulativno – ograničeno i neograničeno – glasanje, takođe unutar većinskog sistema i personalnog glasanja u višemandatnoj izornoj jedinici. I oni su je omogućavali predstavljenost manjina, ali nisu sprečavali deformaciju reprezentacije. Treća grupa mehanizama konačno je uvela razne mehanizme proporcionalne reprezentacije. Reforme u pravcu obezbeđivanja većine, predstavljanje manjina ali i bolja reprezentacija partija, počele su da pomeraju skalu od personalne ka partijskoj reprezentaciji. Uvođenje proporcionalnih izbornih sistema delovalo je kao akcelerator u tom procesu. Neki od proporcionalnih sistema uspevali su da zadovolje zahteve partija za većim uticajem na izbore i kombinuju je sa tradicionalnim i novim oblicima personalne reprezentacije.” Međutim, drugi su ‘izbabacili dete sa prljavom vodom’ i zanemarali ili odbacili bilo koji oblik ličnog predstavljanja.”(Colomer, 2013:6). Tako je partijska reprezentacija odnela prevagu nad personalnom. Fokusiranost na pravedniju zastupljenost partija u cilju stabilizacije partijskog sistema otišla je u krajnost: personalna reprezentacija je zanemarena, izbor prejudiciran jer se ne samo kandidovanje nego izbor predstavnika suštinski završavao u partijama. To je otvorilo niz dileme o karakteru političke reprezentacije i osnažilo zahteve da se klatno vrati u normalu: ponovo omogućiti personalizacija izbora.

## 2. IZBORNI MEHANIZMI I PERSONALNA REPEREZENTACIJA

Geneza izbornih sistema pokazuje da se partijska i personalna reprezentacija uzajmno ne isključuju. Personalna reprezentacija podrazumeva lične karakteristike predstavnika, pouzdanost i sposobnost da pridobiju poverenje birača, ispune izborna obećanja i odgovori na zahteve birača. Partijska reprezentacija počiva na oraganizaciji pojedinih grupa društva, artikulaciji i agregaciji njihovih interesa i sposobnosti partija da iz njih definišu javne politike. Potenciranje ličnih karakteristika u vršenju javnih poslova konstantna je političke teorije. I dominacija partijske reprezentacije nije isključivala personalnu dimenziju – ona je prisutna čak i sistemu blokiranih izbornih lista: lična svojstva kandidata određuju i u ovim sistemima redosled na listi i time direktno utiču na ishod izbora.

Obrazovanje, pol, dob, zanimanje, status, iskustvo, komunikativnost, harizma... su lična svojstva pojedinaca koja utiče na poziciju svakog pojedinca u grupi i zajednici u celini i kao takve su nezaobilazne komponente personalne reprezentacije. One u krajnjoj liniji čine da birači kandidatima iste stranke ukazuju različito poverenje u sprovođenju iste ideologije, programa i politike. Zato se razvila posebna tehnologija regrutacije, selekcije, nominacije i izbora pojedinaca koji će biti kandidati za predstavničke funkcije. Neki od tih mehanizama vezani su za partijske procedura, intrapartijske izbore, neki su deo izbornih sistema.

Sa stanovišta građana posebno su važni mehanizmi dizajniranja glasačkog listića i glasanja – da li oni dopuštaju biračima da glasaju i biraju predstavnike i/ili partije. Glasanje može biti kategorijalno i ordinalno. Prvo se iskazuje u formi pojeđinanog glasanja za ličnost ili izbornu listu. Ordinalni sistem glasanja podrazumeva glasanja sa dva glasa i sa više glasova. Prema upotrebi glasova razlikujemo ograničeno i neograničeno glasanje. Birač, zavisno do izbornog sistema, može glasove upotrebiti na različite načine: različitim kandidatima preferencijalnim glasanjem, alternativnim i pojedinačnim prenosivim glasanjem, a kandidatima na izbornim listama kumuliranjem i panaširanjem. Svaki od ovih sistema povezan je sa ostalim elementima izbornog sistema: izbornom jedinicom, izbornom listom i dizajnom glasačkog listića. Svaki od njih omogućava personalno glasanje i/ili partijsko glasanje. Koriste se u različitom obimu i produkuju različite konskvence po reprezentaciju, partijski sistem, parlament i vladu.

Istraživanje personalne reprezentacije u izbornim sistemima Srbije i Crne Gore – oba sistema imaju proporcionalni sistem sa zatvorenim listama – podrazumeva upoznavanje sa izbornim institutima koji omogućavaju biračima da glasaju i biraju svoje predstavnike. Klasifikacija koju razvija Džozef Kolomer dimenzionira različite načine glasanja prema kriterijumima otvorenosti za direktno glasanje birača, posmatrajući personalnu i partijsku reprezentaciju u varijanti većinskog, mešovitog i proporcionalnog sistema, predstavlja vrlo korisnu metodoloku matricu za našu analizu. Ona uključuje sve tipove izbornih sistema, različite načine glasanja i dimenzionira ih u personalnu i/ili partijsku reprezentaciju slikovito pokazujući da ova dva oblika prestavljanja čine celinu – dve strane iste medalje – i da je na dizajnerima da ih u skladu sa nizom kontekstualnih faktora dovode u skladan odnos.

**Tabela 1.** Dvodimenzionalna klasifikacija izbornih sistema

Otvoreno	<b>Ordinalno rangiranje</b> (svi kandidati) Australija, San Francisko	<b>Otvoreni mešoviti</b> (1 kandidat + neki partijski kandidati) Bavarska, Litvanija	<b>Otvorena lista</b> (svi kandidati) Luksemburg, Švajcarska
Poluotvoreno	<b>Dvokružno glasanje</b> (1 partijski kandidat + 1 partijski kandidat) Francuska, SAD	<b>Sistemi sa dva glasa</b> (1 kandidat + 1 partija) Nemačka, Mađarska	<b>Preferencijalna lista</b> (neki partijski kandidati) Brazil, Holandija
Zatvoreno	<b>Jednokružno glasanje</b> (1 partijski kandidat) V. Britanija, Kanada	<b>Sistemi sa jednim glasom</b> (1 partijski kandidat) Meksiko, Senegal	<b>Zatvorena lista</b> (1 partija) Izrael, Španija
	Većinski sistemi	Mešoviti sistemi	Proporcionalni sistemi

**Partijsko  
predstavljanje**

Izvor: Colomer, 2013: 10

Njegova klasifikacija razlikuje tri forme glasanja: otvorene, poluotvorene i zatvorene. Prvi oblik omogućava biraču samo jedan izbor – glasanje za partijske kanididate. Britanski model većinskih izbora relativnom većinom, meksički mešoviti model, niz prporcionalnih sistema sa blokiranom listom – spadaju u kategoriju sistema koji su zatvoreni: biračima daju samo jednu šansu, samo jedan izbor. Zajedničko im je to što praktično imaju procedure glasanja za partijsku reprezentaciju. I kada imaju glasanje za ličnosti ono je usmereno za partijsku reprezentaciju. Drugi oblik glasanja prema ovoj klasifikaciji podrzumeva glasanje koje biraču ostavlja mogućnost više od jednog izbora prilikom glasanja. Dvokružni sistem Francuske, mešoviti izborni sistem Nemačke i niz proporcionalnih sistema sa preferencijalnim glasanjem u ovoj kategoriji omogućavaju biračima da glasaju i za stranku i za kandidata. Treća forma glasanja - "otvoreno" – omogućava biraču u isto vreme glasanje za više od jednog kandidata i više od jedne stranke. Australisjki model alternativnog glasanja, mešovita varijanta izbornog sistema u Litvaniji, sistem prenosivog glasa u Irskoj, Švajcarskoj, itd. spadaju u ovu kategoriju. (Colomer, 2013:8-10). Prikazaćemo različite izborne sisteme prema ovoj klasifikaciji iz ugla mogućnosti koje pružaju za perosnalnu i/ili partijsku reprezentaciju.



## 1. Preferencijalno glasanje i partijska lista

Preferencijalno glasanje ima dve bitne karakteristike: birači mogu davati glasove kandidatu i/ili kandidatima i tako presudno uticati na njihov izbor, svi glasovi se zbrajaju i partije dobijaju broj mesta u parlamentu proporcionalan broju glasova. U sistemima koji počivaju na većini, a koji koriste preferencijalno glasanje poput alternativnog glasanja i sistema prenosivog glasa nema zbrajanja glasova na nivou partija. Partijska i personalna reprezentacija u preferencijalnim sistemima je objedinjena. Birači mogu presudno uticati i personalizovati izbor – partije su sigurne da neće biti podpredstavljene u predstavničkim telima.

Postoji širok spektar varijacija u korišćenju preferencijalnog glasanja u sistemu partijskih lista. One utiču da izborni sistem pod dejstvom tih varijacija proizvodi bitno drugačije posledice ne samo na partijski sistem, parlament i vladu nego i na karakteristike partijske i personalne reprezentacije. Četiri dimenzije presudno utiču na te varijacije. Prva je dizajn glasačkog listića: da li su personalno dobijeni glasovi jedini uslov izbora ili postoje druge systemske mogućnosti da partije dodeljuju mandate i na drugi način. U nekim sistemima partijama je dozvoljeno da pozicioniranjem kandidata na nekim mestima na listi predeterminišu izbor i mimo dobijenih preferencijalnih glasova kandidata – u Belgiji (De Winter 2008: 421-2) i Švedskoj većina izabranih poslanika imaju poziciju na listi koja može da osigura njihov izbor bez obzira na preferencijalne glasove. U nekim izbornim sistemima distribucija mandata se vrši na više nivoa: u nekom personalni glasovi imaju prioritet na drugim nivoima o dodeli mandata odlučuju partije – Estoniji (Mikkil / Pettai 2004: 333-4). Tada se može govoriti o fleksibilnosti otvorene liste. Druga dimenzija odnosi se na ne/obaveznost korišćenja preferencijalnog glasanja: da li je ono obavezno ili opciono. U nekim zemljama birači moraju glasati za nekog kandidata – Finska (Kuusela 1995:25) i Holandiji (Andeweg, 2008:494) – a u drugima ne – Danska (Elklit, 2008: 458) i Švajcarska. Treća dimenzija tiče e broja glasova kojima birač raspolaže: u većini zemalja sa preferencijalnim glasanjem birači imaju jedan glas, ali postoje i primeri da birač ima onoliko preferencijalnih glasova koliko se predstavnika bira – Letonija (Mikkil / Pettai 2004: 333). Četvrta dimenzija je visina izbornog praga – limit koji određuje kada će se preferencijalni glasovi uzimati u obzir u raspodeli mandata – u Austriji dovoljno je da kandidat osvoji onoliko preferencijalnih glasova koliko iznosi Hareova kvota, ili da preferencijalni glasovi dostignu šestinu glasova partije u izornoj jedinici inače će mandati biti deljeni poredosledu (Muller, 2008: 404).

*Tabela 2. Sistemi preferencijalnih lista – teorijski domet varijacija*

Glasački listić	Izbor kandidata	Broj glasova	Prag
Otvoren	Obavezan	Jedan	Ne
Otvoren	Obavezan	Jedan	Da
Otvoren	Obavezan	Više	Da
Otvoren	Opcioni	Više	Da
Fleksibilan	Opcioni	Više	Da
Fleksibilan	Opcioni	Više	Ne
Fleksibilan	Opcioni	Jedan	Ne
Fleksibilan	Obavezan	Jedan	Ne
Otvoren	Opcioni	Više	Ne
Otvoren	Opcioni	Jedan	Da
Otvoren	Opcioni	Jedan	Ne
Otvoren	Obavezan	Više	Ne
Fleksibilan	Obavezan	Jedan	Da
Fleksibilan	Obavezan	Više	Ne
Fleksibilan	Obavezan	Više	Da
Fleksibilan	Opcioni	Jedan	Da

Izvor: Karvonen, 2013:121

### *1. Empirijski primeri*

U realnom svetu izbornih sistema ne postoje sve ove teoretske mogućnosti, ali veliki broj varijacija je prisutan u aktuelnim sistemima. Međutim, preferencijalno glasanje i dalje je mnogo manje zastupljeno jer većina proporcionalnih izbornih sistema koristi blokirane izborne liste. Otvorene izborne liste koje su pretpostavka preferencijalnog glasanja su pre izuzetak nego pravilo. Nećemo pogrešiti i ako kažemo da je to ekskluzivitet vezan za države u Evropi koji se postepeno širi na krug demokratizovanih zemalja na istočnom delu ovog kontinenta. Preferencijalno glasanje je gotovo strano državama u zemljama engleskog govornog područja. Ima nekoliko primera u Južnoj Americi, države sa proporcionalnim sistemima u Africi koriste zatvorene izborne liste, neki primeri u Aziji vezane su za države koje bi teško mogli klasifikovati kao demokratske (Karvonen, 2013:122). Iz pregleda koji sledi vidi se koliko je empirijski svet proporcionalnih sistema siromašan u pogledu preferencijalnog glasanja. U realnosti on egzistira u ograničenom broju sistema i država koje pojedinačno imaju različite geneze izborne demokratije. Upravo je niz posebnih kontekstualnih faktora presudan za uvođenje preferencijalne varijante proporcionalnog sistema.

Tabela 3. Postojeće varijante sistema preferencijalnih lista

Glasački listić	Izbor kandidata	Broj glasova	Prag	Slučajevi
Otvoren	Obavezan	Jedan	Ne	Finska, Čile
Fleksibilan	Opcioni	Više	Ne	Švajcarska, Luksemburg, Litvanija*, Grčka**
Fleksibilan	Opcioni	Jedan	Ne	Danska
Otvoren	Opcioni	Više	Ne	Letonija
Otvoren	Opcioni	Jedan	Ne	Brazil
Fleksibilan	Obavezan	Jedan	Da	Estonija, Holandija
Fleksibilan	Opcioni	Jedan	Da	Austrija, Belgija, Švedska

Napomena: \*Za proporcionalni deo mešovitog sistema. \*\*Za 48 višemandatne izborne jedinice

Finska praktikuje proporcionalni izborni sistem sa prosečnom veličinom izborne jedinice 13. Birač ima jedan preferencijalni glas za kandidate koji se navode po abecednom redu i mora ga upotrebiti – preciznije ne postoji mogućnost glasanja samo za listu. Nema praga za korišćenje preferencijalnog glasa u raspodeli mandata (Raunio, 2009: 476-82). Čile preferencijalno bira 60 poslanika u dvočlanim izbornim jedinicama. Broj mandata dodeljuje se listama na osnovu ukupnog broja glasova u svim jedinicama D'Ontovom formulom, a u okviru liste mandati se dele prema broju preferencijalnih glasova. Švajcarska i Luksemburg su primeri izbornih sistema sa svim mogućnostima preferencijalnog glasanja koje ćemo upravo zato detaljnije prikazati. Litvanija polovinu (70) poslanika u nacionalnom parlamentu bira proporcionalnim izbornim sistemom u kome birač ima pet preferencijalnih glasova. Međutim, redosled na listi određen od strane partije utiče na mogućnost osvajanja mandata, šta više partije može odlučiti da se mandati ne dodeljuju na osnovu preferencija i tako suspendovati preferencijalno glasanje (Mikkil/Pettai 2004: 333). U Grčkoj se 300 poslanika bira na tri načina: većina proporcionalnim sistemom u višemnadtanoj izbornoj jedinici raspodelom mandata Hagenbah-Bišofovom metodom, osam poslanika u jednomandatnim izbornim jedinicama, a 12 poslanika sa zatvorenih partijskih lista. Birač ima mogućnost da dodeli od jedne do pet preferencija i one su presudne za dodelu mandata u okviru lista (Baldini/Papalardo 2009: 78). Danski izborni model predviđa glasanje za listu u celini i korišćenje preferencijalnog glasanja i ostavlja mogućnost partijama da favorizuju pojedine kandidate ili da ostave slobodu izbora biračima. U prvom slučaju favorizovan kandidat/kandidatkinja navodi se na vrhu liste sa boldovanim imenom i prezimenom. Tom imenu na listi pripadaju glasovi koji su dati listi kao i preferencijalni glasovi što izbor čini izvesnim posebno u većim izbornim jedinicama i lokalno popularnim kandidatima. Stranke retko koriste ovakve kandidature, ali ona je prisutna kao zakonska mogućnost (Elklit, 2008: 457-65). Letonija 100 poslanika nacional-

nog parlamenta bira proporcionalnim sistemom u pet višemandatnih izbornih jedinica primenom Sen Ležijeve metode. Birač raspolaže sa onoliko preferenci koliko se poslanika bira u izornoj jedinici, a istovremeno može precrtavati kandidate. Raspodela mandata u okviru liste vrši se isključivo na osnovu preferencijalnih glasova (Mikkell/Pettai, 2004: 333-4). Brazil 513 poslanika bira u 27 višemandatnih izbornih distrikta, federalnim jedinicama, čija magnituda se kreće od 8 do 17. Birač može glasati za listu ili dodeliti jedan preferencijalni glas koji je presudan za dodelu mandata kandidatima u okviru liste (Nicolau, 2004: 123-5). Estonski izborni sistem predviđa alokaciju poslaničkih mesta na tri načina od kojih dva sadrže komponente preferencijalnog glasanja. U prvoj rundi mandati se dodeljuju kandidatima koji su dobili broj preferencijalnih glasova u visine Herove kvote ili više. Druga runda raspodele mandata obavlja se takođe na osnovu preferencijalnih glasova među kandidatima koji su osvojili najmanje 0,75 glasova u visini Herove kvote. Treći nivo raspodele mandata obavlja se partijama na osnovu glasova na nacionalnom nivou, a broj mandata koji pripadne određenoj listi deli se kandidatima koji su osvojili najmanje 5% glasova u visini Herove kvote (Mikkell/Pettai 2004:334). Holandija ima ekstremenu varijantu proporcionalnog izbrnog sistema sa jednom izbornom jedinicom i niskim izbornim pragom. Ne postoji opcija glasanja za listu – birač mora glasati za nekog od kandidata i tako dati glas partiji i kandidatu. Mandati se dodeljuju listama proporcionalno dobijenim glasovima, a unutar lista kandidatima koji su dobili najmanje 25% Herove kvote, ako takvih nema onda prema redosledu na listi. Holandski sistem podrazumeva 19 izbornih okruga za nominaciju lista, ali partije imaju mogućnost objedinjavanja listi na nacionalnom nivou i po pravili ih koriste. To diže nivo Herove kvote i to je uzrok da se veoma retko mandati dodeljuju mimo redosleda na listi koji je odredila partija – od Drugog svetskog rata do 1998. godine mimo redosleda na listi izabrana su svega tri kandidata; 1998. godine građani su tako izabrali još tri poslanika, a 2002, 2003 i 2006. godine po jednog (Karvonen, 2013:127). Slično je i u Austriji gde se 183 poslanika biraju u 43 izborne jedinice i u okviru države kao jedne izborne jedinice. Mandati se dodeljuju listama proporcionalno, a kandidatima na listi ako su osvojili više glasova od nivoa Herove kvote na nacionalnom nivou. Na nacionalnom nivou u raspodeli mandata učestvuju liste koje su osvojile najmanje 4% glasova ili bar jedan mandat na nivou regionalnih izbornih jedinica. Osvajanje mandata mimo redosleda na listi je veoma retko (Müller, 2008:401-9). Belgijski proporcionalni model preferencijalnog glasanja omogućava glasanje za listu ili davanje preferencijalnog glasa. Mandati se listama dodeljuju na osnovu D’Ontove formule, a u okviru liste raspodeljuju na dva načina. Prvo se dodele mandati kandidatima koji su osvojili preferencija više od partijske kvote – broja koji se dobije deljenjem ukupnog broja glasova za partijsku listu podeljenog sa brojem mesta

u izbornoj jedinici uvećanim za 1. Ako preostane mandata oni će se dodeliti kandidatima po redosledu koji se formira zbirom glasova datih za partijsku listu i preferencijalnih glasova (De Winter, 2008: 421). Švedska je sistem zatvorenih lista napustila 1998.godine. Birač ima mogućnost glasanja za partijsku listu ili preferencijalno. Partije se mogu opredeliti koju će opciju koristiti i kakve će glasačke listiće ponuditi biračima. Na osnovu preferencija kandidati će dobiti mandat pod uslovom da osvoje najmanje 8% ukupnih partijskih glasova u izbornoj jedinici (Karvonen, 2013:128).

## *2. Zašto i kada se uvodi preferencijalno glasanje*

Kroki preferencijalnog glasanja u ovom nizu izbornih sistema pokazuje da da se ono kreće u rasponu od ograničene mogućnosti do potpune slobode za birače u smislu personalne reprezentacije. Na izbor preferencijalnog glasanja presudno utiče niz kontekstualnih faktora posebnih za svaku državu. Zašto se reformišu izborni sistemi sve češće je u fokusu istraživača. Ali broj radova posvećenih istraživanju zašto su neke države u izbornim reformama optirale za proporcionalne sisteme sa preferencijalnim glasanjem je veoma oskudan. Ukazujući na ovaj deficit u izbornim studijama Karvonen preko tri varijable: zašto se u određenom trenutku uvodi preferencijalno glasanje, kakav izborni sistem se njime napušta i kakav je do tada bio partijski sistem – stabilan i jasno stukturirana ili ne – traga za objašnjenjima izbornih reformi usmerenih ka preferencijalnom glasanju u kontekstu reformi prema korišćenju blokiranih izbornih lista. Rezultati do kojih je došao ukazuju da „Nije lako detektovati jasan obrazac koji bi mogao da objasni zašto neke zemlje optiraju PLS dok druge biraju sistem zatvorenih lista.” (Karvonen, 2013:129).

***Tabela 4.** Koreni sistema preferencijalnih lista poređeni sa sistemima zatvorenih lista*

Zemlja	Godina uvođenja sadašnjeg izbornog sistema	Prethodni izborni sistem	Partijski sistem pre uvođenja sadašnjeg izbornog sistema
SISTEMI PREFERENCIJALNE LISTE			
Finska	1955	Preferencijalna zatvorena lista	Strukturiran
Čile	1989	Nedemokratski	Nedemokratski
Švajcarska	1918	Dvokružni	Strukturiran
Luksemburg	1924	Dvokružni	Strukturiran

## Birači, partije i izbori – kako demokratizovati partije u Crnoj Gori i Srbiji?

Litvanija	1996	Preferencijalna zatvorena lista*	Fluidan
Grčka	1974	Nedemokratski	Nedemokratski
Danska	1920	Duplo glasanje	Strukturiran
Letonija	1922**	Nedemokratski	Nedemokratski
Brazil	1945***	Nedemokratski	Nedemokratski
Estonija	1992	Nedemokratski	Nedemokratski
Holandija	1917	Dve runde (poludemokratski)	Strukturiran
Austrija	1949	Preferencijalna zatvorena lista	Strukturiran
Belgija	1899	Mešoviti (poludemokratski)	Strukturiran
Švedska	1997	Preferencijalna zatvorena lista	Strukturiran
SISTEMI Zatvorenih preferencijalnih listi			
Norveška	1917	Dva kruga	Strukturiran
Španija	1977	Nedemokratski	Nedemokratski
Italija	2005	Mešoviti	Fluidan
Portugal	1975	Nedemokratski	Nedemokratski
Argentina	1983	Nedemokratski	Nedemokratski
Južna Afrika	1993	Nedemokratski	nedemokratski

Napomene: \*Za listu polumešovitog sistema. \*\*1993. godine Letonija se vratila na izborni sistem iz 1922. godine (Mikkel i Pettai 2004:338). \*\*\*1986. Brazil se vratio na izborni sistem iz 1945. godine – nije korišćen u vreme autoritarnog perioda 1964-85 – (Nicolau 2004. 122). Izvor: Karvonen 2013:130-1.

On ukazuje da je preferencijalno glasanje uvedeno kako u nedemokratskim tako i u demokratskim režimima; da je takav način glasanja smenio sistem relativne većine, sistem blokiranih lista, kao mešovite sisteme; konačno da se preferencijalno glasanje uvodilo u ambijentu stabilnih i strukturiranih sistema kao i odsustvu takvog okruženja u partiskom polju. Ipak, analiza pokazuje neke tendencije koje je važno istaći. Prvo, preferencijalno glasanje uvedeno je više u demokratskim sistemima nego u nedemokratskim sistemima. Drugo, blokirane liste više su korišćene u reformama nedemokratskih nego demokratskih sistema. Treće, u većini država koje su uvele preferencijalne sisteme to je učinjeno u uslovima stabilnih i strukturiranih partijskih sistema.

Preferencijalni sistem bio je jasna opcija u reformama izbornih sistema u uslovima demokratskog poretaka i stabilnog partijskog sistema što je smanjilo podozrivost ka institucionalnim reformama koje omogućavaju veću slobodu biračima u korišćenju direktnog glasanja i izbora i veći uticaj personalne reprezentacije. Ali, se stalno mora imati u vidu da je racionalano ponašanje aktera u izbornim reformama – partija, kandidata, medija, dizajnera iz polja nauke, gra-

dana – snažno determinisano istorijskim, kulturnim i kognitivnim faktorima (Karvonen, 2013:131).

#### *4. Preferencijalno glasanje – personalna i/ili partijska reprezentacija*

Konkvence preferencijalnog sistema glasanja limitirane su empirijskim istraživanjima. Da li i kakve podsticaje u strateškom smislu proizvode preferencijalni sistemi na ponašanje partija, kandidata i glasača? Da li i u kojim aspektima se personalna i partijska reprezentacija u ovakvim izbornim sistemima razlikuje od ambijenta u sistemu zatvorenih i blokiranih lista? Kakva je razlika među posledicama po partijski sistem, parlament i vladu u različitim varijantama preferencijalnih sistema? Samo su neka od pitanja na koje odgovori ostaju u ravni hipotetičkih sudova.

Polazeći od racionalnog ponašanja aktera u preferencijalnom sistemu za očekivati je da će partije koristiti preferencijalne mehanizme da ostvare što više glasova i mandata; kandidati da povećaju šanse da sednu u parlamentarne klupe; birači da presudno utiču na izbor predstavnika i partija koja će vršiti zakonodavnu aktivnost i formirati vladu. Partije preko mehanizama nominacije uvek snažno kontrolišu izborni sistem. Preferencijalni sistem zahteva veću senzibilnost partija za individualne karakteristike kandidata – nedoslednost bilo koje vrste birači mogu lakše kazniti nego u sistemu zatvorenih lista. Blokirana lista kandidatu pruža prostor za osvajanje mandata samo na osnovu doprinosa glasovima za izbornu listu. Kandidat stekavši nominaciju u preferencijalnom sistemu ima nemerljivo veći prostor za individualizaciju izborne kampanje. Međutim, kako u svim sistemima izborni uspeh zavisi od uspešnosti partije on mora voditi računa da takmičenje za prikupljanje što više preferencijalnih glasova bude u saglasnosti sa potrebom da i partija dostigne odgovarajući rejting kako bi individualni preferencijalni glasovi bili pretvoreni u parlamentarne mandate. Preferencijalni sistemi stavljaju birača u poziciju da bira i ličnosti i partije koje će upravljati javnim poslovima. Varijacije preferencijalnih sistema čak i u modelima koji sužavaju mogućnost biračima – visoki pragovi, mali broj preferencijalnih glasova, neobaveznost preferencijalnog glasanja, mogućnost favorizovanja kandidata – ipak ostavljaju prostor za veći uticaj na izbore nego u sistemu zatvorenih blokiranih lista.

Performanse ovakvih izbornih sistema – očekivane i empirijski verifikovane – uglavnom se izvode u komparaciji sa izbornim sistemima zatvorenih lista, ali i unutar kategorije razlikovanjem „jakih” i „slabih” preferencijalnih modela. Istraživači koji su se detaljnije bavili analizom efekata preferencijalnih sistema navode da oni: imaju negativne efekte na političku stabilnost; otežavaju central-

nu kontrolu partijskih finansija; ublažavaju fragmentaciju partijskog sistema; olakšavaju promene u zakonodavnom telu; vode ka manjoj partijskoj koheziji; podstiču veću volatilnosti; aktiviraju izbornu participaciju.

Prva karakteristika koja se pripisuje ovim izbornim sistemima je da „preferencijalno glasanje uvodi dodatne osnove političkog legitimiteta pored kolektivne lojalnosti vezane za partiju”, ali da to istovremeno „slabi internu partijsku disciplinu čime se narušava partijski kapacitet da deluje i čini je manje zavismom od koalicionih partnera” (Karvonen, 2013:132). To bi za posledicu moglo imati veću političku nestabilnost koja bi se mogla ispoljavati češćim krizama vlade nego u sistemima sa bloiranim izbornim listama (Petersson i ostali 1999: 129-31). Druga, pretpostavka je da personalizacija kampanje svojstvena preferencijalnim sistemima otvara prostor za decentralizovanije finansiranje, veće angažovanje kandidata za finansijski doprinos aktivnosti partije u izborima, manju transparentnost, a to sve može otežati centralnu kontrolu kretanja novca u partijskim aktivnostima, izborima posebno (Katz, 1980:90-1). Treća posebnost preferencijalnih sistema je pozitivno dejstvo na opasnosti fragmentacije partija upravo kroz personalizaciju izbora. Direktan izbor kreira sasvim drugačije karijerne pozicije kandidata, oni ne zavise prvenstveno od partijskog vođstva koje odlučuje o selekciji kandidata, mestu na listi, pozicioniranju u izbornoj kampanji, isl.a to relaksirajuće može deleovati na podele unutar partije i frakcijske sukobe. Preferencijalni sistemi lakše utiču na promene u parlamentu nego sistemi blokiranih lista: nagrađivanje i/ili kažnjavanje poslanika za rad, delovanje i ponašanje u zakonodavnom telu preferencijama efikasnije deluje i podstiče ne samo partijskim, političkim, programskim, nego i individualnim karakteristikama obejene promene u satavu parlamana (Katz, 1980:34). Što je magnituda izborne jedinice veća to partija ulaže veći napor da kandiduje veći broj kandidata sa individualnim kvalitetima koji će privlačiti preferencijalne glasove birača. To istovremeno sužava prostor za nominaciju pojedinaca iz redova partijske nomenklature, usporava birokratizaciju partija, traži veću senzibilnost partijskog rukovodstva za zahteve članstva (Katz, 1986: 99-100). Personalizacija izbora neminovno podstiče kandidata da ima više sluha za zahteve birača svoje izborne jedinice, a koje se ne mora poklapati sa stavovima i programom partije. Pošto mogućnost reizbora predstavnika u preferencijalnim sistemim primarno zavisi od volje birača, on će se u pitanjima posebno osetljivim za njihove interese pre povinovati njihovom mišljenju, nego nalogu partije. Posledica može biti slabljenje partijske kohezije (Blais, 1991:250). Navikavanje birača da koriste sistem preferencija i odlučujuće utiču na izbor predstavnika i partija može uticati na stepen lojalnosti i većoj promenljivosti: atraktivni kandidati drugih partija mogu se učiniti boljim i adekvatnijim izborom od kandidata vlastite partije (Marsh, 1985: 376). Personalizacija izbora u ovakvim izbornim



modelima naglašava poziciju birača u izbornom procesu, vraćaju mu veru u važnost njegovog glasa: on nije u poziciji samo da glasa nego i da zaista bira između pojedinaca sa različitim karakteristikama i partija sa različitim programima i politikama. Takva pozicija je produktivnija za lični angažman i podsticajno deluje na izbornu participaciju (Petersson, 1999: 127-129)

Empirijska podloga za ove teorijski i racionalno formulisana očekivanja od preferencijalnih sistema nisu uvek uverljiva. Ima podataka da preferencijalno glasanje stimulatивно deluje na stabilnost stranaka – personalizovano glasanje umanjuje promenu partija, tačnije stepen lojalnosti je veći. Nema pouzdanih podataka da će preferencijalni sistemi komplikovati kontrolu finansijskih tokaova u partijama. Izborna participacija, zanimljivo, nije viša u preferencijalnim izbornim sistemima. Korišćenje preferencijalnog glasanja pokazuje različite tendencije: u Brazilu samo 10% birača glasa samo za partiju (Nicolau, 2004: 125); danas dve trećine birača u Belgiji koristi preferencijalni glas dok je to 50-tih koristilo jedva 25% birača (Karvonen, 2013:134). U Holandiji danas 20% birača dodeljuje glasove kandidatima koji nisu na čelu liste i koji se smatraju preferencijalnim glasovima, što je mnogo više nego u prvim poratnim dekadama. Danas, 20% to čini Slično je i u Austriji – 1990.godine partije su počele da koriste sistem preferencijalnih glasova kako bi pojačale kampanje svojih partijskih lidera i to je donelo rast preferencijalnog glasanja (Muller, 2008, 408-9). Nasuprot tome, nije bilo porasta u preferencijalnom glasanju u Danskoj i Švedskoj: u Danskoj su partije tokom poslednjih dekada masovno optirale za varijaciju otvorene liste, ali to nije povećalo preferencijalno glasanje; U Švedskoj preferencijalno glasanje je smanjeno – 1998.godine kada je uvedeno 30% birača je glasalo preferencijalnim glasanjem, 2002.godine 26%, 2006.godine 22% ([www.val.se](http://www.val.se)).” Sve u svemu, ovakve divergentne slike ne podržavaju to da postoji generalna želja jednog dela glasača da maksimalizuju efekat njihovih glasova ili da utiču koji individualci će dobiti parlamentarno mesto.”(Karvonen, 2013:134)

Ovi parcijalni podaci deluju obespokojavajuće za zagovornike personalizacije izbora. Međutim, istraživači ukazuju da se zahtevi za preferencijalnim glasanjem polako šire i da će dostupnost i sistematizovanje podataka o učincima ovakvih sistema tek potvrditi i/ili opvrgnuti nešto od karakteristika koje im se pridaju.

## **2. Sistem jedinstvenog prenosivog glasa**

Radi se o specifičnom izbornom sistemu koji se primenjuje u dve države – Irskoj i Malti. Predložio ga je Tomas Her 1857. godine, kao rešenje za disproporcionalnost britanskog sistema relativne većine, a podržao ga je Džon Stjuart Mil

videvši u njemu instituciju za zaštitu u predstavljenosti manjine. Udruženje za proporcionalni sistem osnovano 1844. godine sa ciljem promocije Herove ideje, kasnije preimenovano u Udruženje za izborne reforme, nije postiglo cilj, ali je značajno doprinelo ubeđivanju uticajnih irskih političara, posebno Artura Griffita vođe Šin Fejna, u prednosti sistema jedinstvenog prenosivog glasa (Marsh, 2013:136)

Ipak, dizajn irskog izbornog sistema više je proizvod kontekstualnih uslova u borbi za nezavisnost od britanske Krune, a ne težnji za proporcionalnom reprezentacijom. Bio je deo zakona o lokalnoj samoupravi 1912. godine, a britanski parlament je posebnim zakonom prvo ustanovio ovaj model za lokalne izbore, a zatim 1920. godine Zakonom o vladi i za izbor dva parlamenta Republike Irske i Severne Irske. Cilj je bio slabljnje pozicije Šin Fejana, tada najuticajnije partije. Kombinovanje proporcionalnosti i personalizovanog glasanja bilo je odraz raspoloženja širom Evrope, s jedne strane, i obećanja unionistima na jugu i britanskoj vladi da će prenosivi glas biti usvojen (O'Liri,1979:14). ” Irska je jedinstveni prenosivi glas usvojila jer su se u vreme sklapanja mirovnog sporazuma za to zalagale i vođe pokreta nezavisnosti i britanska vlada.” (Chubb, 1970:146 – 7). Proporcionalnost je trebala da štiti značajnu protestantsku manjinu, personalizovano glasanje tradicionalan način biranja, a sistem prenosivog glasa trebao je da obezbedi oba cilja. Ustavnim odredbama 1937. godine utvrđene su osnove izbornog sistema: jedinstveni prenosivi glas, minimum tri mesta po izornoj jedinici i odnos broja mesta prema broju stanovnika u odnosu 1:20.000 i 1:30.000. Broj jedinica je varirao na početku primene od tri do devet, ali su ubrzo velike izborne jedinice napuštene: od 1935. do 1944. godine tri jedinice su imale pet, a isto toliko sedam mesta. Od 1948. godine magnituda izborne jedinice kreće se u rasponu od 3 do 5 mesta (Marsh, 2013:137).

Sistem prenosivog glasa funkcioniše na osnovu preferencijalnog glasanja. Kandidati su poređani na biračkom listiću po abecednom redu sa imenima i adresom bez navođenja stranačke pripadnosti. Pripadnost stranci navodi se na listićima od 1965. godine, a od 2002. godine uz imena kandidata stavlja se i fotografija i stranački logo. Birač glasa stavljanjem 1 ispred kandidata koji je njegov izbor, odnosno može, ali nije obavezan, dalje brojevima rangirati neke ili sve ostale kandidate. Raspodela mandata počinje prebrojavanjem glasova i izračunavanjem Drupove kvote kao minimuma za osvajanje mandata. Zatim se prebrojavaju prve preferencije kandidata na listićima. Kada neki kandidat dostigne broj prvih preferencija u visini Drupove kvote njemu pripada mandat, a višak glasova se prebacuje na kandidata sa najvećim brojem preferencija. Ako ni tada niko od kandidata nije prešao kvotu iz prenošenja glasova se isključuje kandidat sa najmanje galsova, a njegovi glasovi raspodeljuju po istom principu dok se ne

raspodele svi mandati. Kako sistem prenosivog glasa funkcioniše sa stanovišta proporcionalnosti, partijske i personalne reprezentacije?

„Iako se za Irsku godinama govorilo da ima sistem od „dve i po partije” – naročito u periodu od sredine 1950. do 1987, upravo je ovaj sistem omogućio više stranaka u parlamentu koje su jake uprkos manjem broju osvojenih glasova. Danas osim pet stranaka parlament ima i nekoliko nezavisnih poslanika, što je krajnje neobična odlika za sistem proporcionalne reprezentacije.” (Marsh, 2013:140) Indeks proporcionalnosti u periodu 1923-2000. godine prosečno iznosi 3,9 sa rasponom od 1,7 do 6,6. (Sinnott, 2010:124). Interesantno je da je to ne samo znatno bolje od većinskog sistema, nego i od proseka za proporcionalne sisteme: prema Lajphartovoj računici indeks proporcionalnosti za 27 zemalja od 1945. do 1950. godine iznosio je 4,3 (Marsh, 2013:140). Proporcionalnost ovog izbornog modela je dvodimenzionalna: jednu sliku proporcionalnosti daje posmatranje samo na osnovu prvih preferencija, a bitno drugačiju kada se posmatraju sve preferencije. Tako je Šin Fejn na izborima 2002. godine osvojio bonus od 12 mesta u odnosu na broj glasova jer je očigledno imao kandidate koji su prihvatljivi ne samo kao prvi, nego i kao drugi i treći izbor (Gallagher, 2003:111).

Partijska reprezentacija u ovom sistemu je vrlo dinamična: to što partija može kandidovati više kandidata u izornoj jedinici biračima ostavlja prostor za izbor unutar iste političke opcije. To ne znači da će automatski zadržati sve glasače, ali „gubitak” može nadoknaditi drugim preferencijama za svoje kandidate. Ko je dominantniji u izboru partija i/ili kandidat? Da li dominira partijska ili personalna reprezentacija? I pored velike stranačke identifikacije – 80-tih godina čak 80-90% glasova ostajalo je u okviru iste partije – personalno glasanje nije izgubilo bitku – na poslednjim izborima taj broj je opao na 2/3. (Marsh,2013:142). Istraživanje koje je simuliralo glasanje pokazuje da većina birača koristi mogućnost da rangira kandidate, samo 6% je rangiralo jednog kandidata, čak 45% birača izražava preferencije za kandidate iz tri ili više partija (Marsh, 2008:19 – 20). Različit je odnos po stranakama: 51% birača Fianna Fáil, 38% birača Fine Gael i 31% birača Laburista prilikom glasanja ne ostaje u okvirima iste stranke. (Marsh, 2008:24) Većina birača koja je podržala jednu partiju rangirala je sve kandidate te partije koja im je prva politička opcija. Ovo se može smatrati taktičkim glasanjem i dokazom da je prilikom glasanja partija u prvom planu. Međutim, 40% birača tvrdi da im je prilikom izbora kandidat u prvom planu; da bi glasali za njega i kada bi bio u drugoj partiji; da je prilikom davanja drugih preferencija kandidat, a ne partija kriterijum kojim se rukovode u raspodeli preferencija. (Marsh, 2008:158). Međutim, granice partijske i personalne reprezentacije i dalje ostaju nejasne. Zbog stabilnosti stranačkog sistema pojedini istraživači ističu da pripadnost partiji presudno utiče na uspeh na izbori-

ma (Gallagher, 2003:90). Kandidati najveće stranke Fianna Fáil retko kada loše prolaze i u proseku osvajaju veći broj glasova. Istraživači to tumače i činjenicom da pripadnost partiji nekog kandidata karakteriše kao „dobar izbor”. „Dobri” kandidati su motivisani da budu na listi velikih partija, a one su zainteresovane da imaju kandidate popularne među biračima. Ali nije dovoljno obezbediti kandidaturu snažne partije. One po pravilu predlažu više kandidata i zato petina kandidata vidi glavnog rivala u kandidatu iz vlastitih redova (Marsh,2013:143)

Na osnovu čega birači biraju kandidate, osim partijske pripadnosti, važno je za razumevanje političkih posledica ovog izbornog sistema. Personalna reprezentacija je pod snažnim uplivom pripadnosti lokalnoj zajednici. Istraživanja su to dokumentovala. U odgovoru na pitanje šta je odlučujuće kada se opredeljuju za kandidata na ponuđena tri odgovora: bliskost sa političkim stavovima, doprinos nacionalnoj politici ili dobrinos lokalnoj zajednici – 43% ispitanika se opredelilo za treću opciju. Tri četvrtine birača u anketama predstavljanje oblasti vidi kao glavni posao poslanika, a 22% birača smatra da je ispunjavanje partijske politike prvi zadatak poslanika (Marsh, 2008:155-6, 184-8). Teritorijalna povezanost birača i kandidata je signal i poslanicima i partijama. Poslanici u redovnim terminima održavaju sastanke sa biračima i to na više mesta u izbornoj jedinici. „Klinike”, kako se nazivaju te sesije, okrenute su pomoći pojedincima, grupama i zajednici u celini. Kontakte ove vrste ne zanemaruju ni poslanici koji nemaju snažnu konkurenciju. Prema istraživanjima iz 2002. godine 21% učesnika kontaktiralo predstavnika iz svoje izborne jedinice u proteklih pet godina – otprilike 3800 ljudi po poslaniku, a 50% kontakta obavljeno je preko „klinika“, iako je ovaj vid komunikacije danas ređi zbog sve šire upotrebe mejla. Stranke prilikom nominacije kandidata posebnu pažnju posvećuju teritorijalnom principu. Kandidati su lokalci, u najvećem broju slučajeva pojedinci koji su radili u lokalnim službama. To se pokazalo presudnim i za dobijanje prve preferencije, što dodatno naglašava personalizaciju izbora. Zadnjih godina, dodatnim fondovima poslanicima je omogućen intenzivniji rad u „klinikama” jer imaju i odgovarajuće osoblje. Poslanici sa dugim parlamentarnim stažom, iskustvom u lokalnim zajednicama, na nizu poslova vezanim za centralni i lokalni nivo, često su nepremostiva prepreka za rivale koji prvi put ulaze u izbornu arenu (Marsh, 2013:145-6)

„Gonjenje državnih službenika” i bavljenje manjim administrativnim problemima birača, kako je rad poslanika definisao jedan političar, predmet je stalne debate. Kritičari zameraju pretarno bavljenje lokalnim poslovima kao izvor klijentilizma i zanemarivanje nacionalne politike. Pristalice pak tvrde da takvo ponašanje nije proizvod izbornog sistema i ukazuju da centralizovanost političkih odluka i procesa zahteva poslanika u funkciji građana koji će pomagati u ostvarivanju prava. Osim toga ukazuju na faktore tradicionalne političke kultu-

re koji i kod birača i kod predstavnika čvrstu vezu poslanika i lokalne zajednice, vidi kao kvalitet političke reprezentacije. „Irci već generacijama znaju da im je potrebna pomoć čoveka koji ima veze i uticaj da bi dobili beneficije od javne vlasti. Demokratija se svodi na to da se takvom čoveku dodeli zvanična uloga, i da od gospodara postane sluga.“ (Chubb 1970:217).

Irski izborni sistem dobro kombinuje partijsku i personalnu reprezentaciju održavajući proporcionalnost i stabilnost partijskog sistema. Dokaz za to su i relativno retki zahtevi za izbornu reformu. Sporadični pokušaji – zahtev Šin Fejna da se uvede većinski sistem – tumačeni su kao pokušaji sticanje koristi za vodeću partiju i odbačeni na referendumu 1958. i 1959. godine. Parlamentarna komisija u kojoj sede sve partije odbila je 2002. i 2010. godine zahteve za promenu izbornog sistema, ali je debata o tome prisutna u javnosti. Izborni model se optužuje za klijentilizam i to je centralna zamerka usmerena na personalnu dimenziju – poslanici fokus rada stavljaju na ostvarivanje selektivne dobrobiti za birače i izbornu jedinicu zanemarujući politiku na nacionalnom nivou. Irski-izborni model je tako jedan od najdugovečnijih izbornih sistema, ali i jedan od najmanje kopiranih.

### **3. Otvoreni glasački listić – sistem Švajcarske**

U Kolomerovoj šemi navedenoj na početku ovog rada ovo je model najudaljeniji od ishodišne tačke partijske i personalne reprezentacije. Radi se o otvorenoj listi u proporcionalnom sistemu koja dozvoljava glasanje za partiju, preferencijelano glasanje kao intrapartijsko takmičenje kandidata iste partije za mesta u predstavničkom telu i glasanje panaširanjem: raspodelu glasova između lista svih stranaka i njihovih kandidata. Ovakva konstelacija korišćenja glasa ostavlja biračima širok manevarski prostor za biranje između partija i kandidata; partijama nameće posebene uslove nominacije i izbornih kampanja; kandidatima pruža mogućnost da sami kreiraju put uspeha za pridobijanje naklonosti birača i van partijskog mehanizma. Švajcarski izborni sistem, nesumnjivo komplikovan, ima sve te posebnosti i na njemu ćemo analizirati ne/uspehe ovog modela koji na prvi pogled deluje kao idealan spoj partijske i personalne reprezentacije.

Švajcarski proporcionalni izborni model za poslanike Nacionalnog saveta – centralnog predstavničkog tela – baziran je na 26 izbornih jedinica koje su ustvari kantoni. To uslovljava veliki raspon magnitude izborne jedinice: prosečna veličina je 7,7, ali šest kantona bira po jednog predstavnika, dok većina kantona bira po 34. Broj predstavnika određuje se na osnovu rezidenata u kantonu. U malim kantonima iz kojih se bira jedan poslanik koristi se većinski izborni sistem. Ostali primenjuju proporcionalni izborni sistem u kojem birači mogu da

glasaju na osnovu otvorenih lista, kumuliranjem, panaširanjem i precrtavanjem kandidata. Birači nekoliko sedmica pre glasanja dobijaju set listića sa imenima svih partija i prazan listić. Prvi izbor birači prave birajući listić sa kandidatima jedne partije ili beli listić. Ako izaberu listić jedne partije mogu glasati za listu u celini bez ikakvih izmena, mogu preferencijalno glasati, precrtavati kandidate, kumulativno glasati – dopisivanjem imena kandidata koji im je najprihvatljiviji, mogu panaširati – dopisivati kandidate drugih partija takođe uz kumuliranje. Ako uzmu prazan listić mogu prvo da napišu ime partije na vrhu i ime bar jednog kandidata. Međutim, listić je validan i ako nema imena partije. Nevažeci listić je ako se samo navede ime partije bez navođenja kandidata, što znači da je u ovom načinu izbora birač prinuđen i da svoj glas personalizuje. Birač može upisati onoliko imena kandidata koliko se poslanika bira u izbornoj jedinici, može kumulirati glasove upisivanjem imena istog kandidata više puta, može dopisivati imena kandidata drugih partije – panaširanje – najviše dva puta. Mandati se distribuiraju na osnovu zbira glasova kandidata jedne partije i glasova datih partijama na osnovu Hagenbah-Bišofopove kvote, a raspodeljuju kandidatima sa najvećim brojem preferencijalnih i/ili kumuliranih glasova. „Tako velika sloboda u izražavanju preferencija je retka u sistemima preferencijalnog predstavljanja. Među „jakim“ sistemima preferencijalnog glasanja (izraz koji koristi Karvonen 2004) – koji dozvoljavaju da se izraze preferencije za kandidate iste partije – samo su Švajcarska i Luksemburg sa sistemima listića preferencijalnog predstavljanja koji dozvoljavaju izražavanje preferencija i za kandidate drugih partija.” (Lutz, 2013:155)

Nastanka ovakvog izbornog sistema ne može se objasniti samo mikro-mega pravilom: mali broj velikih stranaka preferira rigidnije uslove izborne utakmice: male skupštine, male izborne jedinice i male izborne kvote; a veliki broj malih stranaka optira za pravila inkluzije: velike parlamente, velike izborne jedinice i velike izborne kvote. Prema ovom pristupu, reforme izbornih sistema idu u pravcu formula koje omogućavaju pristup većem broju stranaka – promene su verovatnije što je broj efektivnih stranaka veći i izvesnije što aktuelni izborni sistem ima kraći vek trajanja (Colomer, 2004:3-5). Međutim u švajcarskom slučaju to nije pogodna paradigma. Poznavaoi ovog izbornog sistema ukazuju da „u odsustvu studija koje bi se fokusirale na odabir otvorenih listića protiv izbornog sistema zatvorenih listića, ne možemo se osloniti na specifične teorije koje mogu uokviriti objašnjenje za uvođenje takvog sistema u Švajcarskoj.” (Lutz, 2013:156) Dva razloga oni vide kao dominantne faktore koji su oblikovali posebnost izbornog sistema Švajcarske. Prvi se ogleda u slabim partijama koncentrisanim na kantone – one na nacionalnom nivou jačaju tek posle Drugog svetskog rata – i slabom centralnom rukovodstvu. Drugi je put zavisnosti. Bilo je logično da se na nacionalnom nivou konstituiše sistem koji je već funkcion-

isao u kantonima. Jasno je da su nejkakva centralna rukovodstva morala prihvatiti neblokirane izborne liste kao ustupak lokalnim odborima i kandidatima, ali je nejasno otkud optiranje za panaširanje. Odgovor leži u očekivanju da će tako kandidati privući glasove birača drugih partija. „Nema mnogo dokaza zašto je to prošlo parlament, međutim, može se pretpostaviti da je nepostojanje jake centralne partijske strukture u vreme kada je sistem bio odabran i na nacionalnom i na kantonalnom nivou, bilo značajno.”(Lutz, 2013: 160)

Ovaj izborni model prividno napetost između partijske i personalne reprezentacije smanjuje na najmanju meru i usmerava je na relaciju partijsko vođstvo – kandidati. Naime interes partijskog vođstva je da osvoji što veći broj partijskih glasova i utiče na to koji će kandidati sesti u parlamentarne klupe. Kandidati su zainteresovani da partija dobije što veći broj glasova jer to povećava broj mesta, ali su zainteresovani i za što veći broj preferencijalnih glasova partijskih pristalica i još više za glasove birača van tog kruga jer ih to stavlja bliže vrhu liste i stvara veće mogućnosti za sticanje parlamanternaog mandata. I partije i kandidati imaju brojne instrumente za postizanje cilja. Pokazaćemo kako ih koriste na primeru izbora za Nacionalni savet 2007. godine. Na tim izborima za jedno od 194 mesta u centralnom predstavničkom telu nadmetalo se 3089 kandidata na 311 lista u 26 izbornih jedinica. U kantonu Cirih za 34 mandata takmičilo se 804 kandidata na 29 lista, a kantonu Šafhauzen za dva mesta konkurisalo je 14 kandidata na sedam lista ([//www.ch.ch/en/votes/](http://www.ch.ch/en/votes/). Pristupljeno 21.2.2016.)

Šta rade partije da bi ostvarile što bolju reprezentaciju? Prvi način uticaja partijskog vođstava na izbor je predlaganje većeg broj lista u višemandatnim izbornim jedinicama. Na taj način oni u takmičenje uključuju veći broj kandidata sa procenom da time podižu kompeticiju, kvalitet ponude, pokazuju kadrovski potencijal, povećavaju mogućnost privlačenja glasova van tradicionalnih partijskih birača, šire mogućnost prikupljanja glasova panaširanjem. Takav način kandidovanja omogućava partijama zadovoljavanje različitih kandidacionih kriterijuma i bolju zastupljenost različitih grupa, frakcija i interesa: mogu se praviti separatne liste po regionalno-lokalnim kriterijumima, liste samo sa kandidatima-ženama, samo kandidatima-muškarcima, mešovite, različite koalicione liste, liste sa kandidatima koji žive u insotranstvu, liste omladinskih ogranaka partija. Rizik širenja broja lista leži u smanjivanju kontrole ko će dobiti mandat, ali to ne mora biti prioritet partijskim elitama. Predavanje više od jedne liste je pravilo. Najveće partije – Narodna partija, Liberalna partija i Socijalni demokrati kao i Hrišćanski i Zeleni u proseku su imali više od dve liste po izornoj jedinici-kantonu. U kantonu Valais, Hrišćanski demokrati su predstavili šest lista. Na primeru ovih izbora četvrtina lista su podneli omladinski ogranci partije. Drugi mehanizam uticaja na partijsku reprezentaciju je kumuliranje. Naime partije imaju pravo da kumuliraju glasove za pojedine

kandidate tako što njihovo ime navedu dva puta na glasačkom listiću isto kao što mogu birači. Ovaj mehanizam pre-kumulacije vrlo je efikasan način da se utiče na izbor nekog kandidata od starnje partije posebno u uslovima kada birači ne intervenišu na glasačkom listiću. Međutim, partije veoma retko koriste tu mogućnost: u našem primeru 262 (84%) lista nije koristilo pre-kumulaciju, ostale jesu, ali ne iz strateškog razloga nego da bi popunile prazne linije na listiću. Naime primećeno je da birači lakše intervenišu u listiću koji sadrži prazne linije i to panaširanjem. Partije to žele da spreče i zato kumuliraju imena kandidata. Partije posebno u velikim izbornim jedinicama imaju problema sa popunjavanjem svih mesta i zato koriste ovaj mehanizam. Od 311 lista 98 (31%) nije na listi imalo onoliko kandidata koliko se biralo poslanika, ali čak 49 lista nije koristilo mogućnost da prekumuliranjem popune prazna mesta, ostale liste su to radile za većinu ili samo pojedinačne kandidate. Razlog suzdržavanja kumulacije od starnje partije je veoma prozaičan: može izazvati konflikte u partijama jer se radi o očiglednom favorizovanju: na navedenim izborima zabeležen je primer samo jednog kandidata koji nije izabran, a da je bio kumuliran od partije. Treći način uticaja partije na izbor je redosled na glasačkom listiću. Abecednim redom, prioritet stranački funkcioneri, „rajsfešlus” - naizmenično žene-muškarci, prvo žene pa muškarci i obratno, kandidati iz raznih grupa koje partija favorizuje, rezultati rada u parlamentu, broj glasova na prethodnim izborima i sl., sve su to kriterijumi određivanja redosleda na listi koji utiče na izbor i o kojima se vode žestoke debate u partijama. Paradoksalno je da nema radova da li to, kako i koliko utiče na sticanje mandata u ovom sistemu, kao što ima za druge izborne sisteme, iako se koriste Spirmanove korelacije kriterijuma i određivanja mesta na listi. Statistika kaže da dominira abecedni kriterijum nizanja kandidata uz upečatljive izuzetke. Naime iz tradicionalnih razloga stranke koriste različite kriterijume i/ili ih kombinuju i tako podilaze obrascima političke kulture birača u pojedinim kantonima. Nema pouzdanih podataka da li i kako to utiče na izbor, ali kao i kod drugih fenomena u izborima to privlači pažnju i izaziva sporenja i rasprave. Četvrti mehanizam je u domenu političkog marketinga. Naime partije mogu svoje kampanje podešavati prema nekim kandidatima. Ako se ima u vidu da kandidati imaju obavezu doprinosa kampanji u finansijskom smislu, a još više da u Švajcarskoj nisu opterećeni uticajem novca, nema obaveza da partija i/ili kandidat otkriva izvore finansiranja izbornih kampanja, pa je jasno da će veća „kontribucija” u novcu favorizovati kandidata i omogućavati mu snažan uticaj na oblikovanje kampanje.

Šta rade kandidati da bi osvojili mandat? U ovakvom sistemu intrapartijsko takmičenje za kandidata je važnije od takmičenja sa kandidatima drugih stranaka. Oni imaju na raspolaganju dve strategije: da vode kampanju privlačenja glasova birača partije bilo da kumuliraju bilo da precrtavaju imena drugih kandidata



ili da vode kampanju privlačenja preferencijalnih glasova birača drugih partija. Naravno ove strategije su komplementarne i kandidati kombinuju i jedan i drugi pristup. Cilj im je da budu predstavljeni što širem krugu potencijalnih glasača jer tako raste verovatnoća da će im neko dati glas i time sticanje parlamentarnog statusa učiniti izvesnijim. Zato kandidati saraduju sa različitim organizacijama, udruženjima, uticajnim pojedincima, vode intenzivne sopstvene kampanje i ne retko se pozicioniraju na ivici političkog programa ili ideologije svoje partije kako bi privukli glasove iz suparničkih partijskih polja. Zvanična statistika ne ostavlja dovoljno prostora za testiranje sistema u ovom aspektu, ali je moguće uočiti neke pravilnosti na osnovu reelekcije. U izbornom ciklusu čije podatke koristimo za primer – izbori za Nacionalni savet 2007. godine – čak 171 poslanik od 198 pokušao je da obezbedi ponovni mandat, a 147 (86%) je u tome uspeo. Oni koji nisu dobili ponovno poverenje birača u devet slučajeva izgubili su od kandidata svoje partije, a preostali nisu dobili mandat jer njihova partija nije dobila onoliko broj mandata koji bi im, zbog mesta na listi i broja preferencijalnih glasova, omogućio da ostanu u parlamentu. Istovremeno podaci pokazuju da su kandidati koji su ponovo dobili mandat u ogromnom broju slučajeva to dobijali na osnovu glasova privučenih od birača iz drugih partija (Lutz, 2013: 167).

Kakve konsekvence proizvodi ovaj izborni model po partijsku i personalnu reprezentaciju? Prvo, na analiziranim izborima čak 47% listića nije promenjeno, tačnije birači su u više od polovine glasačkih listića imali intervencije – prosečno 3,6 kandidata iz drugih partija pojavljivalo se na glasačkim listićima, a obim intervencija u listićima partije na kojima su birači interevenisali kretao se u rasponu od 7,7 do 95%. Drugo, nema korelacije između veličine distrikta i promena na listiću, što se moglo očekivati jer birači u velikim izbornim jedinicama imaju veću mogućnost izbora i veći broj glasova koji može njihovu partijsku lojalnost staviti na probu. Treće, birači velikih partija su skloniji da intervenišu na glasačkom listiću, da panaširanjem daju glasove kandidatima drugih partija i to je izraženije u kantonima nemačkog govornog područja nego u kantonima sa francuskim govornim područjem. Četvrto, kandidati velikih partija privlače manje glasova panaširanjem od birača drugih partija, ali zato dobijaju više preferencijalnih glasova birača koji glasaju za njihovu partiju. U većim izbornim jedinicama broj glasova panaširanjem je manji nego u malim izbornim jedinicama. Postoji korelacija u glasovima koji se dobijaju panaširanjem i mesta na listi: više takvih glasova dobijaju kandidati koji su na vrhu liste nego oni na začelju i više oni koji idu u reelekciju od novih kandidata (Lutz, 2013, 168-74).

Švajcarski model u prvi plan stavlja personalnu reprezentaciju. To podrazumeva malu intervenciju partijske elite na izbor predstavnika i istovremeno veliku slobodu kandidata u vođenju kampanje radi privlačenja glasova panaširanjem. Intrapartijsko i interpartijsko nadmetanje kandidata pruža različite mogućnosti

za sve aktere: partije, kandidate i birače. Oni nisu sputani normativnim i sistemskim preprekama za personalizaciju izbora. Teorijski gledano ovaj izborni sistem mogao bi slabiti partije i voditi nestabilnom partijskom sistemu, ali u Švajcarskom slučaju to se ne dešava.

#### 4. Mešoviti izborni sistemi sa otvorenim listama

Izborni modeli koji kombinuju principe većinskih sistema i proporcionalnosti spadaju u ovu kategoriju. Psefolozi su u početku mešovite sisteme dočekali sa nipodaštavanjem i pozorenjem, ali komparativan uvid pokazuje da se oni koriste u značajnom broju zemalja i da njihov broj u udelu različitih modela oscilira. Ostavićemo po strani teorijska sporenja o kriterijumima pa zatim i klasifikacijama ovakvih izbornih sistema; da li su to mešoviti ili kombinovani sistemi; da li u njima dominira većinska ili proporcionalna izborna formula u raspodeli mandata; da li su one potpuno odvojene ili u nekoj interakciji i sl. U ovom delu pokazaćemo posledice ovakvih modela po personalnu reprezentaciju na podacima tri države koje koriste trenutno ovakve sisteme na nacionalnom nivou, mada ne treba zanemariti interesantne varijante u regionalnim izborima u Bavskoj i Baden-Vintenbergu koje će zbog prostora morati izostati

Japan bira 300 poslanika u jednomandatnim izbornim jedinicama i 180 – do 2000. godine 200 – poslanika proporcionalnim sistemom u 11 višemnatdanih izbornih jedinica. Birač ima dva glasa i dva glasačka listića. Lista za izbor poslanika u proporcionalnom delu otvorena je samo delimično: stranke na neke pozicije, pod isti redni broj na listi, stavljaju više kandidata, po pravilu su među njima oni koji su kandidovani u jednomandatnim izbornim jedinicama. Ukoliko stranka za tu poziciju u proporcionalnoj raspodeli dobije mesto u parlamentu ono će pripasti kandidatu na osnovu rezultata u jednomandatnoj izbornoj jedinici – razlici između njega i pobjednika – i to posmatrano u relativnom iznosu. To praktično znači da stranka može obezbediti prolaz u parlament i poslanicima koji su izgubili u jednomandatnim izbornim jedinicama na osnovu mesta na listi u proporcionalnom delu: na izborima 2003. godine tako je izabrano 117 poslanika, a 2009. godine 97.

Litvanija polovinu poslanika (70) bira proporcionalnim sistemom sa otvorenom listom gde birači mogu da daju glas za pet kandidata. Lista koja pređe izborni prag od 5% mandate deli na osnovu postizbornog rejtinga – komplikovane formule koja podrazumeva izračunavanje ličnog rejtinga kandidata na osnovu glasova birača i njegovog partijskog rejtinga – cifre koja se zasniva na mestu na izbornoj listi. Praktično mesto na listi koje odredi partija znatno prejudicira preferencije birača. Međutim, i pored toga na izborima 2008. godine trećina me-

sta je dodeljena na osnovu preferencija birača. Preferencije su značajno menjale konačan redosled kandidata na listi: u pojedinim partijama kandidat sa mesta 7. prema partijskoj listi pomeren je na mesto 17.; u drugoj stranci kandidatkinja na rednom broju 140 na listi dospela je na 7 poziciju zahvaljujući preferencijama birača.

Monako 24 poslanika bira proporcionalnim sistemom preferencijalnim glasanjem. Birač ima slobodu da na listiću koje predlažu partije iskaže preferencije, dopisuje i precrtava imena kandidata. Mesta se dodeljuju isključivo na osnovu dobijenih glasova – 16 mandata prema redosledu dobijenih preferencija ide direktno kandidatima sa najvećim brojem mesta, a 8 pripada strankama na osnovu dobijenih glasova njenih kandidata, koje stranke opet raspodeljuju po rejtingu dobijenih glasova.

Dizajneri izbornih sistema, ili će pre biti, političke elite koje su o dizajnu odlučivale, nisu sklone otvorenim listama u mešovitim izbornim sistemima. Najrečitiije o tome svedoči mali broj primera država koje to praktikuju. Zato se i postavlja pitanje da li personalizovano glasanje u mešovitim sistemima uopšte utiče na ishod i kako? Empirijski dokazi o tome su veoma oskudni. Pa ipak moramo se pozvati na autoritete u izučavanju ovog izbornog modela. „Najvrednije otkriće nam je to da će birači svaku priliku da izraze preferencije iskoristiti. Nekad su promene u rangiranju kandidata značajne. Često na ovaj način budu izabrani kandidati koji nisu imali prednost na stranačkim listama. Postoje indikacije da preferencije imaju negativan ishod po izbor kandidatkinja... U mešovitim sistemima preferencije su retko moguće, ali su svakako važne. Možda bi akademici trebalo da pažnju sa partijske reprezentaciju usmere na ovo pitanje.” (Massocotte, 2013:111)

## **5. Sistem relativne većine**

Izborni sistem za Dom komuna Ujedinjenog kraljevstva sa jednomandatnom izbornom jedinicom i izborom predstavnika relativnom većinom, uzima se kao etalon personalnalne reprezentacije. U vrline mu se ubrajaju čvrsta veza predstavnika i birača, jasna odgovornost, jaka vlada sa homogenom parlamentarnom većinom u zaleđu i jednostavnost.

Drastična disproportionalnost sistema „pobednik nosi sve“, opšte je mesto u izornoj literaturi. Kada je u pitanju partijska reprezentacija on relativno dobro funkcioniše iz pozicije dve prvoplasirane partije. Međutim, u poslednjem veku britanski partijski sistem je lavirao od tropartijskog (1920), preko dvostranačkog u posleratnom periodu, do opet tropartijskog posle 1980. godine. Ni reprezentacija dve vodeće stranke nije bez mana. Od 1990. godine Laburisti

su konstantno favorizovani: razlog – pobeđuju u izbornim jedinicama sa manje birača u kojima je izlaznost tradicionalno manja (Margetts, 2013:39) Uvođenje novih izbornih sistema – mešovitog izbornog sistema za parlamente Škotske i Velsa, kao i skupštinu Londona, proporcionalnog izbornog sistema za poslanike u EU, sistem prenosivog glasa u Irskoj – otvorilo je nove perspektive u primeni partijske i personalne reprezentacije. Pokazuje se da birači rado koriste mogućnost da podele svoje glasove kada se izbori održavaju istovremeno na lokalnom, pokrajinskom i nacionalnim nivou (Rallings/Thrasher, 2003: 71). Na izborima 2010. godine dve stranke – Laburisti i Konzervativci osvojili su ukupno 65% glasova, najmanje od 1918. godine, a trećeplasirana Liberalni demokrati 22% glasova. "Posledica je bila nemogućnost da se formira većina u parlamentu, prvi put od 1974, događaj koji naučnici odavno (i do sad netačno) predviđaju kao mogućnost." (Margetts, 2013:40). Slučaj „obešenog parlamenta” – termin korišćen u kampanji da zaplaši potencijalne glasače Liberalnih demokrata i ukaže da će baciti svoj glas – ne samo da se može očekivati u budućnosti nego pokazuje da britanski izborni model ne obezbeđuje funkcionisanje dvopartijske reprezentacije kao glavne karakteristike, ne sprečava pojavu novih partija i ulazak treće partije u vlast.

Pristalice britanskog izbornog modela u prvi plan ističu njegove uspehe u personalnoj reprezentaciji. Jednomandatna jedinica i izbor većinom poistovećuju se sa personalizacijom. U prvom planu je odnos predstavnika i birača u relativno malom izbornom okrugu koji omogućava laku komunikaciju, razumevanje interesa i potreba, olakšava kontakte i kontrolu rada poslanika pa time i njegovu odgovornost. Istraživači su definisali četiri aspekta veze između glasača i predstavnika (*constituency link*) iz ugla reprezentacije, kako ona funkcioniše u praksi, odnosno šta zapravo rade poslanici za birače. Prvi je politički. On se svodi na vezu političkih stavova glasača i ponašanja poslanika u donošenju odgovarajućih zakona vezanih za važna društvena pitanja. Drugi aspekt je uslužni. On pokazuje šta poslanik radi za pojedince ili grupe iz svoje izborne jedinice u rešavanju njihovih problema i/ili osiguravanja različitih povoljnosti. Treći aspekt je finansijski: analizira delatnost poslanika na ostvarivanju koristi za izbornu jedinicu i birače kroz privlačenje državnih dotacija i administrativnih intervencija. Četvrti aspekt tiče se simboličke komunikacije, ponašanje koja treba da obezbedi izgrađivanje i učvršćivanje poverenja između birača i izabranika (Eulau & Karps: 1978:241).

Nema mnogo podataka o komunikaciji poslanika i birača, a dostupni dovode u pitanje glorifikaciju *constituency link*. Podaci pokazuju da samo 17% birača kontaktira svog poslanika – manje nego u Irskoj, Velsu (22%) i Škotskoj (19%) gde se poslanici biraju drugačijim izbornim sistemima (Margetts, 2013:41). Otvaranje posebnog sajta kojim se pisma građana automatski prosleđuju poslanicima, čak i ako mu ne znaju ime, nije bitnije poboljšalo kontakte (Williamson: 2009:6). Po-

slanici koriste internet, ali prvensteno da bi o nečemu obavestili birače. Oni su pak 2008. godine poslali 53.527 poruka poslanicima – 50% se prvi put obraćalo poslaniku. Jednokružni sistem relativne većine sa jednomandatnom izbornom jedinicom nije podstakao ažurnost poslanika – 60% njih odgovara na mejlove u roku od 2-3 nedelje, dok to čini 67% njihovih kolega u škotskom i velškom parlamentu birani po proporcionalnom izbornom sistemu. ([www.writetothem.com/stats/2008/zeitgeist](http://www.writetothem.com/stats/2008/zeitgeist)). <https://www.writetothem.com/stats/2014/zeitgeist>).

Posebna dimenzije personalne reprezentacije tiče se uloge poslanika kao „socijalnog radnika”. Ne postoje formalna pravila koja regulišu komunikaciju poslanika i birača u izornoj jedinici, pa se ova funkcija razvijala vremenom. Prvobitna pozicija lokalnog zvaničnika i dobročinitelja postepeno je bledela od 1910. godine, preko perioda dva svetska rata, do 60-tih godina prošlog veka. Poslanici su se posvetili radu u Westminsteru; retko su živeli u izbornim jedinicama; retko primali pisma od birača. Od 1959. do 1964. godine samo trećina poslanika je živela u izbornim jedinicama; primalo 10-12 pisama nedeljno; dve trećine je održavalo komunikaciju sa biračima sa različitim intenzitetom. Taj trend je nastavljen: anketa 1967. godine pokazuje da većina poslanika prima od 25-75 pisama birača nedeljno, a 1986. godine prosečno od 25-50 pisama. Poslanici provode sve više vremena u izornoj jedinici – 1971. godine 11 sati, 1986. godine 16 sati nedeljno. Najveći deo aktivnosti poslanika 90% posvećeno je pojedinačnim biračima, a ne grupama, organizacijama i sl. (Rawlings, 1990). Očigledno je da su poslanici pod pritiskom sve više vremena posvećivali kontaktu sa izbornom jedinicom. Istraživači ukazuju na dva razloga intezivnije komunikacije. Prvi vide u rastu broja birača i povećanju državnih dotacija što indukuje interes birača i žalbe na distribuciju tih sredstava. Drugi se vidi u edukaciji i osvešćenosti biračkog tela koje je bolje upoznato sa svojim pravima i obavezama predstavnika, što je zasluga medija, posebno interneta. Kumulativno oni su podsticali aktivnost poslanika, a aktivniji poslanik je bio popularniji u izornoj jedinici što je povratno povećavalo broj obraćanja birača: 80-tih čak 75% ispitanika u jednoj anketi ocenila je rad poslanika kao dobar. Tako je „... institucija poslanika u UK postala ... sličnija poslu socijalnog radnika, iako bolje plaćena i obdarena parlamentarnim autoritetom. Zapravo, viđenje javnoosti pokazuje da i sami birači poslanike sada vide kao „pružaoce usluga” u demokratskoj proceduri”. (Margetts, 2013:43). U anketnom pitanju kojim se tražilo da birači navedu tri najvažnije uloge poslanika, 26% ispitanih je navelo da je rešavanje problema pojedinaca najvažnije, 14% ističe komunikaciju sa građanima uživo i preko telefona, 46% smatra da treba da zastupaju mišljenje lokalnog stanovništva u donjem domu. U istom istraživanju 41% ispitanih smatralo je da poslanici treba da predstavljaju nacionalne interese, a 37% je smatralo da treba da debatuju o važnim pitanjima (Hansard Society, 2010:101).

Poslanici se ubedljivo bave uslužnim i simboličkim aspektima odnosa sa biračima nego političkim i alokacijom dotacija, čak ubedljivo manje nego njihove kolege u SAD ili Irskoj. Prezentacije i blogovi poslanika više upućuju na zaključak da se oni više bave komunikacijom sa poslanicima nego debatovanjem sa njima o ključnim zakonskim projektima. Naravno da poslanici ne propuštaju da istaknu da slušaju glas birača svoje izborne jedinice i ne glasaju bez konsultacije sa njima: „moji konstituenti” omiljena fraza britanskih poslanika upotrebljena je u debatama u parlamentu za godinu dana – jun 2008. jun 2009.godine – čak 3000 puta ([www.theyworkforyou.com](http://www.theyworkforyou.com)).

I način kojim partije biraju kandidate za poslanike utiče na personalnu reprezentaciju. Tradicionalan način isticanja kandidatura svojstven 19 veku, periodu slabog uticaja partija, zamenjen je kontrolom selekcije. Konzervativci su taj proces centralizovali. Potencijalni kandidati prijavljuju se partijskoj centrali koja, na osnovu biografije, bira one koje će u „vikendu za kandidate” proći testiranje. Oni koji polože test dobijaju adrese lokalnih odbora u izornoj jedinici koji biraju tri do pet kandidata, a konačan izbor mogu izvršiti svi članovi. Opoziv konzervativnog poslanika može se pokrenuti samo na sastanku lokalnog odbora na osnovu peticije koju pokrene najmanje 50 članova. Laburisti su imali sličan proces koji podrazumeva odlučivanje lokalnih odbora, članova i partnera oličenih u sindikatima, o kandidatima za poslanike. On je ubrzan 2001. godine odlukom da lokalni odbori biraju kandidate sa liste koju formira Nacionalni izvršni odbor. Poslanici iz ove partije prolazili su svaki put kroz istovetan proces selekcije, bez obzira da li su već bili na poslaničkoj funkciji. Slična procedura je i kod Liberalnih demokrata.

Britanski model izbora ima loše efekte u partijskoj i personalnoj reprezentaciji, ističu brojni britanski istraživači koji sistem vide kao mehanizam koji vrši pritisak na poslanike da postanu dobro plaćeni socijalni radnici, a centralizovan sistem selekcije kandidata sputava personalno biranje. Kako se ponašaju birači u takvim uslovima: da li glasaju za partiju ili ličnost? Odgovorima na tri pitanja: da li birači nagrađuju poslanike za angažovanje u izornoj jedinici; da li birači nagrađuju poslanike koji ne deluju kao puki partijski poslušnici; i da li birači kažnjavaju poslanike koji se otrgnu partijskom vođstvu i disciplinu – koordinate su koje formiraju polje u kojem se oblikuje odgovor na ovo kompleksno pitanje.

Mišljenja da su lokalni kandidati puki nosioci partijskih boja, anonimna pešadija u ratu koji se vodi u televizijskim studijima, široko je rasprostranjeno među istraživačima i pored činjenice da do 1970. godine uz imena kandidata na glasačkim listićima nije navođena stranačka pripadnost (Butler/Kavanagh, 1988:191). Britanski glasač glasa u skladu sa stranačkim preferencijama, a to se smatra racionalnim ponašanjem u uslovima kada birači u daleko manjoj meri

nego birači u ostalim evripskim državama, prate rad predstavnika i kako glasa-ju. „Razvoji u partijskom sistemu koje smo već pomenuli ukazuju na smanjenje glasova po strogo partijski utvrđenim linijama, što ne znači nužno porast personalnog glasa” (Margetts, 2013: 47). Što se tiče „nagrade” poslaniku za angažman u izbornoj jedinici prilikom reelekcije, podaci govore da je prednost onih koji su bili u parlamentu nasuprot onih koji prvi put ulaze u izbornu arenu za mesto u parlamentarnim klupama, neznatna – 1,5 do 3,5 poena. Izgleda da ih više nagrađuje partija novom kandidaturom za reelekciju nego birači. To pokazuju analize izbornih ciklusa između 1950. i 1990. godine: parlamentarno iskustvo prilikom novog izbora zanemarljivo je kod konzervativaca i laburista, kod liberalnih demokrata on igra neznatno veću ulogu, na žalost škola personalnog glasanja. „Britanski poslanici su pokazatelj da, ma kakvo im bilo ponašanje kod kuće, u krajnoj analizi njihove birače zaboje ... ko su lokalni kandidati” (Gaines, 1998:188). Dokazi o ponašanju birača u pogledu neposlušnosti poslanika prema politici stranačkog vođstva nešto su jasnija, ali daleko od rezolutnih. Laburisti su se tokom legislature 2001-2005. godine suočili sa masovnim otkazivanjem poslušnosti poslanika – 47 poslanika otkazalo je poslušnost stranačkom vođstvu glasajući protiv ratnog angažovanja u Iraku. „Ipak, čini se da su glasači samo registrovali uopšteno nezadovoljstvo i neslaganje svog poslanika, a ne to kako je glasao po određenom pitanju... odgovornost poslanika bila je više uopštena, a manje usmerena na određeni problem.” Isto se može reći za aferu 2009. godine kada je otkriveno da je niz poslanika novac namenjen za rad trošilo na kupovinu luksuznih nekretnina izbegavajući čak da plate poreze. Ova afera nije smanjila izlaznost, kako se očekivalo niti se drastično odrazila na rejting stranaka, pa ni kandidata za poslanike jer je većina optuženih podnela ostavku. (Margetts, 2013:48-9)

Dakle, britanski izborni model „pobednik nosi sve” omogućava personalno glasanje, ali reprezentacija je i dalje dominantno partijska. Orijentacija na uslužnu i simboličku dimenziju veze sa izbornom jedinicom ne obezbeđuje nagradu i kažnjavanje poslanika u meri koju insinuiraju zastupnici personalne reprezentacije. Dvovekovna tradicija, političke konkvence ovog izbornog modela na partijsku i personalnu reprezentaciju, primena drugih sistema – pretvorili su ovaj izborni sistem u usamljeni slučaj u Evropi, neku vrstu institucionalnog fosila, ali ga nisu promenili. Ipak, debate o potrebi reforme sve su intenzivnije, ali ni jedan od predloženih novi izbornih sistema ne isključuje personalizovano glasanje.

## 6. Zaključna razmatranja

U državama koje danas u svetu praktikuju izbore kao način konstituisanja zakonodavnih tela postoje većinski, proporcionalni i mešoviti sistemi sa velikim brojem varijacija koje su proizvod različitih okolnosti. Personalno glasanje u većinskom izbornom sistemu relativne većine postepeno je potiskivano – proporcionalnim i mešovitim izbornim sistemima otvaran je put partijskoj reprezentaciji.

Personalno glasanje i reprezentacija zasnovana na izboru ličnosti na osnovu individualnih karakteristika jačanjem partija gurnuto je u drugi plan. Traganje za objektivnom, na proporcionalnim principima, zasnovanom većinom dovelo je do dominacije partija u dizajnu političkih institucija. Sticanje primata u institucionalnom polju zahtevalo je snažne partije i strukturiran partijski sistem. To je pretpostavljalo prvo kontrolu u procesu nominacije, a zatim i izbora predstavnika. Personalna reprezentacija je žrtva tog procesa. Dominaciju personalne smenila je dominacija partijske reprezentacije.

Moć partija, uticaj partijskih elita, partokratski procesi, loša uprava, korupcija, partikularizam, otuđivanje od građana...neke su od karakteristika zaslužnih što su partije izašle na loš glas u teoriji isto koliko u realnom životu. Izborni sistemi lišeni mehanizama za mogućnost ličnog, neposrednog i direktnog biranja predstavnika vide se kao jedan, vrlo bitan, element te negativne reputacije partija u savremenim demokratskim društvima. Eksremni kritičari vide izbore često kao mehanizam lišen mogućnosti biranja. Procesu nominacije, selekcije kandidata; uloga medija; uticaj novca; najočitiji su dokazi za tvrdnje da ima glasanja, a nema biranja; da je glasanje predetminisano; da ne biramo one koje će nas predstavljati, nego dajemo mandat partijama, čitaj užim partijskim grupama, da delegiraju one koji će odlučivati u predstavničkim telima. Na tim kritikama izrastaju snažna nastojanja da se u uspostavi ravnoteža personalnog i partijskog u izboru onih kojima ćemo kao birači, izbornom odlukom, transferisati suverenitet da u nekom mandatnom periodu donose odluke obavezujuće za celu političku zajednicu.

Većina birača u svetu danas bira svoje predstavnike po nekom od većinskih pravila odlučivanja. Ali većina država danas praktikuje neki od oblika proporcionalnih izbornih sistema. Oni koji koriste preferencijalne metode glasanja u toj skupini su u izrazitoj manjini.

Karakterišu ih različiti mehanizmi u izbornom sistemu – dizajnu izborne jedinice, glasačkog listića i načina glasanja – koji omogućavaju biračima veću ili manju slobodu da biraju i pojedince i partije. U tom, još uvek uskom, svetu izbornih pravila personalno i partijsko nisu antitetična načela. Ona se kombinuju



i nadopunjavaju na različite načine. Zajedničko im je to da formiraju polje u kojem se birač može kretati od mogućnosti do potpune slobode u biranj poje-dinaca i partija.

Nema još pouzdanih empirijskih pokazatelja koji potvrđuju svojstva preferencijalnih izbornih sistema koja im pripisuju zagovornici i korisnici. Ne podstiču veću izbornu participaciju. Birači u sistemima koji dopuštaju pre glasaju za partijsku listu, ređe se trude da proniknu kome da daju preferencijalni glas. Sumnjiče ih da mogu uzrokovati slabljenje partija, ružniranje partijske lojalnosti, političku nestabilnost. Međutim, nekoliko karakteristika ih izdvaja i čini sve više primamljivijim posebno u društvima koja nastoje da smanje ili ublaže dominaciju partija i povećaju uticaj građana u odlučivanju.

Prvo, preferencijalni sistemi glasanja proizvod su niza kontekstualnih prilika. Retki su primeri da su oni samo racionalan izbor u reformisanju nedemokratskih režima. Teritorijalno su začeti i šire se na evropskom kontinentu u društvima sa stabilnom demokratijom, stabilnim i strukturiranim partijskim sistemima

Drugo, države koje su usvojile mogućnost preferencijalnog glasanja imale su iskustva sa različitim izbornim sistemima. Nema primera da su preferencijalni sistemi napušteni i menjani drugim modelima. Tamo gde se zagovaraju izborne reforme u takvim izbornim sistemima one nisu koncentrisane ne na napuštanje personalizacije glasanja nego na druge elemente, ne retko upravo u širenju mogućnosti birača da biraju i partije i ličnosti.

Treće, u izbornim sistemima sa dominacijom partijske reprezentacije upravo se preferencijalno glasanje predlaže kao način redizajniranja. Način da birači direktno biraju kandidate i partije vidi se kao lek za slabosti i kritike niza aktuelnih izbornih sistema.

Četvrto, nije slučajno što se u nizu postsocijalističkih država čiji su izborni sistemi svojevrsne laboratorije, sve češće prelazi ili debatuje o potrebi preferencijalnog glasanja. Radi se o društvima u kojima je je personalna reprezentacija sistematski potiskivana i zatirana, a u periodu tranzicije omogućena najčešće kao reprezentacija partija. Preferencijalno glasanje je logičan izbor za društva koje žele da osnaže angažman i poziciju građana u političkim procesima.

Peto, dizajneri koji preporučuju preferencijalno glasanje za reformisanje izbornih sistema sugerišu postepenost u korišćenju ovog mehanizama vodeći računa o nizu kontekstualnih faktora: istorijskih iskustava, političke kulture, tradicije, stabilnosti partijskog sistema... Institucionalne reforme koje ne uvažavaju ova kontekstualna ograničenja mogu dezavuisati preferencijalne mehanizme, cementirati postojeće izborne sisteme i njihove uočene mane, i na duži period odložiti izborne reforme.

Slučaj Crne Gore i Srbije upravo na to ukazuje. Izborni sistemi koji se koriste u dvema državama dominantno obezbeđuju partijsku samo reprezentaciju sa nizom negativnih konkvenci. Javnost – birači, istraživači, mediji, ali i pojedini političari, partije – zahtevaju uvođenje preferencijalnih metoda glasanja i vraćanje perosnalne reprezentacije. Put izborne reforem od zahteva, ideja i predloga do realizacije je dug. Treba ga učiniti izvesnijim kroz argumentovanu debatu, prikaz modela koji funkcionišu po tim pravilima, edukacijom svih aktera o prednostima i manama preferencijalnog biranja. Ova studija je prilog takvoj raspravi nastojanjima.

## UTICAJ PERSONALNOG GLASANJA NA UNUTARPARTIJSKU DEMOKRATIJU

Političke partije nastale su približno pre dva veka kao „slučajno društveno otkriće u Velikoj Britaniji” i proširile se kao kap ulja na vodi na ogromnu većinu zemalja na svim kontinentima. Izuzetak u tom pogledu, početkom trećeg milenijuma, su samo nekoliko malih država u regionu Persijskog zaliva u kojima ne deluju političke partije. Termin politička partija nastao je početkom osamnaestog veka, a u širu upotrebu ušao je posle publikovanja Bolinbrokeove knjige 1733: *Une dissertation sur les parties* (prema Sartori, 1998: 136). Oblici političkog okupljanja nosili su do sredine osamnaestog stoleća različite nazive: faksije (*faction*), veze (*connexion*), klike (*clique*), koterije, klubovi itd. U savremenom razdoblju u demokratskim porecima vlast i opozicija otelotvorene su u obliku partija i zato nije preterano tvrditi da su partije „žila kucavica” demokratije.

U zemljama stabilne demokratije, partije „prožimaju” sve ostale demokratske institucije – one određuju način rada i sadržaj odluka parlamenta, aktivnost vlade zavisi od opredeljenja vladajuće partije (ili koalicije partija), personalni sastav učesnika izbora određuju partije, a ishod izbora, takođe, zavisi od odnosa snaga između partija. Partije na još jedan, suštinski način, omogućavaju održavanje izbora koji Kac ovako opisuje: „Bez partija koje strukturiraju kampanje, koje osiguravaju kontinuitet od jednih do drugih izbora, obezbeđuju veze između kandidata u raznim lokalnim sredinama i za razne položaje, nije verovatno da bi sprovedeni izbori bili smisleni, čak kad bi bili tehnički slobodni” (Katz, 1980: 1).

Veliki procenat građana emotivno se vezuje za partije („partijska identifikacija”, partijska lojalnost) što nije u tolikoj meri slučaj sa drugim demokratskim institucijama, na osnovu čega se može tvrditi da partije imaju čak izvestan prioritet nad tim institucijama. Nije zato slučajno da se partije poimaju kao akti-

vni element, „glavni protagonisti” demokratskog poretka, „pokretačka snaga” moderne politike (Neumann, 1963: 15), a metaforično i kao „hleb svakidašnji liberalne demokratije” (Seiler, 1982: 3). Postojanje više samostalnih partija (najmanje dve) koje se nadmeću za podršku građana na slobodnim i ravnopravnim izborima, jedno je od konstitutivnih obeležja demokratije. Atribut „samostalnih” ima suštinski značaj, jer ako u nekoj zemlji funkcioniše više partija koje nisu samostalne – kao što je to, na primer, bio slučaj u Poljskoj, Bugarskoj, DR Nemačkoj i Čehoslovačkoj, do „pluralističkog obrta” 1989/1990. ne može se govoriti o stvarnom, nego o prividnom višepartizmu u kojem deluje samo jedna partija, dok su ostale puka dekoracija („partije makete”).

Političke partije su odigrale odlučnu ulogu u globalnom procesu tranzicije iz autoritarnog u demokratski poredak, koji je Huntington označio sintagmom „treći talas” demokratizacije (Huntington, 1991). O njihovoj važnosti govori to što je borba za demokratski preokret u zemljama Centralne i Jugoistočne Evrope 1989/90. bila usredsređena u svojoj odlučujućoj fazi, na zahtev za održavanje slobodnih i ravnopravnih višepartijskih izbora. U većini tih zemalja ostvarena je na pluralističkim izborima 1989/1990. prva mirna smena sa vlasti reformisanih komunističkih partija od strane novoobrazovanih opozicionih partija, a u kasnijem razdoblju u nekim zemaljama tog regiona (Slovenija, Mađarska, Poljska, Češka, Slovačka) uspostavljeni su demokratski poreci zavidne stabilnosti. „Ukoliko su pojedine zemlje Centralne i Jugoistočne Evrope napredovale u procesu demokratizacije i približavale se zemljama stabilne demokratije, utoliko su se njihove partije i partijski sistemi suočavali sa sve sličnijim problemima, kao i u zemljama stabilne demokratije” (Puhle, 2002: 59).

Doktrina nije prema partijama, *grosso modo*, ispoljavala nimalo blagonaklon stav i pratila je njihov uspon sa neskrivenom skepsom i beskompromisno osvetljavala njihove slabosti i nedostatke. Neki autori su čak obrazlagali potrebu njihove zamene drugim oblicima delovanja: privremenim udruženjima građana, klubovima, masovnim pokretima, sindikatima („revolucionarni sindikalizam”) i privremenim udruživanjima građana. Potrebu eliminisanja partija možda je teorijski najpotpunije elaborirao početkom dvadestog veka kod nas malo poznati Mojse Ostrogorski. Reljefno opisujući nedemokratsku atmosferu u engleskim i američkim partijama krajem devetnaestog veka i negativan uticaj partija na demokratske odnose u društvu i na parlamentarni život, Ostrogorski se založio za njihovo ukidanje i za obrazovanje tzv. „privremenih partija”, ustvari udruženja (*leagues*) koja bi prestajala da deluju ostvarivanjem konkretnog političkog interesa (zadatka) zbog kojeg su formirana<sup>1</sup>. Politički život nije, međutim, mario za

1 Zbog ograničenog obima ovog priloga, nisam u stanju da šire obradim ideje ovog izuzetnog pisca pa zato upućujem zainteresovane na neke moje ranije objavljene radove: *Savremene političke partije. Komparativna analiza 1983*, (drugo izdanje 1990 ) *Partije*

ubedljiv teorijski pledoaje Ostrogorskog za ukidanjem partija, nego su njegove briljantno elaborirane ideje potonule na „grebenima političke stvarnosti”.

O nezamenljivoj funkciji partija u demokratskom procesu ubedljivo govore i neuspesi nekih državnika u zemljama stabilne demokratije – poput Vašingtona, početkom devetnaestog veka u SAD i De Gola, sredinom dvadesetog veka u Francuskoj – da marginalizuju partije. Osim napora Ostrogorskog da teorijski obrazloži projekat demokratije bez partija, u doktrini su poznata i nastojanja da se demokratija koncipira bez parlamenta, koja su sredinom dvadestog veka istrajno zastupali mnogi levo opredeljeni autori („demokratija saveta”). Slobodno, parafrazirajući Kaenov komentar u kojem on naglašava da nikada nije postojao politički režim koji je u isto vreme negovao demokratski parlament i ukidao građanske slobode, niti režim koji je ukidao parlament i osiguravao građanske slobode – mogao bih naglasiti da nikada nije postojao višepartijski režim u kojem su zatirane ljudske i građanske slobode, niti režim u kojem nisu postojale partije, a koji je branio te slobode (Kaen, 1988: 182).

Veza između višepartijskog režima i građanskih sloboda nije konjunktorna, nego sistemska, jer proizilazi iz vitalnih funkcija partija od kojih su najvažnije selekcija, agregacija i izražavanje interesa, odabir kandidata koji na kompetitivnim izborima zadobijaju najvažnije političke funkcije, obrazovanje vlade ili kritika vlasti. Neke od nabrojanih funkcija mogu, doduše, da vrše druge organizacije, ali ne sve te funkcije. Sindikati, na primer, ostvaruju selekciju i izražavanje interesa (prvenstveno ekonomsko-socijalnih), ali oni ne vrše vlast. Politički klubovi mogu da kritikuju vlast, kao što to mogu da čine i mediji, ali nemaju mogućnosti da to direktno izraze u parlamentu, niti mogu da svoje stavove i opredeljenja „potkrepe” predlozima za izglasavanjem nepoverenja vladi, zahtevom za vanrednim izborima, bojkotom parlamenta, niti organizovanjem protestnih okupljanja i građanske neposlušnosti. To još više važi za građane, pojedinačno uzev, koji imaju beskrajno različita opredeljenja ne samo o političkim ciljevima, nego i o sredstvima i metodima za ostvarivanje ciljeva, tako da bi politička akcija građana, neposredovana partijama, neizbežno vodila u anarhiju. Partije su neophodne upravo da bi na osnovu bezbroj ideja, ciljeva i vrednosti (neretko različitih, pa i suprotnih) koje zastupaju građani, formulisale razuman broj političkih programa o kojima se odlučuje na izborima.

Iako se skeptična, (uslovno) „antipartijska struja” može smatrati „in varijantom” u teorijskoj misli o partijama u protekla dva veka, ta struja predstavlja, ipak, u savremenom razdoblju manjinski misaoni tok. Nasuprot tome, *mainstream* teo-

---

*Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990. do 2000.* (2000), *Partije i partijski sistem Srbije* (2004), *Partijske borbe u Srbiji u postoktobarskom razdoblju* (2006), *Partije i partijski sistemi* (2008).

rijske misli prihvata partije bez naglašenog normativnog naboja (negativnog ili pozitivnog) kao *conditio sine qua non* demokratije i nastoji da detaljno opiše i objasni ne samo njihovu „anatomiju”, nego i „fiziologiju”. Od sredine dvadesetog veka, osim partija, u fokus analize dolaze i partijski sistemi, ne samo kao puki zbir partija, nego kao posebna celina sa osobenim načinom delovanja i dinamikom.

Upuštajući se u analizu partija i partijskih sistema svestan sam da se početkom trećeg milenijuma i pored intenzivnih napora i vrednih teorijskih i empirijskih saznanja i uvida – ne može govoriti o opšteprihvaćenoj teoriji partija, bez čega je autor lišen „čvrstog tla” koje obezbeđuje sigurnost u izboru vlastitih i u proceni tuđih pristupa, stanovišta i hipoteza. Kontradikcija kojom je Moris Diverže započeo svoje kapitalno delo *Les partis politiques* (prvi put publikovano 1951., a u ovom prilogu koristim deveto izdanje, 1976), nije ni do danas otklonjena. Tu kontradikciju Diverže je ovako formulisao: „Nemoguće je danas ozbiljno opisati uporedne mehanizme političkih partija, ali neophodno je da se to učini. Zatvoreni smo u začarani krug; samo prethodne monografije, mnogobrojne i produbljene, omogućiće da se jednog dana konstituiše opšta teorija političkih partija; ali monografije ne mogu biti zaista produbljene ako ne postoji opšta teorija partije jer priroda odgovara samo kad se pita, a ovde se ne zna koja joj pitanja treba postaviti” (Duverger 1976: 9). Ipak, Diverže je napravio iskorak iz tog zatvorenog kruga i ponudio preliminarnu teoriju partija koja je koristan „vodič” za teorijska i empirijska istraživanja, na osnovu kojih u budućnosti može biti konstituisana nauka o partijama ili, kako je Diverže nazvao „staziologija”.

Traganje za opštom teorijom partija ostvaruje se kroz više pristupa, a svaki od tih pristupa ima pored „glavnog toka”, mnogobrojne „rukavce”. Razlike su očigledne već pri pokušaju da se objasni nastanak partija, a te razlike vrše snažan upliv i na gledišta o razvoju i ulozi partija. U analizi partija Ver na primer, pravi distinkciju između sociološkog, institucionalnog i konkurentskog pristupa (Ware, 1966). Sociološki pristup – taj pristup Haegel naziva socijetalni – „societale” (Haegel, 2007: 17) i naglašava važnost društvenih činilaca na oblikovanje i funkcionisanje partija i partijskih sistema. U okviru tog pristupa jedna struja naglašava važnost analize „partijskih putanja” članova i činilaca koji su uticali na tu putanju (npr. Johsua, 2007: 17-25).

Institucionalni pristup usredsređuje pažnju na uticaj političkih institucija, pre svega tipa izbornog sistema (većinski, proporcionalni, mešoviti) i u manjoj meri, oblika državnog uređenja (parlamentarni, predsednički, polupredsednički) na partije. Konkurentski pristup percipira partijske lidere kao političke preduzetnike koji, između brojnih razlika u društvu, biraju i „politizuju” samo one razlike koje im daju najveće šanse da osvoje i (ili) zadrže vlast.

Pomenuo sam neke osobene pristupe u istraživanju partija, ali je interesantno da su i autori različitih orijentacija pokazali visok stepen saglasnost u naglašavanju važnosti oligarhijskih tendencija i nezadrživo sužavanje prostora unutarpartijske demokratije.

Kad govorim o unutarpartijskoj demokratiji koristim kao kriterijum položaj člana, odnosno njegovu mogućnost da utiče na sve bitne odluke u partiji. Svestan sam da bi puna interna demokratija značila da svi članovi utiču u istoj meri na partijske odluke što je, isitni za volju, nedostižan ideal. Zato interna demokratija nije „granični kvalitet“ koji postoji ili ne postoji, nego je uvek reč o stepenu demokracije. Pod oligarhijom porazumevam sistem odnosa u partiji u kojem presudan uticaj na sve važne odluke poseduje uska oligarhijska grupa. dok je članstvo svedeno na ulogu statiste. U trenutku kad oligarhijske tendencije dosegnu „kritičnu tačku“ atmosfera lojalnosti, nezameranja i poltronstva obvija partiju. U takvim okolnostima počinje prodor ka partijskom vrhu izvanredno prilagodljivih ličnosti uz istovremeno apsolutnu poslušnost članova prema rukovodstvu. Ovako shvaćena, oligarhija je suprotnost demokratiji.

Svoje ideje i opredeljenja partije realizuju na taj način što na odgovorne položaje u državnom aparatu i paradržavnim institucijama postavljaju svoje odane službenike. U zemljama bez institucionalizovane opozicije kadrovski monopol su realizovale vladajuće komunističke partije na karakterističan način koji zaslužuje da bude opisan. Takva praksa nije samo istorijska reminiscencija definitivno okončana krahom „relanog socijalizma“ 1989/1990, nego i aktuelni mehanizam dominacije koji je opstao u nekim komunističkim zemljama Azije i Južne Amerike (Kina, Kuba). U postkomunističkim zemljama on je oficijelno ukinut, ali borba protiv predimenzioniranih partijskog aparatata, posebno u zemljama koje s nastale raspadom SFRJ, još uvek nije završena.

Kadrovski monopol ranije monopolističkih komunističkih partija personifikuje nomenklatura koja je ovako definisana u oficijelnoj sovjetskoj publikaciji: „Nomenklatura označava listu najvažnijih mesta; kandidati su prethodno ispitivani, preporučeni i odobreni od strane komiteta okruga, grada, regiona itd. Potrebna je, takođe, saglasnost partijskog komiteta da budu oslobođene njihovih funkcija ličnosti koje čine deo nomenklature odgovarajućeg komiteta. Nomenklatura obuhvata osobe koje zauzimaju ključna mesta“ (prema Voslenski, 1980: 88).

Delovanjem nomenklature, impresivan normativni sklop zemalja „realnog socijalizma“ sa ustavno priznatim suverenim pravima predstavničkog tela, beznađežno je sveden na fasadu koja prikriva stvarne nosioce političke moći.

Sa mehanizmom nomenklature ništa se ne može meriti u zemljama predstavničke demokratije. U tim zemljama svaka partija, vladajuća ili opoziciona, može imati svoju „nomenklaturu“, ali se njeni efekti ne mogu uporediti sa efektima nomen-

klature zemalja „realnog socijalizma“ iz dva razloga. Prvi je taj što u zemljama predstavničke demokratije sa smenom partija na vlasti dolazi i do smene pripadnika nomenklature sa društvenih funkcija. Takva mogućnost u jednopartijskim sistemima *per definitionem* ne postoji. Drugi razlog se tiče širine nomenklature. U zemljama predstavničke demokratije nomenklatura je zbir nosilaca, pre svega političkih funkcija, dok u zemljama „realnog socijalizma“ ona je postojala u svim sferama društva: privredi, nauci, kulturi itd. U potonjem slučaju prostor nomenklature je neograničen, iz njega nije moguće „bekstvo“. Voslenski (1980: 132), na primer, smatra da je početkom sedamdesetih godina prošlog veka nomenklatura u SSSR obuhvatala oko 750.000 mesta. Potpuniju sliku o pravom smislu ove institucije i o njenoj širini, pružaju tri interne direktive Poljske ujedinjene radničke partije (PURP) donete 1979.godine, čiji je prevod objavljen u *Revue française de sociologie*, (br. 2, 1979). U direktivama PURP-a do u tančine su razrađene nadležnosti pojedinih partijskih organa svih nivoa u procesu izbora pojedinaca na odgovarajuće funkcije u partiji, vladi, administraciji, privredi, društvenim organizacijama, armiji, sredstvima masovnog informisanja, izdavačkim preduzećima i naučnim institucijama. Na spisku koji obuhvata više desetina hiljada mesta, našli su se, između ostalog, komandanti vatrogasaca u distriktima.

Nomenklatura je u političkoj praksi SFRJ primenjivana na nešto rafiniraniji, ali ne manje efikasan način. To je ostvareno zahtevom za saglasnošću komisije Socijalističkog saveza radnog naroda (SSRN) za izbor pojedinaca na sve politički značajne položaje. U suštini, o saglasnosti je odlučivao SKJ, jer je SSRN predstavljao „organizaciju – maketu“ bez ikakve autonomije. Posle dezintegracija SFRJ i uspostavljanja novih država, u tim državama – kao i u većini potkomunističkih zemalja – izraz nomenklatura nestao je iz oficijelne upotrebe, ali ne i bezmalo identičan obrazac uticaja vladajućih partija na zapošljavanje u razgranatom državnom sektoru. Kad je reč o Srbiji, procenjujem da je u odnosu na razdoblje nomenklature još nepovoljnije, jer je u tom razdoblju bio određen (što znači ograničen) broj rukovodećih mesta u kojima SKJ utiče na izbor – dok u aktuelnom periodu vladajuće partije koriste svoj uticaj za zapošljavanje svojih pristalica na čisto stručnim i izvršilačkim poslovima. Na taj način partije su postale funkcionalni ekvivalent agencijama za zapošljavanje.

U zemljama sa institucionalnom opozicijom, partija (partije) koja zadobije poverenje većine građana na slobodnim i ravnopravnim izborima obrazuje vladu i imenuje nosioce najvažnijih položaja. U ovom slučaju vladajući stratum je, načelno posmatrano, odgovoran građanima i partiji. Ipak, odgovornost ministara i poslanika svodi se, zapravo, na odgovornost partiji, dok je mogućnost građana da utiču na izbor (i opoziv) poslanika mimo partije, svedena na najmanju meru. Partije obezbeđuju poslušnost izabраниh poslanika koristeći svoj veliki, a ponekad i presudan uticaj na proces kandidovanja i izbora.



Zbog velikih troškova izborne kampanje, šanse kandidata da pobeđe na izborima bez podrške partije su minimalne. Decenijama, na primer, u Velikoj Britaniji se smatra za veliko iznenađenje ako na izborima pobeđi neki samostalni kandidat. Uticaj partije ne svodi se samo na predlaganje kandidata zato što i nakon toga, očekuje se da se izabrani kandidat ponaša u skladu sa očekivanjima (rukovodstva) partije, jer u protivnom rizikuje da bude eliminisan sa liste kandidata na sledećim izborima. Dominantan položaj partija u izboru državnih funkcionera uzdrman je obavezom, po prvi put uspostavljenom u SAD-u, da se o partijskim kandidatima za predsednika SAD-a izjašnjavaju građani (primary election). Ta praksa postepeno se širi i u drugim zemljama i postepeno krnji moć partijskih rukovodstava (o čemu će kasnije biti više reči).

Prema teoriji organizacije, član partije koji se ne slaže sa njenom odlukom (odlukama) na raspolaganja ima tri mogućnosti: kritiku odluke, ćutanje i najzad, napuštanje organizacije. Članstvo partija u Srbiji posebno nakon republičkih izbora 2014. i 2016. godine – koji su, u stvari, bitno promenile „politički reljef“ zemlje – odlučilo se za napuštanje gubitničkih partija i za učlanjenje u pobednički blok, u kome stožernu partiju čini Srpska napredna stranka (SNS). Sa sigurnošću se može pretpostaviti da masovno napuštanje nekih partija i priključenje drugim, nije posledica neslaganja sa nekom odlukom, nego je pre svega u pitanju procena članova da će prelaskom u drugu partiju lakše rešiti neke egzistencijalne probleme (prvenstveno zaposlenje). Iako o tome nismo uspeli da dobijemo rezultate pouzdanih empirijskih istraživanja, iznetu pretpostavku snažno podržava to što je trend promene članstva prvenstveno usmeren od nevladajućih ka vladajućim partijama.

Ovde je reč o članovima partija, ali se isti fenomen uočava na višim nivoima parijskog organizovanja. Doduše, on je daleko ređi u zemljama stabilne demokratije. U tim zemljama deluju uglavnom visoko institucionalizovane partije koje su, tokom vremena, jasno defnisale svoj partijski identitet, a time i svoju „izbornu klijentelu“. U takvim zemljama često nekoliko procenta birača određuju izbornog pobeđnika. Sasvim je različita situacija u Srbiji (kao i u većini postkomunističkih zemalja) u kojima partije imaju „kratku istoriju“ i još uvek nedovoljno jasan politički identitet. Nije nipošto slučajno što su prelasci članova iz Laburističke partije Velike Britanije u Konzervativnu i obrnuto – osobito kad je reč o rukovodiocima – prava retkost, dok je u partijama postkomunističkih zemalja koje nisu jasno defnisale svoj identitet, promena „partijskog dresa“ (često višestuka) uobičajena pojava.

Identitet (od lat. *idem* = isti) označava skup svojstava koji čini osobenost neke partije po kojima se ona razlikuje od drugih. Navešću nekoliko važnih obeležja po kojima partije ispoljavaju svoju identitetsku osobenost u odnosu na druge organizacije. Među ta obeležja spadaju: programska opredeljenja (ideologija),

pripadnost „partijskoj porodici” (i time čestso uključenost u odgovarajuće međunarodne partijske organizacije), svojstva partijskog vođe (ponekad i najuzih saradnika), i najzad, „ljudski sastav partije“. Prva dva obeležja pripadaju onome što Luebert naziva (Luebbert, 1986: 53) eksterni identitet po kojem spoljni posmatrači prepoznaju partiju. Öreće obeležje deo je i eksternog i internog identiteta, dok je četvrto vezano za interni identitet partije. Funkcija partijskog identiteta je da olakša članovima formiranje kognitivne mape političkog prostora što im, uz minimalni utrošak vremena i energije, omogućuje izbornu izjašnjavanje.

Napomenuli smo da do prelazakà iz jedne u drugu partiju veoma retko dolazi i u partijama sa dugom istorijom i čvrstim identitetom, ali u ovim slučaju, naročito, kad je reč o članovima rukovodećeg kruga, tu se uviđa još jedna razlika u odnosu na „mlađe” partije poskomunističkih zemalja. Pripadnik rukovodećeg kruga u prvom slučaju ne može da dobije istaknutu poziciju u novoj organizaciji odmah po prelasku, nego je obavezan da proživi period „partijskog iskušeništva” („partijski novicijat”). Tim „iskušeništvom” član simbolički pokazuje novim partijskim saborcima i glasačima da uzrok promene partije nije njegov interes za zadržanjem (ili povećanjem) političke moći, nego da je posredi dublja, unutrašnja promena samog člana, ili pak da je njegova bivša partija temeljito promenila svoja programsko-politička opredeljenja.

Za razliku od toga, u zemljama čije partije sa kratkom istorijom – u koje svaka-ko spada Srbija i većina postomunističkih zemalja – partijska zbivanja puna su čestih „pretrčavanja” rukovodilaca iz jedne u drugu partiju. U ovim zemljama preobraćeni rukovodioci nisu prinuđeni na pauzu („iskušeništvo”) u radu, nego direktno nastavljaju političku karijeru na istom nivou na kojem su delovali u prethodnoj partiji. Po pravilu član Glavnog odbora bivše partije biva izabran (kooptiran) i nastavlja aktivnost u Glavnom odboru nove partije, a slično se događa i prilikom prelaska članova Predsedništva i drugih rukovodećih organa iz jedne drugu stranku. Neretko je čak reč o višestrukim promenama, pa su pojedinci uspeli da u relativno kratkom roku trajanja političkog pluralizma ubeleže članstvo u 5 do 6 partija. Indikativno je, na primer, da je u parlamentarnim partijama Srbije od 1990. do sredine 2014. godine registrovano sedamdesetak visokih funkcionera – „preobraćenika” (poneki su i višestruki „preobraćnici”). Pretpostavljam da će prevlika brojnost konvetita na rukovodećim nioima povećati mogućnost konflikta između „organskih” partijskih funkcionera i ”preletača” (podrobnije: Goati, 2008: 162-163), što u budućnosti, makar okolišno, može da bude potsticaj za uvođenje izvesnog oblika „iskušeništva”.

Naglašene oligrhijske tendencije i politčka kombinatorika kojoj pribegavaju partisjki „generalštabovi” dovela je – kako Diverže izvrsno pokazuje – do isključenja naroda iz političkog života (Duverger, 1970: 36). Kritičke teze o

uticaju ogarhijskih odnosa u partijama na demokratske odnose i atmosferu u društvu, formulisali su mnogi drugi autori, ali se Robert Mihels smatra – možda zbog iscrpne i snažne argumentacije, kao i naglašene strasti kojom odiše svako poglavlje njegove kapitalne knjige – rodonačelnikom teze o „gvozdenom zakonu oligarhije” Pokušaćemo ukratko da intrerpretiramo Mihelsovu misao. On je iskustvo o unutrašnjim odnosima u Socijaldemokratskoj partiji Nemačke, čiji je član bio izvesno vreme (otuda ga smatraju „razočaranim socijalistom”), generalizovao smatrajući da je oligarhizacija neizbežna sudbina svih partija. Mihels to, ne okolišeći, odlučno tvrdi: ”Ko kaže organizacija kaže tendencija ka oligarhiji. Organizacija označava podelu svake partije na manjinu koja upravlja i većinu kojom se upravlja. Svuda gde je organizacija jača, konstatuje se manji stepen primene demokratije. Nije zadatak nauke da utvrdi da li taj fenomen predstavlja dobro ili zlo, ali veliku naučnu važnost ima tvrdnja da je svaki sistem vođa nespojiv sa principima demokratije” (Michels, 1914: 15). Istu ideju o fatalnom karakteru oligarhijskih tendencija pisac ponavlja i na sledeći način: „U jednoj partiji, naročito u borbenoj političkoj partiji demokratija nije za unutrašnju upotrebu, ona je više izvozni artikal” (Michels, 1914: 25). ”Mase se, nastavlja Mihels, ponašaju često prema svojim šefovima kao onaj vajar iz Antičke Grčke, koji, pošto je izvajao Jupitera Gromovnika, pada na kolena pun obožavanja prema svom sopstvenom delu” (Michels, 1914: 140). Ovako pesimističke ocene o prirodi masa jedva da imaju premca u delima čitave plejade konzervativnih mislilaca.

„Gvozdeni zakon oligarhije” se ne može olako odbaciti, uprkos osnovanih kritičkih opaski koje su izneli mnogi relevantni autor kao što su Mekenzi (McKenzie, 1963: 644-645), Panebijanko (Panebianco, 1988: 21-25), Dalder (Daalder, 1966, 169-173), Lipson (Lipson, 1954: 278-281), Lipset (Lipset, 1962: 5) i mnogi drugi. Neću pogrešiti ako utvrdim da debata o Mihelsovim idejma traje više od jednog veka i o njoj sam pisao u tekstovima pomenutim u delu 4. ovog priloga.

Ne treba, međutim, zaboraviti, da partije nastoje da se u javnosti predstave u što boljem svetlu i u svojim statutima usvajaju stavove koji unapređuju demokratski život u partiji. Od tih stavova navešćemo statutarno ograničenje mandata šefa partije (često i drugih funkcionera), obaveznu konkurenciju dva ili više kandidata na izbor za rukovodeću poziciju, kao i najzad, da se članovi i građani uključe u formiranje redosleda u partijskoj listi što je do sada bio isključiv prerogativ partija.

Odredbe o limitiranju mandata šefa partije postoje samo u nekim partijama, a što se tiče uspešnosti partije na nacionalnim izborima; nisam uspeo uopšte da nađem partijski statut koji opstanak lidera na vrhu partije vezuje za izborni uspeh partije, kao da tu nije reč o dve suštinski povezane stvari.

Zahvaljujući odsustvu limitirajućih odredaba statuta o broju mandata i vezivanja opstanka lidera na partijskom vrhu, u partijama u Srbiji neki partijski lideri pokazali su izrazitu dugovečnost kojoj u partijama postkomunističkih zemalja nema premca, kao npr. lider SPO-a je na tom položaju od 1990 godine do danas (26 godina). Vuk Drašković je na taj položaj biran devedetih godina dok je SPO bila najjača opoziciona partija, ali je ostao na čelnoj poziciji do aktuelnog razdoblja, kad je SPO postala sasvim marginalna stranka koja može da uđe u parlament, samo u koaliciji sa velikim partijama. Zauzvrat, ona dobija nekoliko poslanika, ali nije zastupljena u republičkoj vladi ni sa jednim ministrom. Unekoliko je slična situacija i u Srpskoj radikalnoj stranci (SRS) čiji je lider Vojislav Šešelj. Ta stranka pokazala je, takođe, široke izborne amplitude: od po izbornoj snazi druge stranka u partijskom sistemu Srbije sredinom devedesetih godina, ona je konstantno gubila podršku na izborima u prvoj deceniji ovog veka, da bi na republičkim izborima 2014. čak izgubila parlamentarni status. Doduše, ona se na izborima 2016, vratila u parlament, ali taj povratak nije bio „na velika vrata” jer je jedva prešla cenzus od 5 odsto. Za sve to vreme (1991.-2016.) Šešelj je nastavio da obavlja dužost predsednika, na šta nije uticalo ni njegovo višegodišnje odsustvo iz Srbije (2001. – 2016.) zbog pritvora u Haškom sudu.

Druga statutarna obaveza da u izornoj trci za partijskog lidera obavezno učestvuje više kandidata je mera koja može otežati oligarhijske tendencije barem što partijski kongres može da izabere novog kandidata umesto „večitog vođe”. Istini za volju tu mogućnost lideri partija mogu pretvoriti u čistu formalnost, utičući da za kongresne delegate budu izabrani samo „podobni članovi” i (ili) odlučujući da prava kongresnih delegata imaju i funkcioneri izabrani u rukovodeća partijska tela na prethodnom kongresu. Zahvaljući takvom sastavu kongresa, kao oponenti partijskom vođi pojavljuju se isključivo previše mladi, neiskusni i partijskoj javnosti skoro nepoznate ličnosti („sparing partneri”).

Takvi izbori u Srbiji odigrali su se na Prvom kongresu SPS (1990.) kada je Miloševiću protivkandidat bila Radmila Anđelković. Milošević je dobio 95% glasova, a gospođa Anđelković samo 5%. Sličan epilog kompetitivnih izbora za predsednika dogodio se u SRS na IV kongresu te partije na kom je Šešelj porazio svog „konkurenta”, Maju Gojković sa 95,5%, prema 4,5% glasova. U oba opisana slučaja, kompetitivni izbori pretvorili su se u izbornu farsu, uprkos nastojanju oficijelnog vrha SPS da ih predstavi kao „demokratski iskorak”.

Organizovati kompetitivne izbore u partiji za vođu zaista nije laka stvar, jer učesnici u internoj borbi lako pređu „crvenu liniju” i u žaru borbe počinju da iznose „prljavi veš” što šteti ugledu čitave partije. Zato partijski akt o izborima, mora da nađe finu meru koja omogućuje, sa jedne strane, iskrenu i ravnopravnu raspravu između kandidata, ali i da, sa druge strane, spreči da se ona transformiše u nepremostiv konflikt, u kojem partiju, posle završenih izbora napuštaju

gubitnik i njegovi sledbenici. Da sukob oko predsedničke fotelje ne bi eskalirao u sukob „sve ili ništa” smatram da poraženom kandidatu treba obezbediti mesto u partijskom predsedništvu. Najzad, verujem da partija treba oformi telo od nekoliko (eventualno 5 do 9) najuglednijih članova partije da se izborni proces ne izmakne kontroli. To telo bi izbliza pratilo izbore i davalo učesnicima sugestije, predloge i izricalo opomene.

Pored internih odredbi sadžanih u partijskom statutu, na demokratsku klimu u partiji mogu da imaju indirektan i značajan uticaj neke odredbe izbornog zakona. Uveren sam da je personalno glasanje izuzetno važan činilac kojim građani određuju svoje preferencije u okviru liste koju je predložila partija. Na taj način ugrožen je monopol partije da samostalno određuje sastav parlamentarne grupe, a time je povećana autonomija te grupe u odnosu na partijsko rukovodstvo. Po svom efektu sličan mehanizam uticaja imaju članovi i građani na kadrovsku politiku partija u SAD preko tzv. *Primary Elections*. Na tim izborima, članovi partija odlučuju ko će biti kandidati Demokrata i Republikanaca na predsedničkim izborima. Na Južnoameričkom kontinentu članstvo nekih partija Argentine, Čilea, Meksika i Urugvaja dobilo je pravo na učešće u izboru partijskih kandidata za parlament (Russell, McAllister i Wattenberg, 2002: 49). Tome treba dodati i pravo članova pojedinih partija da odlučuju o uspostavljanju koalicionih vlada sa drugim partijama. Dobar primer za to je „partijski referendum” na kojem su, u Izraelu sredinom decembra 2004. godine članovi Likvud partije odlučivali o uspostavljanju koalicione vlade sa programski različitom Laburističkom partijom. U istoj zemlji Kac je registrovao zanimljiv fenomen pojedinaca koji su pristupili partijama da bi učestvovali na primarnim izborima, ali su potom apstinirali od sudelovanja na parlamentarnim izborima (Katz, 2002: 107).

Usvajanje novog izbornog zakona u Srbiji, koji bi biračima omočio promenu redosleda na partijskoj listi u odnosu na partijski predlog, moguće je postići otklanjanje još jedne slabosti postojećeg zakona – naglašenu „metropolizaciju” sastava parlamenta što prema raširenom mišljenju predstavlja „Ahilovu petu” izbornog sistema Srbije. Do te promene bi došlo povećanjem sa jedne izborne jedinice na više izbornih jedinica. Na taj način partije bi na svojoj listi mogle da predlože samo pojedince sa prebivalištem u svojoj izornoj jedinici, a u okviru tog sastava i građani bi bili obavezni na peronalizovano glasanje.

Dok se povećanje broja izbornih jedinica može smatrati promenom *intra muros* postojećeg izbornog zakona, prihvatanje personalnog glasanja – na koje bi birači imali pravo da glasajući za partiju odrede od jednog do tri kandidata koji bi, prema njihovom mišljenju trebalo da budu na čelu liste – značilo bi suštinsku promenu koja bi se sudarila sa inercijom birača. Posledica te inercije su povećajnje izborne apstinencije kao i broja nevažećih listića. Inače, „Klasična demokratska teorija, kako izvrsno zapaža Mekenzi, pripisuje partijskim članovima

nerealno visok stepen inicijative i retko, i sa primetnom nelagodnom, govori o vođstvu u partijama (i uopšte u političkom životu), kao da je delovanje partija moguće bez vođstva” (McKenzie, 1963: 636).

Da bi se izbeglo da izborna reforma u Srbiji doživi neuspeh bilo bi neophodno organizovati sistemsko informisanje birača o tome u predstojećem razdoblju. U tom smislu treba svakako uzeti u obzir iskustvo Italije u kojoj je početkom devedesetih godina stupio na snagu proporcionalni sistem u kojem su birači imali pravo da pored predložene partijske liste iskorite i mogućnost da personalnim glasanjem izmene u njoj uspostavljeni redosled kandidata. Ali posle izbora usledilo je iznenađenje, jer su se glasači zadovoljili izborom stranke jer je samo jedna desetina birača koristila mogućnost personalnog glasanja. Jasno je 10 odsto personalnih glasova, uz to raspoređenih na velik broj kandidata svih partija, nije bilo dovoljno da utiče na zvanični redosled.

Tu se neizbežno otvara pitanje koji procent personalizovanih glasova u odnosu na čitavo biračko telo je minimum koji omogućuje obrazovanje novog redosleda u partijskim listama?

Zlatko Vujović  
Jelena Lončar  
Boban Stojanović  
Dušan Spasojević  
Vojislav Mihailović

**II deo**

**Uticaj izbornog sistema  
na političke partije  
i birače u Crnoj Gori  
i Srbiji**





## UTICAJ PERSONALIZACIJE IZBORNOG SISTEMA NA POLITIČKE PARTIJE – SLUČAJ CRNA GORA

U okviru projekta CeMI je sproveo u Crnoj Gori dvije vrste istraživanja. Jedno je bilo među kandidatima za poslanike, a drugo među građanima. U tu svrhu razvijena su dva upitnika. Prilikom sprovođenja svakog od istraživanja isti upitnik je korišćen i u Crnoj Gori i u Srbiji. Na taj način smo dobili uporedive nalaze koji nam pomažu u parnom sagledavanju podataka dobijenih i u Srbiji i u Crnoj Gori.

U prvom dijelu poglavlja analiziraćemo podatke dobijene putem CCS u istraživanjima sprovedenim u Crnoj Gori. CCS<sup>1</sup> istraživanje nam pomaže da provjerimo početnu tezu da je uloga partijskog rukovodstva dominantna, u odnosu na članstvo i druge nivoe odlučivanja. Odgovore na taj dio pitanja grupisaćemo u djelove koji tretiraju: odnos kandidata prema izbornom sistemu, proces selekcije kandidata za poslanike, te uloga poslaničkih kandidata u predizbornoj kampanji. Upravo na ovaj način ćemo pokušati da sagledamo dvije dimenzije pitanja unutarpartijske demokratije. Jedan aspekt predstavlja pitanje koliko procedure selekcije kandidata unutar partija, a drugi koliko mogućnost biraču da direktno iskaže preferenciju za kandidata, utiču na unutarpartijske odnose, odnosno unutarpartijsku demokratiju.

S druge strane, u narednom dijelu poglavlja predstavićemo nalaze dobijene u istraživanju stavova građana koji su grupisani u dve celine – u prvoj se razmatra uloga poslanika u procesu predstavljanja građana, a u drugoj odnos građana prema izbornom sistemu.

---

1 Više o projektu i. CCS istraživanjima sprovedenim u okviru projekta možete naći na <http://balkanelectoralstudies.org/>

# 1. UTICAJ IZBORNOG SISTEMA NA IZBORNE STRATEGIJE KANDIDATA I PONAŠANJE POSLANIKA

CeMI je sproveo u periodu maj – jun 2015 godine istraživanje o stavovima kandidata za poslanike na posljednjim parlamentarnim izborima 2012. godine. Istraživanjem je obuhvaćeno 136 kandidata, što predstavlja oko 16,25% ukupnog broja kandidata za poslanike na parlamentarnim izborima održanima 2012. godine, uz učešće kandidata parlamentarnih partija od 25 – 40%. Prilikom ispitivanja CeMI je koristio upitnik<sup>2</sup> koji se u istoj formi koristi u preko 40 zemalja širom svijeta, a sastoji se od pitanja koja se odnose na četiri segmenta političkog angažmana kandidata za poslanike: (1) politički stavovi i aktivnosti, (2) politička kampanja, (3) problemi i politike i (4) demokratija i predstavljanje.

Zakonodavac u Crnoj Gori je od uvođenja višestranačja bio „lojalan” proporcionalnom sistemu, međutim i pored toga dešavale su se zakonodavne promjene koje su bile uvijek na fonu favorizacije vladajuće partije tako da V.Pavićević smatra da izborni sistem u Crnoj Gori treba „identifikovati kao prelazak od „pretežno proporcionalnog” (1990.), preko kombinovane primjene većinskog i proporcionalnog (1992.), potom „čistog proporcionalnog”(1992.), ka svojevrsnom „miks sistemu”(1996.), tj. kompilaciji pozitivnih elemenata većinskog i negativnih efekata proporcionalnog modela, te napokon povratku na „punu proporcionalnost” sa jednokratnim uvođenjem instituta pozitivne diskriminacije za jedan od manjinskih naroda u Crnoj Gori (1996., 1998. i 2002.)” (2005:59). U takvom sistemu koristile su se isključivo zatvorene blokirane kandidatske liste. No, jedan vremenski period Zakon je dozvoljavao partijama, da nakon održanih izbora, partija bez saglasnosti kandidata sa kandidatske (partijske) liste odredi ko će biti poslanici te partije, bez obzira na kojem mjestu unutar liste se nalazili. V. Goati takav izborni sistem naziva posredni proporcionalni sistem<sup>3</sup>. Iako, je ovo rješenje u Crnoj Gori ukinuto, ono prilično jasno ukazuje na namjeru zakono-

2 Više o CCS istraživanju može se naći na <http://www.comparativecandidates.org/>

3 „Takav sistem svrstali smo u posredne proporcionalne sisteme (Goati, 2004, 252), zasni-  
vajući tu ocenu na jednoj odluci Saveznog ustavnog suda Nemačke donetoj sredinom  
dvadesetog stoleća. Rečeni sud je odgovarao na pitanje da li su proporcionalni izbori za  
predstavnička tela tip neposrednih izbora koje zahteva Osnovni zakon (1949), odnosno  
ustav Nemačke? Sud je zauzeo stav da su izbori organizovani po proporcionalom siste-  
mu neposredni, pod uslovom da „treća ličnost”ne interveniše između glasanja birača i  
sticanja mandata (Birke, 1961, 19). U slučaju Srbije i Crne Gore, „treća ličnost” su par-  
tijska rukovodstva koja posle završenog glasanja (naglasio – V.G.) vrše, umesto birača,  
konačan odabir poslanika, što predstavlja grubo kršenje fundamentalnih demokratskih  
principa i vrednosti“ (Goati, 2007: 112 ).

davca, a podržanu od velikog broja partija, da omogući partijskom rukovodstvu dominantnu poziciju, odnosno da obesmisli iskazanu volju građana, jer redosljed nije obavezan, a pritom promjena se ne dešava na bazi preferencijalnih glasova, već naknadno iskazane volje partije.

Pored ovog primjera vrijedi ukazati da je sve do 2004. godine u crnogorskom političkom sistemu poslanički mandat bio vezan, odnosno isključenjem iz partije, sa čije liste je izabran, poslaniku je prestajao mandat. Na taj način partija je posredno imala kapacitet da neposlušnog pojedinca liši poslaničke pozicije.

Iz gore navedeno vidljivo je da je partijsko rukovodstvo u prvih 14 godina višestranačja: (1) kontrolisalo proces selekcije kandidata za poslanike, (2) određivalo, nakon izbora, ko će sa liste postati poslanik, bez obzira na redosljed, te (3) isključivanjem iz partije, posredno, oduzimalo poslanički mandat. Na ovaj način partijsko rukovodstvo je u potpunosti kontrolisalo proces odabira kandidata, izbora ali i djelovanja poslanika, uključujući i neku vrstu opoziva. Poslanik jednostavno u ovom periodu nije imao nikakvu težinu. Partijske oligarhije su držale pod kontrolom u potpunosti politički proces. Pod jednom tako „čvrstom rukom” nije ni čudo da su oni koji se nijesu slagali sa partijskim rukovodstvom, jedini način za izlaz tražili u napuštanju partije, odnosno nekad u stvaranju novih partija. Međutim, ukoliko bi poslanik napustio partiju nije mogao da zadrži mandat.

Međutim, u posljednjih desetak godina stvari se blago, iako veoma sporo, ipak mijenjaju. Ustavni sud je 2004. godine proglasio neustavnom zakonsku odredbu kojom poslaniku prestaje mandat, sa isključenjem sa liste partije sa koje je izabran<sup>4</sup>. Takođe, tzv. zatvorena modifikovana blokirana lista je posljednji put na nacionalnim izborima korišćena 2009. odnosno posljednji parlamentarni izbori (2012) su održani sa zatvorenim blokiranim listama. Partija nije više imala pravo da naknadno određuje ko će sa liste postati poslanik. Posljedica institucionalizacije „slobodnog mandata” bili su brojni transferi između partija. U jednom period, tokom trajanja aktuelnog saziva crnogorskog parlamenta (2012-2016) čak 14 poslanika je promijenilo partijski dres, odnosno nešto jače od 17% od ukupnog broja poslanika u crnogorskom parlamentu (81). Interesantno je ukazati da su se ovi transferi dešavali unutar podjele vlast-opozicija, odnosno poslanici koji su izabrani kao opozicioni prešli su u drugu, ali opozicionu partiju tako da oni nijesu uticali na odnos snaga vlast-opozicija. U tabeli niže možete primjeti potvrdu ove teze, jer svi kandidati koji su saopštili da su se na pret-

4 Anahronični imperativni partijski mandat u Crnoj Gori bio je na snazi do 2004. kada je ukinut odlukom Ustavnog suda prema kojoj pojedinac zadržava svojstvo poslanika i kada prestane njegovo članstvo u partiji. Na taj način, Crna Gora se pridružila ogromnoj većini demokratskih zemalja u kojima je na snazi slobodan poslanički mandat (Goati, 2007: 106-107).

hodnim izborima kandidovali ispred druge druge političke partije, su iz redova opozicije a nijedan nije iz reda vladajuće koalicije.

*Tabela 1: Da li ste se kandidovali kao član neke druge stranke na prethodnim izborima?*

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	136	50	86
Sig		0.18	
Bez odgovora	0.7	2	
Da	9.6		15
Ne	89.7	98	85
Total		100%	

Ono što ostaje otvoren problem jeste selekcija kandidata i demokratskog izbora partijskog rukovodstva. Stoga, možemo reći da su uslovi za djelovanje poslanika nešto poboljšani, ali ostaje i dalje problem što nema uvedenih modele personalizacije izbornog sistema, niti kroz neku formu preferencijalnog glasanja, niti kroz uređene procedure selekcije kandidata, kao što nema ni primjera da je partijsko rukovodstvo neposredno izabrano od strane članova.

## 1.1 Odnos poslaničkih kandidata prema izbornom sistemu

Postojeći izborni sistem po pravilu destimuliše ulogu pojedinca, kako u poziciji člana, tako i u pozicijama kandidata za poslanika, odnosno poslanika.

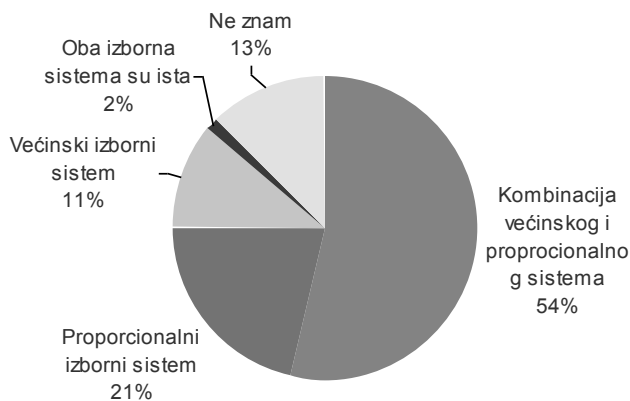
Sami kandidati za poslaničke funkcije se, u velikoj mjeri, opredjeljuju za opciju da treba biraču omogućiti da glasa samo za stranke, znači za zatvorene blokirane liste, ako polazimo od pretpostavke da se ne mijenja postojeći proporcionalni sistem. Pri tome postoji značajna razlika između kandidata vladajuće, odnosno opozicionih partija. Opozicioni kandidati su više opredijeljeni za snažniju partijsku poziciju. Ono što iz ovih odgovora ohrabruje jeste da ipak veliki procenat (39%) smatra da biraču treba omogućiti da glasa samo za kandidate, odnosno 15.4% i za kandidate i za partije.

**Tabela 2.** Ljudi imaju različite poglede o izbornim sistemima. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećim stavovima?

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	136	50	86
Biraču treba omogućiti da glasa samo za stranke	61.8	46	71
Biraču treba omogućiti da glasa samo za candidate	39.7	38	41
Izborni sistem treba da sadrži elemente koji obezbeđuju stabilnu većinu stranacke liste	22.1	16	26
Biraču treba omogućiti da glasa i za stranke i za candidate	15.4	12	17
Izborni sistem treba da obezbedi visoki stepen proporcionalnosti glasova i mandata	2.9		5

Kada se kandidatima postavi direktno pitanje da li je za razvoj demokratije bolji većinski ili proporcionalni, onda iznenađujuće veliki procenat se opredjeljuje za kombinovani (većinski – proporcionalni) čak 54%, uz iznenađujuće visok procenat onih koji su se opredijelili za većinski, i prilično mali procenat onih koji su se opredijelili za proporcionalni izborni sistem (21%). Može se primijeniti da je kod ovih nalaza vidljivo da kandidati za poslanike preferiraju izborne sisteme kod kojih postoji određena vrsta personalizacije.

**Grafik 1.** U osnovi postoje dva modaliteta izbornih sistema, većinski i proporcionalni sistem. Da li smatrate da bi za razvoj demokratije bolji bio proporcionalni ili većinski izborni sistem?

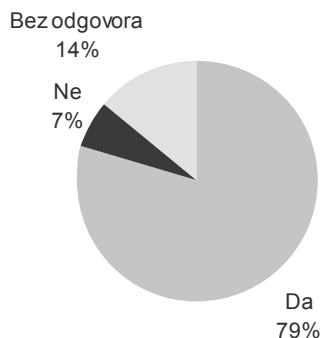


**Tabela 4.** U osnovi postoje dva modaliteta izbornih sistema, većinski i proporcionalni sistem. Da li smatrate da bi za razvoj demokratije bolji bio proporcionalni ili većinski izborni sistem?

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	136	50	86
Sig		0.83	
Kombinacija većinskog i proporcionalnog sistema	53.7	48	57
Proporcionalni izborni sistem	21.3	26	19
Većinski izborni sistem	11.0	12	10
Oba izborna sistema su ista	1.5		2
Ne znam	12.5	14	12
Total		100%	

Jasno opredjeljenje za personalizaciju izbornog sistema je vidljivo i prilikom odgovora da pitanje da li u postojećem sistemu treba dodati mogućnost preferencijalnog glasanja. Čak 79% je za uvođenje preferencijalnog glasanja u postojeći proporcionalni sistem lista, a samo 7% se se opredijelilo protiv uvođenja preferencijalnog glasanja.

**Grafikon 2.** Da li smatrate da postojećem izbornom sistemu treba dodati/zadržati mogućnost preferencijalnog glasanja (tako što bi u okviru liste birač mogao da zaokruži jednog ili više konkretnih kandidata)?



**Tabela 5.** Da li smatrate da postojećem izbornom sistemu treba dodati/zadržati mogućnost preferencijalnog glasanja (tako što bi u okviru liste birač mogao da zaokruži jednog ili više konkretnih kandidata)?

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	136	50	86
Sig		0.07	
Da	79.4	68	86
Ne	6.6	10	5
Bez odgovora	14.0	22	9
Total		100%	

Ovakvi odgovori mogu se tumačiti na više načina. Ovom prilikom ćemo se osvrnuti na dva: (1) samopouzdanje, odnosno vjerovanje u svoje kvalitete, (2) nesigurnost u postojeću poziciju, odnosno nezadovoljstvo slabom pozicijom u partiji. Primjetno je da se poslanici osjećaju nesigurno, potpuno zavisni od stava partijskog rukovodstva, stoga je i razumljivo da traže sigurnost, odnosno šansu da sami zarade poslaničko mjesto. Posljednjim izmjenama zarada poslanici su postali jedni od najplaćenijih državnih funkcionera. Mjesečna zarada poslanika u crnogorskom parlamentu je neto oko 2 000 eura, ili više od 4 prosječne neto zarade na nivou Crne Gore, što govori da poslanički mandat donosi dosta privilegija ali i finansijsku sigurnost.

## 1.2 Proces selekcije kandidata za poslanike

Procedura selekcije poslanika, u Crnoj Gori, je u isključivoj nadležnosti partijskih organa, odnosno regulisana je partijskim propisima. Zakon o političkim partijama, usvojen 2004, ne bavi se regulisanjem procedura selekcije kandidata, niti demokratskih procedura izbora partijskog rukovodstva. Statuti političkih partija, najčešće na sličan, ili jednoobrazan način regulišu ove procedure. U Crnoj Gori nije registrovan slučaj neposrednog izbora partijskog rukovodstva od strane registrovanih birača. Ne postoje ni propisi oko registracije birača.

**Tabela 6.** *Da li smatrate da zakonom treba regulisati...?*

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	136	50	86
Procedure nominiranja kandidata za poslanike	38.2	28	44
Procedure izbora rukovodstava u političkim strankama	27.2	20	31
Procedure donošenja odluka u političkim strankama	27.2	18	33

Iz tabele iznad vidljivo je iznenađujuće značajan procenat kandidata smatra da treba regulisati procedure selekcije kandidata. No, značajno niži procenat smatra da zakonom treba regulisati procedure izbora partijskog rukovodstva (27.2%), odnosno isti procenat donošenja odluka unutar partija (27.2%). Kada se kandidati pitaju koje uticao da se ipak kandiduju, onda se vidi da ključni uticaj ima partijsko rukovodstvo (centralno). Podsticaji za kandidaturu idu odozgo (43%) anajmanje sa nižih nivoa.

**Tabela 7.** *Ko je imao najviše uticaja na Vašu odluku da se kandidujete?*

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	136	50	86
Sig		0.91	
Stranačko rukovodstvo	43.4	44	43
Članovi stranke iz moje izborne jedinice/na lokalnom nivou	22.1	24	21
Rukovodstvo u mojoj izbornoj jedinici/na lokalnom nivou	10.3	14	8
Unutarstranački izbori/stranački simpatizeri (primary election)	10.3	10	10
Izabrani politički predstavnici iz moje izborne jedinice/na lokalnom nivou	5.1	4	6
Otvoreni vanstranački izbori (open primary election)	2.2	2	2
Bez odgovora	6.6	2	9
Total		100%	

Rijetko se osporava kandidatura, a 88% podstaknuta je iz partije. Od malog broja onih kojima je osporavana kandidatura (4%), 80% je reklo od centralnog partijskog rukovodstva, a 20% od lokalnog. Interesantno, u igri su ta dva nivoa. Moguće da odnos uticaja lokalnog i nacionalnog nivoa se može tražiti upravo u ovoj srazmjeri.



**Grafik 3.** Da li je Vaša poslednja kandidatura bila osporavana?  
Ako jeste od strane koga?

Baza: oni čija je poslednja kandidatura bila osporavana (4% od ciljne populacije)



**Tabela 8.** Da li je Vaša poslednja kandidatura bila osporavana?  
Ako jeste od strane koga?

Baza: oni čija je poslednja kandidatura bila osporavana (4% od ciljne populacije)

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	5	0	5
sig		1.00	
Centralnog rukovodstva stranke	80.0		80
Opštinskog rukovodstva stranke	20.0		20
Total		100%	

**Tabela 9.** Ko donosi odluku o nominaciji kandidata za poslanike?

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	136	50	86
Sig		0.93	
glavni odbor	71.3	72	71
predsedništvo	16.9	20	15
predsednik	6.6	2	9
opštinski odbor	3.7	4	3
član/članovi	0.7	2	
Bez odgovora	0.7		1
Total		100%	

### 1.3. Uloga poslaničkih kandidata u predizbornoj kampanji

U situaciji kada birač može samo da glasa za partiju, a ne i za pojedinačne kandidate za očekivati je da je i sama kampanja usmjerena na partiju, a ne na pojedince, ako izuzmemo centralno partijsko rukovodstvo.

U Crnoj Gori partije raspolazu sa velikim sredstvima koje dobijaju od države. Tako Crna Gora predstavlja zemlju sa najvećim procentualnim izdvajanjem iz budžeta za rad političkih partija. Iz nacionalnog budžeta se izdvaja 0,6% (budžet za 2016), dok su opštine dužne da izdvajaju 1% svog budžeta za rad političkih partija koje učestvuju u radu parlamenta. Prema zvaničnim podacima privatne donacije sa beznačajnim procentom učesvuju u ukupnom budžetu političkih partija. U 2015 godini političke partije koje imaju poslanike u Skupštini Crne Gore, su iz državnog i lokalnih budžeta prihodovale 5,9 miliona eura<sup>5</sup>.

U odgovorima kandidata za poslanike vidljiva je njihov uočavanja zavisnosti partija od državnih izvora. Dominira u procentu od 70% državni fondovi, uključujući i fondove od lokalnih samouprava. Ovim sredstvima, u gotovo svim partijama upravljaju centralna partijska rukovodstva.

**Tabela 10.** *Koji procenat od ukupnog iznosa dolazi od stranke, koji od donacija, a koji iz Vaših privatnih sredstava? – Prosjek*

Prosečne vrednosti; Baza: oni koji su naveli iznos (85% od ciljne populacije)

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	116	46	70
Sredstva stranke, otprilike	70.8	70	71
Donacije, otprilike	12.2	17	09
Privatna sredstva otprilike	17.0	13	20

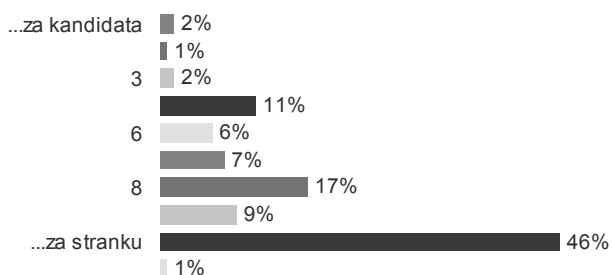
5 Prema podacima nevladine podgoričke organizacije CDT „parlamentarne partije su u 2015. godini iz državnog i lokalnih budžeta ukupno dobile 5,9 miliona eura, pokazuju godišnji finansijski izvještaji koje su partije dostavile Agenciji za sprečavanje korupcije. Najviše novca iz budžeta dobila je Demokratska partija socijalista (DPS) – 1,76 miliona, dok je Demokratskom frontu ukupno isplaćeno 1,47 miliona.

Socijaldemokratskoj partiji (SDP) je prošle godine isplaćeno 715 hiljada, a Socijalističkoj narodnoj partiji (SNP) 712 hiljada. Pozitivna Crna Gora je prijavila da je dobila 502 hiljade, a Bošnjačka stranka 282 hiljade.

Hrvatskoj građanskoj inicijativi pripalo je 126 hiljada eura, a Liberalnoj partiji 140 hiljada. Forca je dobila 50 hiljada, a Albanska alternativa 34 hiljade eura, dok je Demokratskom savezu u Crnoj Gori pripala 61 hiljada. Demokratska partija dobila je 42 hiljade” www.cdtm.org, uvid ostvaren 25. maja 2016.

Samim time, kampanje su centralizovane, te orjentisane prema partiji čije centralno rukovodstvo kontroliše ukupna sredstva. Iz odgovora na dolje prikazano pitanje vidljivo je da i sami kandidati shvataju svoju ulogu u kampanji prevashodno u funkciji partije. Stoga na skali od 0 do 10, gdje 10 predstavlja napore kandidata da predstavi, odnosno privuče pažnju ka partiji, odnosno 0 prema sebi/kandidatu prosječna vrijednost iznosi 8.2. Nešto više je izražena u slučaju vladajućih partija (8.4%), odnosno nešto manje kod opozicionih partija (8.1%).

**Grafikon 4.** Koji je bio glavni cilj Vaše kampanje? Na kom mestu biste pozicionirali sebe na skali od 0 do 10, gde 0 znači privući što je moguće više pažnje kao kandidat, dok 10 znači privući što je moguće više pažnje na moju stranku?



**Tabela 11.** Koji je bio glavni cilj Vaše kampanje? Na kom mestu biste pozicionirali sebe na skali od 0 do 10, gde 0 znači privući što je moguće više pažnje kao kandidat, dok 10 znači privući što je moguće više pažnje na moju stranku?

	Total	Poslednji izbori u Crnoj Gori (2012. godina)	
		Vladajuća koalicija	Opozicija
N	136	50	86
sig		0.95	
...za kandidata	1.5	2	1
1	0.7		1
3	1.5		2
5	11.0	12	10
6	5.9	8	5
7	7.4	6	8
8	16.9	10	21
9	8.8	10	8
...za stranku	45.6	52	42
Bez odgovora	0.7		1
Total		100%	
Average	8.2	8.4	8.1

Iz samih aktivnosti koje su kandidati preuzimali vidljivo je nedostaju elementi personalizacije, kao što su recimo plakati sa likom kandidata. Gotovo polovina ispitanika nije iskusila to iskustvo. Ne postoje dokazi da je tokom posljednje kampanje bilo plakata koji su promovisali isključivo same kandidate. Oni su uglavnom sadržavali likove centralnog rukovodstva ili eventualno nosioce liste na lokalnom nivou. Neki od pojedinih kandidata su se pojavili na grupnim fotografijama koje su bile korišćene na posterima.

**Tabela 12.** Da li su neke od narednih aktivnosti bile deo Vaše kampanje? Ako jesu, koliko su one bile važne?

	N	ne, nije upotrebljeno	u maloj mjeri značajno	donekle značajno	veoma značajno	od presudnog značaja	Total
Od vrata do vrata, pridobijanje glasova	136	18.4	11.0	20.6	36.0	14.0	100%
Distribucija izbornog propagandnog materijala	136	08.1	14.0	33.1	39.7	05.1	
Pozivanje glasača putem telefona	136	35.3	22.8	24.3	16.2	01.5	
Posećivanje poslovnih i društvenih organizacija	136	37.5	25.7	25.7	09.6	01.5	
Sastanci sa stranačkim čelnicima/članovima i/ili stranačkim grupama	136	06.6	06.6	22.1	56.6	08.1	
Medijske aktivnosti (intervjui, saopštenja za javnost, pisanje blogova)	136	05.1	04.4	14.7	56.6	19.1	
Javni govori i skupovi	136	02.2	02.2	17.6	58.8	19.1	
Plakati sa Vašim likom	136	46.3	16.9	19.1	15.4	02.2	
Direktna pošta	136	45.6	15.4	27.9	10.3	00.7	
Prisustvo na stranačkim mitinzima	136	05.9	04.4	19.1	55.1	15.4	

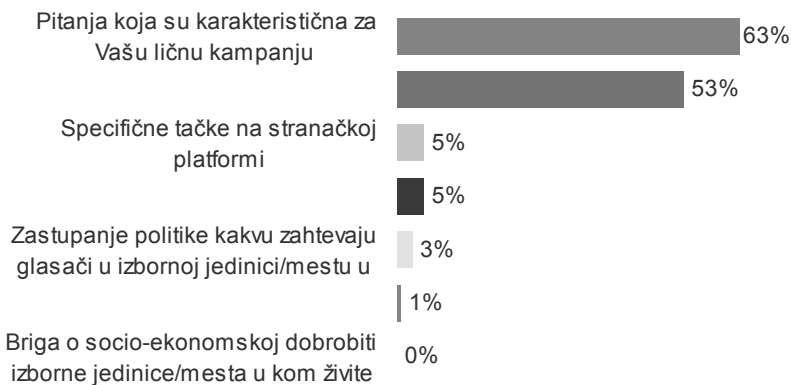
Izostanak personalizacije dodatno prikazuju odgovori na tabelu niže.

**Tabela 13.** Da li su neke od sljedećih aktivnosti bile deo Vaše kampanje? Ako jesu, koliko su one bile važne?

	N	ne, nije upotrebjeno	u maloj mjeri značajno	donekle značajno	veoma značajno	od presudnog značaja	Total
Lični oglas u novinama	136	83.8	03.7	08.8	03.7		100%
Lični termini na radiu, TV-u, bioskopu	136	46.3	03.7	16.9	31.6	1.5	
Lični flajeri / letci ili drugi propagandni materijali (ručno deljeni)	136	58.8	05.1	17.6	16.9	1.5	
Vlastita web stranica	136	74.3	06.6	11.0	05.9	2.2	
Korišćenje elektronske pošte (e-mail) u cilju upoznavanja i obavještanja pristalica i glasača o svojoj kampanji	136	55.1	14.7	11.8	16.9	1.5	
Lični blog	136	77.9	08.8	08.1	03.7	1.5	
Facebook (ili druge socijalne mreže)	136	60.3	08.8	12.5	14.7	3.7	
SMS poruke	136	60.3	14.7	16.2	06.6	2.2	
YouTube kanali	136	77.2	8.1	7.4	6.6	0.7	
Twitter	136	77.9	6.6	7.4	7.4	0.7	

Iz odgovora ispitanika/kandidata vidljivo je da oni sebe u kampanji pozicioniraju u funkciji partije, te da se ne ističu više od zahtjeva same partije. U njihovom angažmanu/nastupima ne dominiraju lični elementi.

**Grafikon 4.** Koliko snažno ste isticali u svojoj kampanji...? – MALO ILI NIMALO (4+5)



## 2. UTICAJ IZBORNOG SISTEMA NA PONAŠANJE BIRAČA (GPS)

Za potrebe ovog dijela rada služili smo se istraživanjem stavova javnosti (GPS<sup>6</sup>). GPS je, na teritoriji Crne Gore, sproveden u periodu od 13.03. do 25.05. a uključio je 1001 ispitanika.

Za potrebe ovog rada podaci iz GPS nam pomažu da uočimo veze između birača i njihovih predstavnika, odnosno da, kroz stavove onih koji su iskazali svoju partijsku pripadnost, sagledamo makar manji dio unutarpartijskih odnosa. Odgovore na pitanja smo grupisali za potrebe ovog rada u dvije tematske cjeline: odnos građana i poslanika, te odnos prema načinima predstavljanja, odnosno izbornom sistemu.

### 2.1 Građani i poslanici

Za razliku od kandidata za poslanika, koji ne pokazuju veliku podršku za unutarpartijsko regulisanju procedura, iako više od onoga što bi se očekivalo, građani u izuzetno velikom procentu smatraju da treba zakonom regulisati procedure donošenja odluka u političkim partijama (63,7%), slično kada je riječ o procedurama izbora partijskih rukovodstava (61%) odnosno procedure nominovanja kandidata za poslanike (64,7).

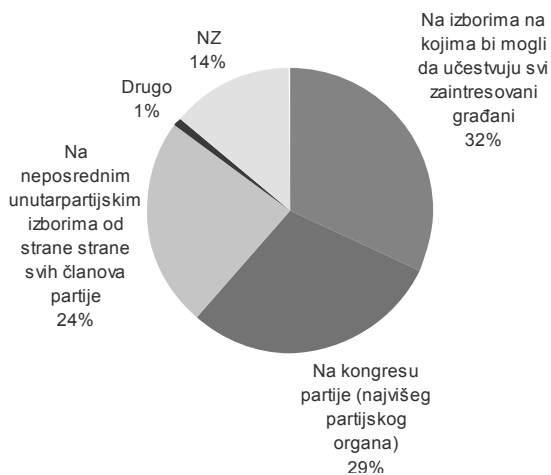
*Tabela 14. Da li je zakonom potrebno posebno regulisati?*

	Da	Ne	Ne zna	Total
procedure donošenja odluka u političkim partijama	63.7	23.0	13.3	
procedure izbora rukovodstava u političkim partijama	61.0	25.1	13.9	
procedure nominovanja kandidata za poslanike	64.7	20.5	14.8	

Tendencija je primjetna da građani žele demokratizaciju procesa unutar partija. Nalazi iz prethodnog prikaza se potvrđuju i kod odgovora na pitanje kako treba da se bira partijsko rukovodstvo. Nešto manje od trećine je za tradicionalni način izbora rukovodstva, putem kongresa odnosno najvećeg organa partije (29%). Ono što iznenađuje jeste prilična otvorenost građana za neposredne izbore i to unutar stranke (24%), odnosno za izbore otvorene i za one koji nijesu članovi partije, odnosno otvorene svim zainteresovanim građanima (32%).

6 General Population Survey

**Grafikon 5.** A kada je reč o izboru partijskog rukovodstva, na koji način bi po vašem mišljenju trebalo da se bira?



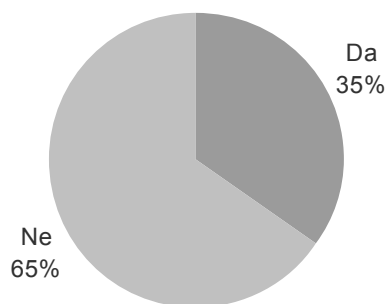
**Tabela 15:** A kada je reč o izboru partijskog rukovodstva, na koji način bi po vašem mišljenju trebalo da se bira?

	Total	Glasače na izborima		Glasali bi na izborima												Glasali na izborima			Članstvo u političkoj partiji			
		Sigurno će glasati	Neodlučan + odbija + neće glasati	URA	DEMOS	SDP	DF	DPS	DCG	SNP	Drugo	Neodlučan-odbija	Ne bih glasao	PCG	SNP	DF	Evropska CG	Drugo	Odbija	Nisu glasali	Da	Ne
Sig				0.00												0.00			0.00			
Na izborima na kojima bi mogli da učestvuju svi zainteresovani građani	32.1	33	32	29	27	63	25	28	26	55	36	24	44	19	43	34	30	38	30	33	32	32
Na kongresu partije (najvišeg partijskog organa)	29.3	30	26	09	33	13	36	39	43	34	22	25	29	19	37	33	39	06	24	28	38	28
Na neposrednim unutarpartijskim izborima od strane strane svih članova partije	24.0	26	16	62	38	24	38	26	27	10	34	15	18	45	20	30	23	44	18	19	28	23
Drugo	0.7	1	1					02					02	07			01			00		01
Ne zna	14.0	10	25		02		02	06	03	01	07	36	07	09		02	06	12	28	20	02	16
Total				100%																		

Dalo bi se zaključiti da birači žele promjene i unutar samih partija koje doživljavaju veoma zatvorenim, pa su spremni da podrže nešto nalik otvorenim primarnim izborima za predsjedničke candidate (SAD), istina u ovom slučaju govorimo o izboru za predsjednika partija. Crnogorske partije imaju slabo razvijenu infrastrukturu. U ovom istraživanju 12% ispitanika se izjasnilo da su članovi političkih partija. Međutim, da je riječ o nerazvijenim strukturama, makar u najvećem broju političkih partija, govori podatak da je samo 65% članova partija učestvovalo u izborima članova partijskih organa. Stoga i ne čudi opredjeljenje ispitanika da partijske izbore treba otvoriti ne samo članove političkih partija.

**Grafikon 6.** *Da li ste učestvovali u izboru članova partijskih organa?*

Baza: oni koji su članovi neke političke partije (12% od ciljane populacije)



## 2.2 Građani i izborni sistem

Stavove građana o izbornom sistemu treba uzeti sa velikim oprezom, s obzirom da nijesu upoznati sa karakteristikama pojedinačnih izbornih sistema. Upravo imajući u vidu tu informaciju provjerili smo kroz istraživanje znanje građana o nekim ključnim pojmovima. Tako da se kod postavljanja pitanja gdje nije bilo unaprijed predefinisanih odgovora primjećuje izuzetno visok stepen neupućenosti građana o tome koji izborni sistem se koristi u Crnoj Gori. Iz tabele niže vidljivo je da je samo 4,9 % ispitanika tačno odgovorilo na ovo pitanje, odnosno da je u Crnoj Gori u upotrebi proporcionalni izborni sistem. Izuzetno veliki procenat se u startu izjasnio da ne zna odgovor na ovo pitanje.



**Tabela 16.** Koji izborni sistem se koristi u Crnoj Gori na izborima za republički parlament (za Skupštinu Crne Gore)?

	Total	Pol		Starost				Obrazovanje			Nacionalnost				Stratum			Tip	
		Muški	Ženski	18 – 29	30 – 44	45 – 60	>60	Osnovna i niže	Srednja	Viša i visoka	Crnogorci	Srbi	Muslimani/ Bosnjaci	Ostalo	Sever	Centar	Jug	Urban	Rural
Sig		0.01		0.01				0.00			0.00				0.00			0.00	
Glasanje građana	11.7	12	11	9	13	08	17	12	09	20	16	09	09	05	08	17	06	15	06
Višestranački sistem	7.6	10	5	11	5	07	09	03	08	10	09	09	02	04	07	11	03	08	08
Većinski sistem	5.6	6	5	4	5	08	04	02	05	09	05	08	01	06	02	02	16	06	05
Proporcionalni sistem	4.9	5	5	4	5	04	06	01	06	04	06	05	02	02	03	13	05	05	05
Parlamentarni sistem	3.0	3	3	2	4	04	02	02	03	04	02	04	05	02	04	03	03	03	03
Ostali odgovori	4.4	6	3	3	4	07	04	07	04	04	03	05	05	07	10	01	05	04	05
Ne zna	62.8	58	68	67	64	61	59	74	65	48	58	59	76	74	68	64	55	60	67
Total		100%																	

Ovaj zaključak potvrđuje i podatak, da na pitanje koliko izbornih jedinica ima Crna Gora, samo 1% je tačno odgovorio kazavši da Crna Gora ima samo jednu izbornu jedinicu, odnosno da Crna Gora predstavlja jednu izbornu jedinicu.

Da bismo ipak saznali što građani misle o različitim metoda izbora predstavnika, postavili smo pojednostavljeno pitanje, odnosno, na neki način, smo pokušali da jednostavnijom formulacijom „prevedemo” tri osnovna tipa izbornih sistema: (1) proporcionalni – zatvorene blokirane liste, (2) većinski i (3) proporcionalni sa preferencijalnim glasanjem. I kod ovih odgovora se vidi da ispitanici ne vladaju pojmovima, tako da su se pozitivno izjasnili, gotovo u istim vrijednostima o tri različita, u ovom slučaju, načina glasanja, od 54,3 za većinski, do 61,7 za proporcionalni sa preferencijalnim glasanjem. Blago je primjetna razlika kombinovanja glasanja za partije i kandidate, ali rizično je iz ovoga izvoditi zaključak.

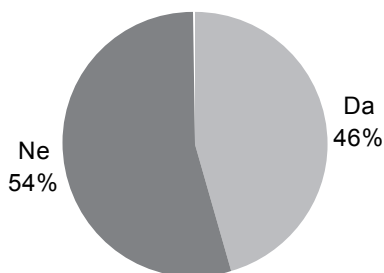
**Tabela 17:** Ljudi imaju različita mišljenja o načinima glasanja na izborima, u kojoj mjeri se slažete sa sljedećim stavovima?

Baza: Ukupna ciljna populacija

	U potpunosti se slažem	Donekle se slažem	Donekle se ne slažem	Uopšte se ne slažem	Ne zna	Sum +	Sum -	Total
Birači treba da glasaju samo za liste kandidata koje predlože partije	24.1	34.6	19.5	11.8	10.0	58.7	31.3	100%
Birači ne treba da glasaju za liste, već samo za pojedinačnog kandidata koga predloži partija	21.3	33.1	22.7	10.8	12.2	54.3	33.5	
Birač treba da glasa i za stranku i za kandidate na listi tako da menja redosled kandidata na listi	28.7	33.1	17.3	05.9	15.1	61.7	23.2	

No, kada je riječ o preferencijalnom glasanju, građanima je ovaj pojam bliži, s tim da je i prilikom postavljanja pitanja ispitanicima na raspolaganju stajalo i pojašnjenje koje je upućivalo na zaokruživanje nekog od ponuđenih kandidata unutar date liste. Visok procenat je za uvođenje preferencijalnog glasanja (46%), ali ne i više od onih koji su protiv (54%). Kao što se može primijetiti ovaj podatak je u koliziji sa iskazanim opredeljenjem iz prethodne tabele da 61,7 ispitanika se u potpunosti, ili donekle, slaže da „birač treba da glasač treba da glasa i za stranku i za kandidate na listi tako da menja redosled kandidata na listi“, što je u biti isto pitanje.

**Grafikon 7.** Da li smatrate da postojećem izbornom sistemu treba dodati mogućnost preferencijalnog glasanja (tako što bi u okviru liste birač mogao da zaokruži jednog ili više konkretnih kandidata)?



**Tabela 18:** Da li smatrate da postojećem izbornom sistemu treba dodati mogućnost preferencijalnog glasanja (tako što bi u okviru liste birač mogao da zaokruži jednog ili više konkretnih kandidata)?

	Total	Glasaće na izborima	Neopredeljeni	Glasali bi na izborima										Glasali na izborima						Članstvo u političkoj partiji		
				Sigurno će glasati	Neodlučan + odbija + neće glasati	URA	DEMOS	SDP	DF	DPS	DCG	SNP	Drugo	Neodlučan-odbija	Ne bih glasao	PCG	SNP	DF	Evropska CG	Drugo	Odbija	Nisu glasali
Sig				0.29																0.50		
Da	45.6	41	46	35	51	62	56	44	40	57	40	46	45	35	60	59	42	46	47	41	49	45
Ne	54.4	59	54	65	49	38	44	56	60	43	60	54	55	65	40	41	58	54	53	59	51	55
Total	100%																					

Međutim, iako malo znaju o izbornim sistemima, građani su nezadovoljni njihovim ishodom, pa tako 54,7% smatra da postojeći izborni sistem nimalo ili u maloj mjeri oslikava mišljenje građana odnosno u potpunosti ili u velikom mjeri oslikava mišljenje političkih partija (66,2%, odnosno još više lidera partija 69,9%).

**Tabela 19:** Razmislite na trenutak o funkcionisanju izbornog sistema u praksi, u kojoj mjeri, prema Vašem mišljenju, postojeći izborni sistem, oslikava mišljenja?

	U potpunosti	U velikoj mjeri	U maloj mjeri	Nimalo	Ne znam	Sum +	Sum -	Total
Građana/Birača	10.2	26.8	40.5	14.1	08.3	37.1	54.7	100%
Političkih partija	21.4	44.8	19.9	04.6	09.3	66.2	24.5	
Lidera partija	30.2	39.8	15.9	05.3	08.9	69.9	21.2	

### 3. ZAKLJUČAK

Postojeći izborni sistem destimulativno utiče na jačanje demokratskih procesa unutar partija. To primjećuju građani te smatraju da je potrebno demokratizovati same političke partije.

Građani, kao i sami kandidati za poslaničke funkcije, uz određena ograničenja prepoznaju nekoliko problema za razvoj unutarpartijske demokratije.

Prvi, u situaciji kada se koristi proporcionalni sistem partijskih lista sa zatvorenim blokiranim listama uticaj birača na konačnu odluku ko će ih predstavljati u parlamentu je minimalan. Građani samo djelimično prepoznaju ovaj problem tako su u manjem procentu za uvođenje preferencijalnog glasanja (46%), taj procenat se povećava kada riječ o članovima partija (49%) a izuzetno je visok ka koda je riječ o kandidatima za poslaničke funkcije (79%). No, građani su u značajno većem procentu za „da birač treba da glasa i za stranku i za kandidate na listi tako da mijenja redosljed kandidata na listi“, što je u biti isto pitanje kao i ono da li ste za preferencijalno glasanje. Očito da veći stepen poznavanja/prepoznavanja izbornog sistema, ali i veći stepen lične zainteresovanosti dovodi do veće podrške uvođenju preferencijalnog glasanja. Međutim, sa druge strane građani jasno ukazuju da postojeći izborni sistem najviše oslikava mišljenje lidera partije (69,9%), a najmanje građana (37,1%).

Drugo, postoji potreba da se zakonom regulišu procedure: (1) selekcije kandidata za poslaničke funkcije, (2) donošenje odluka unutar partija i (3) neposredni izbor partijskog rukovodstva. Vidljivo je da ovakva ideja nailazi na značajno veću podršku kod građana (61-64,7%), nego kandidata za poslaničke funkcije. Međutim, i kod njih je na iznenađujuće visokom nivou (27,2 – 38,2%), dok je kod članova partija još veće, odnosno izuzetno visoko (69-73%). Očigledno da članovi partija žele veći stepen demokratije, odnosno uređenosti jer u tome vide šansu i za sebe. Unutar partija se nazire raslojavanje, odnosno da partije nijesu dovoljno inkluzivne kada govorimo o uključenosti samih članova u proces donošenja odluka, odnosno izbora rukovodstva.

Treće, poslanički kandidati a i sami građani uočavaju da uloga kandidata u kampanji je veoma mala, odnosno da su kampanje, prije svega, partijske, a gotovo nimalo personalizovane kada govorimo o poslaničkim kandidatima. Naravno, ovdje ne govorimo o personalizaciji na nivou lider partije.

*Jelena Lončar*

---

Fakultet političkih nauka  
Univerzitet u Beogradu

*Boban Stojanović*

---

Fakultet političkih nauka  
Univerzitet u Beogradu

## UTICAJ IZBORNOG SISTEMA NA IZBORNE STRATEGIJE KANDIDATA I PONAŠANJE POSLANIKA

Cilj ovog poglavlja jeste da odgovori na pitanje da li izborni sistem ima uticaja na izborne strategije kandidata za narodne poslanike kao i na njihov rad i ponašanje u parlamentu kada budu izabrani. Ključno pitanje na koje u ovom poglavlju nastojimo da damo odgovor jeste koliki je taj uticaj i kroz koje sve forme je izražen. S obzirom na tip izbornog sistema u Srbiji (proporcionalni sistem partijskih/zatvorenih lista), sam proces od kandidature, preko izborne kampanje, samih izbora (glasanja) i raspodele mandata do obavljanja funkcije narodnih poslanika u velikoj meri je usložen i determinisan odnosima unutar političkih partija. Hipoteza koju postavljamo na početku rada jeste da kandidati za narodne poslanike već od procesa nominacije zavise od užeg rukovodstva partije, dok su u procesu izborne kampanje dominantno usmereni na promociju partije i lidera partije, a ne na ličnu kampanju i ličnu promociju. Takođe, kada kandidat bude izabran za narodnog poslanika u svom radu i delanju je usmeren direktno na političku partiju i njenog šefa, a ne na građane koji su ga izabrali.

U ovom poglavlju za potvrdu postavljene hipoteze koristimo rezultate empirijskog „Komparativnog ispitivanja stavova kandidata za poslanike (Comparative Candidate Survey – CCS)“ koje je u 2015. godini sprovedeno u Republici Srbiji. U nastavku ovog poglavlja (2) predstavljamo metodologiju istraživanja (Kom-

parativno ispitivanje stavova kandidata za poslanike). U trećem (3) delu pogađava odgovaramo na pitanje ko su kandidati za narodne poslanike i predstavljamo socijalni profil izbornih lista. Nakon toga, četvrti (4) deo se bavi temom nominacija, odnosno odgovara na pitanja ko ima najveći uticaj na kandidature i kakva/kolika je uloga partijskog rukovodstva i koliko su procesi nominacije otvoreni i demokratski. Peti (5) deo se bavi temom izbornih strategija i aktivnostima kandidata i odgovara na pitanje kakvu kampanju vode kandidati za narodne poslanike. Da li vode kampanju usmerenu na promociju partije i promociju lidera partije ili na svoju ličnu promociju? U šestom (6) delu odgovaramo na pitanje kako poslanici vide svoju predstavničku ulogu, kakve stavove imaju o funkcionisanju demokratije i izbornog sistema i kakvo mišljenje imaju o različitim modelima izbornih sistema. U poslednjem (7) delu dajemo zaključne napomene.

## 1. METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Istraživanje čiji je cilj upoznavanje sa stavovima i aktivnostima kandidata za poslanike na vanrednim parlamentarnim izborima 2014. godine sprovedeno je u periodu od marta do juna 2015. godine. Istraživanje je deo projekta *Balkan Electoral Comparative Study: Impact of Personal Vote on Internal Party Democracy*<sup>1</sup>, a anketiranje i prikupljanje podataka je uradila grupa istraživača sa Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu, dok je primarnu obradu podataka uradila agencija *Ipsos Strategic Marketing*. Komparativno ispitivanje stavova kandidata za poslanike (CCS)<sup>2</sup> je multinacionalni projekat sa ciljem prikupljanja podataka o kandidatima na nacionalnim parlamentarnim izborima u različitim državama koristeći isti upitnik da bi mogla da se rade komparativna istraživanja. CCS upitnik se fokusira na pitanja odnosa između kandidata, partija i birača. Izborna kampanja je ključna tema upitnika, ali on sadrži i pitanja koja se tiču regrutovanja kandidata za poslanike, društvenih problema i ideologija, kao i pitanja vezana za funkcionisanje demokratije i predstavljenosti građana.

Na osnovu dostupnih podataka Republičke izborne komisije, na izborima se kandidovalo 3.020 ljudi sa teritorije Republike Srbije. U okviru istraživanja, anketirano je 268 ispitanika (kandidata za narodne poslanike na izborima 2014. godine), tako da 95% statistički interval poverenja za pojave sa incidencom od 50% iznosi +/- 5,7. Tip uzorka je namerni/ciljani.

1 Kompletne rezultate istraživanja videti na: <http://balkanelectoralstudies.org/index.php/survey>

2 Videti više o CCS projektu: <http://www.comparativecandidates.org/>

Istraživanje je sprovedeno anketnim ispitivanjem na osnovu upitnika koji je saдрžao 81 pitanje raspoređeno u pet celina: Politička pozadina i aktivnosti; Kampanja; Pitanja i politike; Demokracija i predstavljanje; Lični podaci.

## 2. SOCIJALNI PROFILI KANDIDATA ZA NARODNE POSLANIKE

Za analizu socijalnih profila kandidata, osim nalaza iz Komparativnog ispitivanja stavova kandidata za poslanike koristimo dostupno istraživanje o socijalnom profilu kandidata na izbornim listama na izborima 2014. godine (Pejković i Trailović, 2014), rađeno na potpunom uzorku, odnosno istraživanjem su obuhvaćeni svi pojedinci koji su se kandidovali. U ovom delu predstavljamo kandidate za narodne poslanike, odnosno odgovaramo na pitanja odakle oni dolaze, i analiziramo njihov stepen obrazovanja, starost, političko iskustvo i staž u partijama, kao i staž na izborima i procenat izbornosti.

Prosečna starost (izražena u godištu rođenja) kandidata na izbornim listama se kreće od 1962. godišta koliko je prosečno stara lista Socijalističke partije Srbije do 1979. koliko je prosečno stara lista Treće Srbije. „SPS ima ubedljivo najstariju listu i statistički je značajno različita od svih drugih lista, što je nesumnjivo uticaj PUPS kandidata koji se nalaze na SPS listi“ (Pejković i Trailović, 2014: 49). Značajan podatak takođe jeste da su nove stranke koje su se po prvi put pojavile na izborima 2014. godine imale značajno mlađe liste od etabliranih „starih“ partija. Kada se radi o prosečnoj starosti kandidata koji su obuhvaćeni CCS-om, kandidati do 45 godina su činili 60% uzorka, između 46 i 55 godina – 19% kandidata, dok je onih koji su stariji od 56 godina bilo 15%.

Jedna od ključnih zamerki proporcionalnom izbornom sistemu sa jednom izbornom jedinicom jeste metropolizacija parlamenta, odnosno deformacija teritorijalne predstavljenosti (Jovanović, 2011; Jovanović, 2015; Orlović, 2010). Od jednog do drugog saziva parlamenta imamo izrazitu nadpredstavljenost Beograda i Novog Sada, dok često gotovo trećina opština nema svoje predstavnike. Teritorijalna deformacija predstavljenosti je ključna posledica izbornog sistema, odnosno jedne izborne jedinice. Iako pojedini autori zaključuju da glasanje u više izbornih jedinica vodi deformaciji predstavljenosti partija (Taylor, Gudgin and Johnston, 2003), geografska zastupljenost kandidata je ipak od velike važnosti. Kandidati za poslanike na izborima 2014. godine u Republici Srbiji dominantno dolaze iz velikih gradova. Ako pogledamo rezultate CCS-a, od ukupnog broja ispitanika u ruralnom području živi 8,7% ispitanika, u malom ili srednje veličine gradu živi 37,6% ispitanika, u predgrađu velikog grada živi 5,7% ispitanika, u velikom gradu živi 47,9% ispitanika. Prosečan kandidat na izborima

dolazi iz grada/opštine koji ima 470 hiljada stanovnika. Bitno je napomenuti da je SNS imao najurbaniju listu od etabliranih stranaka, dok su – slično kao i kod starosti kandidata, novi politički akteri poput DJB, TS i PF imali statistički važne razlike u pogledu stepena urbaniteta u odnosu na ostale liste (Pejković i Trailović, 2014: 50).

Kada je reč o obrazovanju, u okviru CCS uzorka kandidati za poslanike su svih nivoa obrazovanja (v. Tabela 1).

**Tabela 1.** Nivo obrazovanja kandidata za poslanike

Završena srednja škola	7,1%
Završena viša škola	7,1%
Nezavršen fakultet	7,5%
Završen fakultet	52,2%
Magistar nauka / Master	17,9%
Doktor nauka	5,6%

Ukoliko posmatramo pojedinačne liste, najveći prosek stepena obrazovanja ima lista SNS-a. Sa druge strane, novi politički akteri (DJB, TS, PF) kao i u slučaju starosti i stepena urbaniteta imaju statistički značajno različite liste od etabliranih stranaka i u pogledu obrazovanja (Pejković i Trailović, 2014: 50–51).

Kandidati za poslanike su većinski prošli neki oblik edukacije u partiji (76%). Najviše njih je prošlo edukaciju koju je organizovala centrala partije (55%), neka od nevladinih organizacija (48%), zatim partija na lokalnom nivou (43%). Zanimljiva je razlika između vladajućih i opozicionih partija. Procenat onih koji nije prošao edukaciju u vladajućim partijama je 34,5%, dok je procenat iz opozicionih partija tek 19,3%. Razlika u edukaciji kandidata između vladajućih i opozicionih kandidata se može objasniti kroz duži izborni staž (češće su u proseku bili kandidati na prethodnim izborima) kandidata opozicije, kao i kroz duži partijski staž (prosečno su kandidati opozicije duže članovi u svojim partijama).

Ukoliko pogledamo aktivnosti kandidata za poslanike u drugim organizacijama ili udruženjima, videćemo nizak stepen aktivnosti. Tek nešto oko petine kandidata (19,8%) je član sportskih klubova, verskih zajednica 16,4%, dok su članovi sindikata tek 14,6% kandidata.



Kada se radi o stažu u partijama, kandidati za narodne poslanike su relativno „mladi“ članovi svojih partija. Tek trećina kandidata ima partijski staž duži od 10 godina. Međutim, ovde moramo naglasiti da su značajne razlike između tri ključne godine (1990., 2008. i 2014.) i svih ostalih. Čak trećina kandidata je postala član partije u periodu ove tri ključne godine i tri su događaja koja su uticala na to: 1) Obnova višepartizma 1990. godine, uspostavljanje i obnova političkih partija; 2) raspad SRS-a 2008. godine i fomiranje SNS-a; kao i 3) odlazak Borisa Tadića iz DS-a 2014. godine i fomiranje SDS-a.

Zanimljivo je pogledati i staž kandidata na izborima (izborni staž). Tek 39,6% kandidata sa izbora 2014. godine se kandidovalo i 2012. godine, dok se samo 20,9% kandidovalo i na izborima 2012. godine. Jedina lista koja odstupa od svih drugih jeste SPS koja ima ubedljivo najiskusniju listu kandidata. Ovi podaci nam pre svega dokazuju da su procesi kandidovanja dosta složeni i da partije stalno menjaju svoje liste kandidata. Od velike važnosti nam je i podatak o stepenu izbornosti – koji nam govori koliko puta su kandidati bili izabrani na izborima na kojima su se kandidovali. U nadpolovičnim procentima je stepen izbornosti u prethodnim izbornim ciklusima kod onih kandidata koji su se kandidovali na ranijim izborima. To sa jedne strane govori da su određeni parlamentarci postali profesionalci, da su redovno kandidati i da redovno bivaju izabrani. Zanimljivo je pogledati i stepen kandidatskog kontinuiteta (da li su se kandidati kandidovali na listama drugih partija). Rezultati pokazuju da je procenat kandidata koji su se kandidovali na listama neke druge partije tek 11%. Oko 2/3 tih kandidata se ranije kandidovalo na listama DS-a i SRS-a iz kojih su proizašle nove stranke (SDS, LDP, SNS). Iako se na osnovu rezultata istraživanja stiče zaključak da je visok stepen kandidatskog kontinuiteta, treba imati u vidu rezultate o izbornom stažu kandidata. S obzirom da se tek 39,6% kandidata kandidovalo na izborima 2012. godine, ne može se olako prihvatiti zaključak da je u Srbiji izražen kandidatski kontinuitet, jer pre svega ne postoji izborni kontinuitet.

Važno je pogledati i partijski staž kandidata kako bismo stekli uvid u njihove partijske aktivnosti pre nego što su postali kandidati za narodne poslanike. Preko 90% kandidata je radilo kao neplaćeni član partije i volonter u kampanji, <sup>1</sup> tri četvrtine kandidata je imalo funkciju u lokalnoj kancelariji partije, preko <sup>50%</sup> kandidata je imalo funkciju u centrali partije dok je nešto manje od polovine (47,9%) kandidata bilo član lokalnog parlamenta. Ovi podaci nam nedvosmisleno govore o razvojnom putu kandidata za poslanike, odnosno govore nam da je lojalnost i rad u partiji neophodan činilac procesa da bi se došlo u poziciju da se kandidujete za narodnog poslanika.

### 3. PROCES KANDIDOVANJA

U prethodnom delu smo došli do zaključka da je lojalnost partiji značajan kriterijum selekcije kandidata. Postavlja se pitanje kako u partijama dolazi do selekcije kandidata. Ko ima najviše uticaja na kandidature i kakva/kolika je uloga partijskog rukovodstva? Odgovarajući na ova pitanja, u ovom delu rada zaključujemo da je uloga partijskog rukovodstva dominantna već u samom procesu kandidovanja za poslanike. Istraživanje pokazuje da rukovodstvo političke partije ima dominantan uticaj kako na odluku kandidata da se kandiduje na izborima tako i na odluku o tome ko će se naći na izbornoj listi.

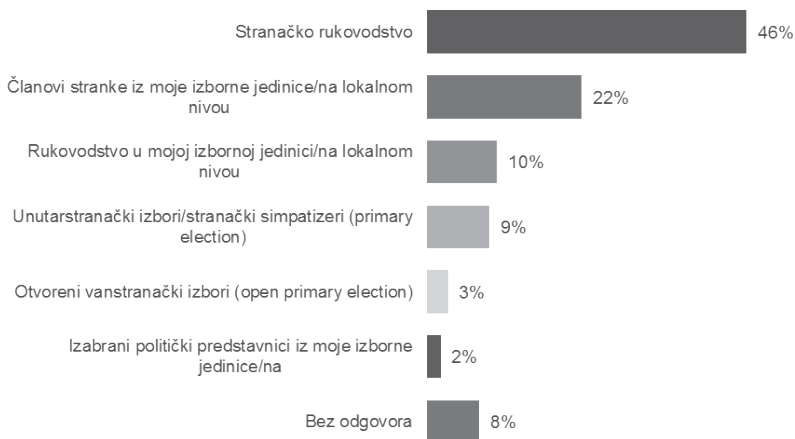
Dominantna uloga partijskog rukovodstva se vidi već u samoj odluci člana stranke da se kandiduje na parlamentarnim izborima. Dve trećine ispitanika, odnosno 72% nije samostalno donelo odluku da se kandiduje na izborima, već su tu odluku doneli pre svega nakon podsticaja unutar stranke što nam je potvrdilo čak 97.4% ispitanika iz ove grupe (v. Tabela 2). Pored nesumnjivo dominantne uloge političke partije, veliki uticaj na donošenje odluke o kandidaturi imaju i članovi porodice, prijatelji i kolege (61.1%). Znatno je manji uticaj predstavnika građanskih udruženja i interesnih grupa (21.8%) što se može objasniti centralizacijom političkih stranaka u Srbiji u kojima različite interesne grupe komuniciraju pre svega sa stranačkim rukovodstvom, a ne pojedinačnim kandidatima.

**Tabela 2:** Ko Vas je podstakao da se kandidujete?

	N	Da	Ne	Total
Porodica, prijatelji, kolege	193	61.1	38.9	100%
Neko unutar stranke	193	97.4	02.6	
Predstavnici građanskih organizacija ili interesnih grupa	193	21.8	78.2	
Ostali	193		100.0	

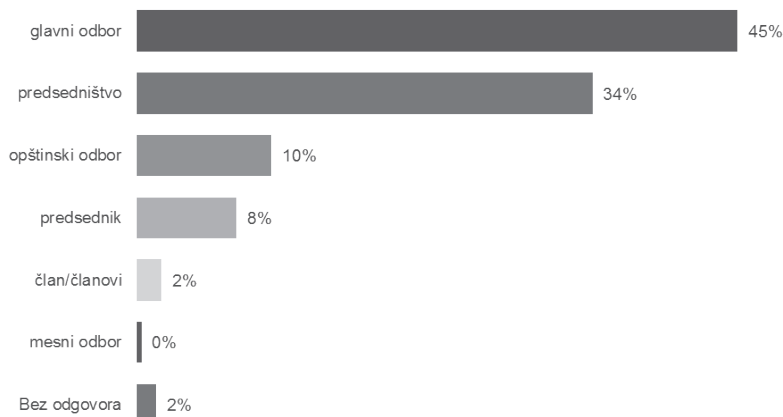
Visok stepen partijske centralizacije se potvrđuje i nalazima u Grafikonu 1 prema kojima unutar stranke najviše uticaja na odluku člana stranke da se kandiduje na izborima ima stranačko rukovodstvo (u 46% slučajeva) (v. Grafikon 1). Isti grafikon pokazuje da u strankama u Srbiji ne postoje demokratski mehanizmi selekcije kandidata poput unutarstranačkih ili otvorenih vanstranačkih izbora.

**Grafikon 1:** Ko je imao najviše uticaja na Vašu odluku da se kandidujete?



Naše istraživanje takođe pokazuje da stranačko rukovodstvo nema samo dominantnu ulogu u podsticanju članova stranke da podnesu kandidaturu za parlamentarne izbore, već su 1) većina kandidata na parlamentarnim izborima upravo stranački funkcioneri i 2) konačnu odluku o nominaciji kandidata za narodne poslanike donose centralni stranački organi. Među našim ispitanicima čak 74.6% su u trenutku kandidovanja bili na određenoj stranačkoj funkciji. Pored toga, iako pravo da predlažu kandidate imaju i svi članovi stranke, odluka o nominaciji kandidata za poslanike je rezervisana isključivo za centralne stranačke organe, odnosno glavni odbor (45%), predsedništvo (34%) stranke ili predsednika (8%), a u izuzetno malom broju slučajeva na odluku mogu da utiču i opštinski odbori (10%) (v. Grafikon 2).

**Grafikon 2:** Ko donosi odluku o nominaciji kandidata za poslanike?



Način selekcije kandidata i stepen partijske centralizacije predstavljaju ključne kriterijume za merenje unutarstranačke demokratije (Scarow, 2005). Na osnovu gore predstavljenih rezultata možemo zaključiti da je u Srbiji unutarstranačka demokratija na izuzetno niskom nivou. Istraživanje nije pokazalo značajniju razliku između političkih stranaka na vlasti ili stranaka opozicije. Pored toga, odgovori na pitanja ko bira kandidate, ko može da bude kandidat i kome su kandidati odgovorni su važni za analizu ponašanja poslanika u parlamentu (Rahat and Hazan, 2001; Shomer, 2009). Partijska disciplina se pre svega postiže kroz mehanizme selekcije kandidata. U partijama u kojima je nominovanje kandidata koji će se naći na izbornoj listi centralizovano, odnosno tamo gde odluke donose centralni stranački organi, a ne članovi stranke, političke stranke imaju veliku mogućnost kontrole narodnih poslanika iz svojih redova. Time se znatno smanjuje individualna odgovornost poslanika biračima, a povećava partijska disciplina.

Ovo je delom posledica izbornog sistema sa zatvorenim listama koji podstiče centralizaciju. S druge strane, partije koje su iznutra demokratske sa kompetitivnim i inkluzivnim procedurama za selekciju kandidata mogu da obezbede da dobri i odgovorni predstavnici dođu u parlament čak i u mladim demokratijama ili izbornim sistemima koji manje podstiču individualnu odgovornost predstavnika poput proporcionalnih sistema sa jednom izbornom jedinicom (Bird, 2014, Pedersen, 2012b).

#### 4. KAKVU KAMPANJU VODE KANDIDATI ZA POSLANIKE?

Pored uticaja na proces selekcije kandidata, izborni sistem je značajna determinanta i izbornih kampanja. Političke partije i kandidati se prilagođavaju i snažan je uticaj izbornog sistema na strategije kandidata i na formulisanje njihove taktike, izbor sredstava i tipova kampanje. Izborni sistem ne utiče samo na opredeljivanje birača, već i na ponašanje kandidata u toku izborne kampanje. Izborni podsticaji o tome da li će kandidati isticati lične karakteristike i voditi lične kampanje ili će isticati partijske teme i voditi partijsku kampanju zavisi od strukture biračkog glasa. Kandidati za poslanike u sistemu zatvorenih partijskih lista imaju podsticaj da vode kampanju usmerenu na partiju i da naglašavaju značaj kolektiva – partije (Norris, 2004: 134 – 135).

Pre svega moramo pogledati karakteristike izbornih kampanja u Srbiji u prethodnih 15 godina. Kampanje u Srbiji odlikuje liderski karakter. Naglasak u svim kampanjama je bio na ličnosti lidera, na kreiranju uverenja u njegovu kompetentnost da reši ključne probleme i na jačanju emotivnih stavova birača prema

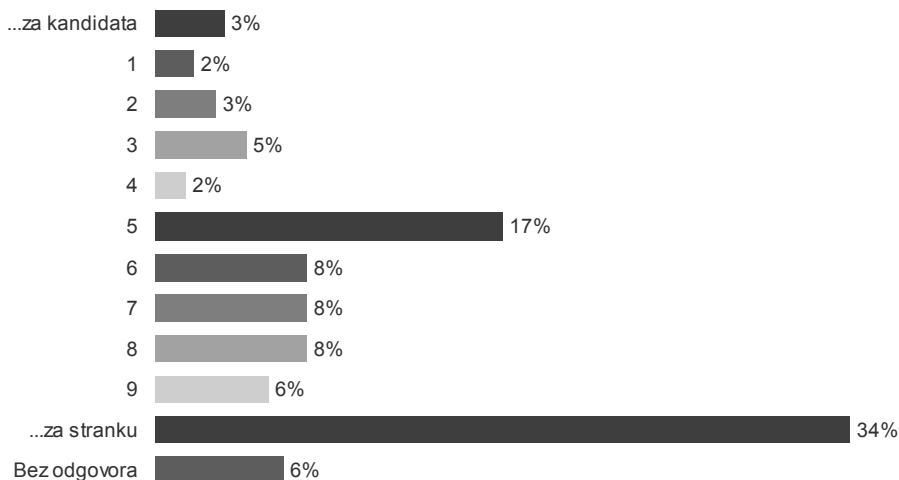
lideru (Lončar i Stojanović, 2015: 104). Većina autora koja se bavi izbornim kampanjama u Srbiji ocenjuje sve kampanje kao izrazito liderske. Kada se radi o kampanji 2012. godine, temeljni motivacioni faktor za birače jeste bila ličnost lidera (Slavujević, 2012: 50), a tematske kampanje su brzo pretvorene u snažne liderske kampanje (Atlagić, 2012). U kampanji 2014. godine su ekonomske i socijalne teme služile isključivo promociji lidera (Atlagić, 2014), dok se snažna personalizacija politike ogledala i u visokom procentu onih koji glasaju za lidera isključivo na osnovu njegove harizme i/ili imidža (Stojiljković, 2014: 17). Ipak, moramo imati na umu da su liderske kampanje pre svega obeležje predsedničkih sistema i parlamentarnih sistema u kojima se poslanici biraju putem većinskog izbornog sistema (Slavujević, 2009: 192) i zapitati se otkud dominacija liderskih kampanja u Srbiji?

Iako je izborni sistem u Srbiji takav da biraču ne daje mogućnost da glasa za pojedince već isključivo za izbornu listu u celini, kandidati koji su nalaze u okviru liste vode kampanje sa ciljem da budu izabrani u parlament. Ključna tačka u ovom delu poglavlja jeste da damo odgovor na pitanje kakvu kampanju vode kandidati za poslanike, koja je njihova izborna strategija i da li izborni sistem utiče na odabir njihove strategije. Da li kandidati vode kampanju usmerenu na svoju ličnu promociju, na promociju partije i/ili na promociju lidera partija?

Rezultati Komparativnog ispitivanja stavova kandidata za poslanike će nam u mnogome otkriti izborne strategije kandidata za narodne poslanike. Od suštinske važnosti je pogledati odgovore kandidata na pitanje koji je bio cilj njihove kampanje<sup>3</sup>. Prosečna vrednost odgovora na ovo pitanje na skali između 0 (za kandidata) i 10 (za partiju) jeste 7,1 (v. Grafikon 3).

---

3 Pitanje u CCS upitniku: „Na kom mestu biste pozicionirali sebe na skali od 0 do 10, gde 0 znači privući što je moguće više pažnje kao kandidat, dok 10 znači privući što je moguće više pažnje na svoju stranku?“

**Grafikon 3: Cilj kampanje**

Ne postoji značajna statistička razlika između kandidata iz vladajućih i opozicionih partija. „T-testovi su pokazali da nema statistički značajne razlike između mladih i starijih kandidata u vođenju kampanje ( $\eta^2=0,005$ ), međutim kod partija postoje razlike (raspon odgovora se kreće od 5,1 – DSS do 7,5 – Nova).“ (Stojanović i Jović, 2016: 15-16).

Ukoliko pogledamo koje aktivnosti su bile deo kampanje, dolazimo do zanimljivih zaključaka. Aktivnosti koje su u značajnoj meri bile deo kampanje jesu medijske aktivnosti (za 70% kandidata su bile značajne), javni govori i skupovi (69%), sastanci sa stranačkim čelnicima (56%) i prisustvo na stranačkim mitinzima (48%). Sve ove aktivnosti se mogu oceniti kao aktivnosti koje imaju za cilj promociju partije i rad na unutarpartijskim odnosima i građenju podrške unutar partije. Sa druge strane, aktivnosti koje se odnose na ličnu kampanju u visokim procentima nisu bile deo kampanje za kandidate. Tako 41% kandidata nije uopšte koristilo plakate sa njihovim likom (tek za 16,8% kandidata je to bilo značajno u kampanji) niti slalo direktnu poštu (tek za 17,9% kandidata je to bilo značajno u kampanji), 24% kandidata nije uopšte pozivalo glasače putem telefona, dok 22% kandidata nije posećivalo poslovne i društvene organizacije niti radilo kampanju od vrata do vrata. Takođe, preko 4/5 kandidata (83%) nije imalo lični oglas u novinama, 69% kandidata nema web stranicu, preko polovine (52%) nije imalo lični termin na radiju ili televiziji, dok je lični letak imalo tek 45% kandidata. Važno je istaći da ne postoje značajnije statističke razlike između odgovora među kandidatima iz različitih partija niti među vladajućim i opozicionim partijama.

Kao potvrdu hipoteze da su strategije kandidata usmerene na promociju partije i pre svega lidera i da je rad u okviru kampanje usmeren isključivo ka stvaranju baze podrške u partiji, a ne među biračima govore i rezultati o tome „koliko snažno su kandidati za poslanike u kampanji isticali“ – pitanja koja su karakteristična za njihove lične kampanje i njihove lične karakteristike i okolnosti. Pitanje je imalo skalu od pet ponuđenih odgovora (1 – veoma; 2 – u velikoj meri; 3 – donekle; 4 – ne puno i 5 – nimalo), s u Tabeli 3 se mogu videti prosečne vrednosti odgovora.

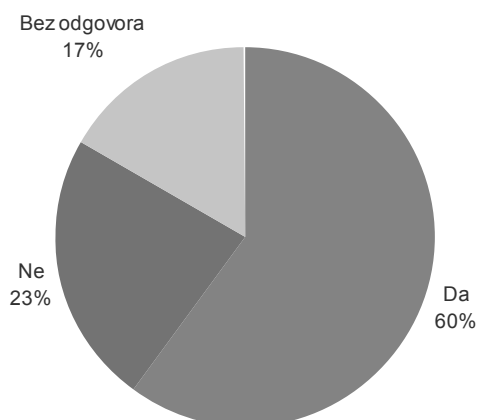
**Tabela 3.** Karakteristike kampanje

Pitanje	Prosečna vrednost odgovora ispitanika
Pitanja koja su karakteristična za ličnu kampanju	2,5
Lične karakteristike i okolnosti	2,9

Skoro polovina kandidata (48%) je ne puno ili nimalo isticala pitanja koja su karakteristična za njihove lične kampanje, dok je 33% kandidata malo ili nimalno isticalo lične karakteristike i okolnosti.

U kontekstu odnosa kandidata sa biračima iz svoje uže okoline jako je važno pogledati da li su kandidati pokretali neka lokalna pitanja i koja su to pitanja. Na pitanje da li su u kampanji pokrenuli neko od lokalnih pitanja odgovori su sledeći: da 60%, ne 23% i 17% bez odgovora (v. Grafikon 4).

**Grafikon 4.** Da li ste pokrenuli neko od lokalnih pitanja?



Važno je istaći da postoji značajna statistička razlika između kandidata koji dolaze iz vladajućih partija u odnosu na opozicione partije. Kandidati iz vladajućih partija su više pokretali lokalna pitanja. Kada se radi o tome koja pitanja su kandidati pokretali, najveći broj kandidata je pokretao pitanja infrastrukture (32%), nezaposlenosti (26%), ekonomskog razvoja i investicija (25%). Svi ostali odgovori imaju zanemarljive procenete. Za kandidate iz vladajućih partije je infrastruktura ključno pitanje (46,7%), dok je infrastruktura važno pitanje tek za 23,8% kandidata opozicije. Jedna od ključnih napomena jeste da se teme koje otvaraju kandidati za poslanike na lokalnom nivou uglavnom razlikuju od tema koje njihove političke partije dominantno otvaraju na republičkom nivou. Izuzetak je nezaposlenost koja predstavlja dominantan problem u društvu u poslednjih 15 godina. Teme koje su bile dominante na republičkim izborima u prethodna dva izborna ciklusa – borba protiv korupcije i kriminala, borba protiv siromaštva i socijalna politika, kao i spoljna i regionalna politika (Stojiljković et. al, 2012), kao i nezaposlenost i siromaštvo, velike strukturne investicije, fiskalna štednja i ekonomske teme, odnosno dominacija ekonomskih predloga javnih politika na izborima 2014. godine (Stojiljković et. al, 2014: 29) – u velikoj meri se razlikuju od onih pitanja koja pokreću kandidati za narodne poslanike. Oni su ipak, bar za vreme kampanje, u svojim lokalnim zajednicama okrenuti lokalnim pitanjima poput infrastrukture, saobraćajne infrastrukture, ekologije, razvoja opštine, komunalnih problema itd.

Ipak, iako kandidati otvaraju ova pitanja i pokreću teme od značaja za njihovu lokalnu zajednicu, ne uspevaju da personalizuju i problematizuju svoje kampanje, već svoje aktivnosti usmeravaju na promociju partije i/ili lidera partije. Da bismo dodatno argumentovali ovu tezu koristimo rezultate istraživanja javnog mnjenja u Srbiji sprovedenog u 2016. godinu (videti naredno poglavlje). Važno je pogledati koliko su prepoznatljivi kandidati sa partijskih lista, koji su bili visoko pozicionirani, a sa druge strane nisu lideri partije. Građani su pitani da li su čuli za određene političare koji imaju dugogodišnje parlamentarno iskustvo i koji su u rukovodstvima svojih partija. Ključni nalaz istraživanja jeste potpuna neprepoznatljivost dugogodišnjih parlamentaraca. Za Đorđe Milićevića (predsednik poslaničkog kluba SPS-a u prethodnom sazivu) nije čulo 90% ispitanika, za Aleksandra Senića (član predsedništva SDS-a i zamenik predsednika poslaničkog kluba SDS-a u prethodnom sazivu) nije čulo 82% ispitanika, dok za Natašu Vučković (potpredsednica DS-a i predsednica poslaničkog kluba DS-a u prethodnom sazivu) i Marka Đurišića (potpredsednika SDS-a i predsednika poslaničkog kluba SDS-a u prethodnom sazivu) nije čulo čak 77% ispitanika. Ovi podaci govore da čak i kandidati koji su visoko pozicionirani na izbornim listama i u svojim partijama nisu prepoznatljivi i da u potpunosti zavise od podrške svoje političke partije.



Evidentno je da su izborne strategije kandidata usmerene na promociju svojih političkih partija i lidera i da su sve aktivnosti usmerene ka tom cilju. Ukoliko se upitamo šta je uzrok tome, evidentno je da je izborni sistem jedan od ključnih faktora. Proporcionalni izborni sistem, sa zatvorenim partijskim listama i strukturom biračkog lista prema kome birač ima mogućnost da glasa samo za partiju, a ne i za kandidata utiče na to da kandidati nemaju podsticaj da vode lične kampanje. Sa druge strane, drugi ključni faktor koji utiče da kandidati za poslanike vode isključivo partijske kampanje jesu unutarpartijski, dominantno nedemokratski odnosi. Političke partije u Srbiji odlikuje izražena autoritarnost, liderski karakter i partijska disciplina (idealizatorski odnos prema lideru, hijerarhija, disciplina i poslušnost). Praksa unutarpartijskih odnosa pokazuje ukorenjenu autoritarnost i liderske tendencije u skoro svim strankama, dok odsustvo unutarpartijske demokratije kao primarnu vrlinu promovise partijsku disciplinu (Stojiljković, Spasojević i Mihailović, 2015). Uzrok izrazito nedemokratskih tendencija u političkim partijama se može pronaći u više faktora kao što su: 1) autoritarna politička kultura, podaništvo i usađen kult vođe u političkoj memoriji građana; 2) klijentelistički obrasci mobilizacije unutar partije; 3) uticaj izbornog sistema koji institucionalno omogućava veliki uticaj užeg partijskog rukovodstva i partijskog šefa. Kao što vidimo, uticaj izbornog sistema na izborne strategije kandidata je dvostruk. Prvo, ima direktan uticaj kroz mehaničku formu izbornog sistema (birači glasaju samo za partijske liste). Drugo, posredno – kroz uticaj izbornog sistema na unutarpartijske odnose. Kandidati za narodne poslanike nemaju podsticaj da vode lične kampanje već aktivnosti usmeravaju na promociju partije i lidera jer su za njihov izbor u parlament mnogo važniji odnosi unutar partije i odnosi sa liderom.

## 5. STAVOVI KANDIDATA ZA POSLANIKE O DEMOKRATIJI, PREDSTAVLJENOSTI I IZBORNOM SISTEMU

Do sada smo pokazali da u Srbiji stranačko rukovodstvo ima ključnu ulogu u sastavljanju izborne liste i da su (posledično) kampanja i strategije rada kandidata usmerene na promociju partije, a pre svega lidera partije. Iako ovi nalazi nesumnjivo ukazuju na nizak nivo demokratije u političkim strankama i jaku partijsku disciplinu narodnih poslanika, postavlja se pitanje da li su kandidati na izborima zadovoljni ovakvim sistemom, koja su njihova viđenja o funkcionisanju demokratije, izbornog sistema i kvalitetu predstavljenosti građana. Takođe nas interesuje kako kandidati vide ulogu narodnih poslanika.

Naši rezultati (v. Tabela 4) pokazuju da i sami kandidati smatraju da demokratija loše funkcioniše u Srbiji. Više od 50% kandidata smatra da građani nemaju dovoljno mogućnosti da učestvuju u političkom odlučivanju (52.6%), da zakoni i drugi propisi ne izražavaju interese većine građana (50.7%) i da interesne grupe imaju previše uticaja na donošenje zakona (76.5%). Političke stranke vidi kao osnovnu vezu između građana i države čak 48.1% ispitanika, a 75.4% kandidata na parlamentarnim izborima 2014. godine smatra da su centar vlasti u državi političke partije i stranački lideri. Ovaj nalaz dovodi u pitanje posvećenost kandidata lokalnim temama i građanima iz njihove sredine. Iako su u istraživanju kandidati tvrdili da u kampanji pokreću lokalna pitanja (v. deo 5 ovog poglavlja), može se zaključiti da ta pitanja gube značaj nakon izbora.

**Tabela 4:** Da li se slažete ili se ne slažete sa sledećim izjavama o demokratiji u Srbiji?

	N	u potpunosti se slažem	slažem se	niti se slažem, niti se ne slažem	ne slažem se	u potpunosti se ne slažem	Bez odgovora	Sum -	Sum +	Total
Građani imaju dovoljno mogućnosti da učestvuju u političkom odlučivanju	268	07.5	25.4	13.4	40.3	12.3	01.1	32.9	52.6	100%
Zakoni i drugi propisi izražavaju interese većine građana	268	02.2	21.6	22.8	39.9	10.8	02.6	23.9	50.7	
Političke stranke su osnovna veza između građana i države	268	07.1	41.0	19.8	23.9	05.6	02.6	48.1	29.5	
Određeni/posebni interesi imaju previše uticaja na donošenje zakona	268	28.7	47.8	13.4	06.3	02.2	01.5	76.5	08.6	
Naša demokratija će uskoro izgubiti poverenje građana	268	21.3	39.9	19.8	14.2	03.0	01.9	61.2	17.2	
Centar vlasti u zemlji su stranački lideri i njihove političke stranke	268	46.3	29.1	14.2	06.7	01.1	02.6	75.4	07.8	

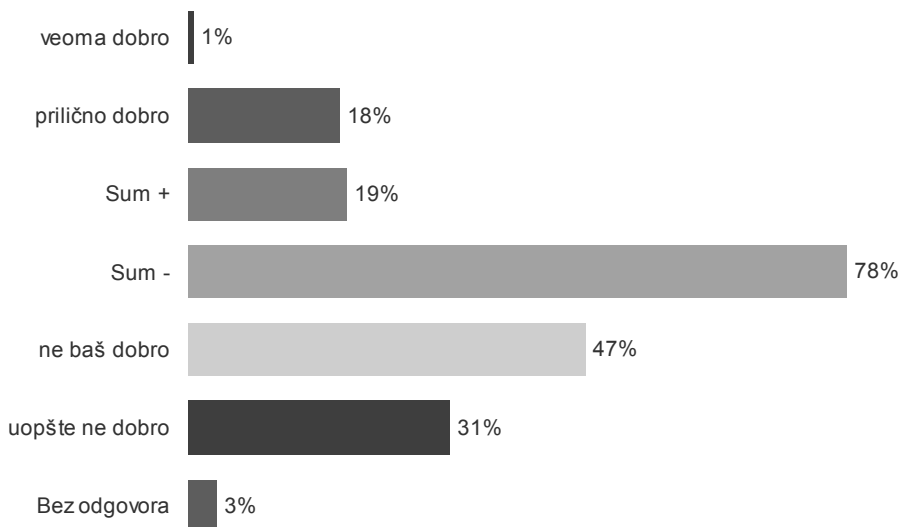
Kandidati su takođe svesni da u svojim skupštinskim i javnim nastupima nedovoljno zastupaju stavove birača (Grafikon 5). Čak 78% ispitanika smatra da izborni sistem ne obezbeđuje odgovornost narodnih poslanika građanima. Uprkos tome oko 60% ispitanika smatra da bi članovi parlamenta trebalo da glasaju u skladu sa stavovima birača ukoliko njihova stranka zauzima drugačiji stav ili ukoliko sami imaju drugačiji stav. S druge strane, ako se njihovo lično mišljenje razlikuje od stava stranke, 49% ispitanika smatra da bi trebalo da glasaju u skladu sa mišljenjem stranke, a 51% u skladu sa ličnim mišljenjem. Ovo pokazuje da kritičan odnos prema nedostacima izbornog sistema u Srbiji ne sprečava

kandidate da već od procesa kandidature pristaju na partijsku disciplinu i daju prednost partijskim nasuprot interesima građana.

Problem odgovornosti se reflektuje i u tome što kandidati na izborima nemaju direktan odnos sa biračima niti znaju koga treba da predstavljaju u skupštini. Istraživanje pokazuje da više od 80% kandidata smatra da u parlamentu treba da predstavljaju građane svoje opštine ili grada koji su glasali za njihovu listu, i sve građane opštine ili grada iz kog poslanik dolazi i biračko telo stranke u celini, članove određenih društvenih grupa, ali i sve građane države. Ovo je svakako posledica izbornog sistema zbog kog, s jedne strane, sami građani ne znaju ko su kandidati na izbornoj listi za koju glasaju, a s druge strane, zbog vezanosti kandidata za političku stranku koja ih je nominovala i izbornog sistema koji podstiče odgovornost stranci, a ne građanima.

kandidati su vezani za političku stranku koja ih je nominovala što podstiče odgovornost stranci, a ne građanima.

**Grafikon 5:** U kojoj meri izbori osiguravaju da mišljenja poslanika oslikavaju/reflektuju mišljenja birača?



O tome da narodni poslanici zastupaju interese stranke, a ne građana u parlamentu svedoče i podaci o uticaju političkih stranaka na rad narodnih poslanika. Dve trećine kandidata na parlamentarnim izborima ističe da im stranka priprema amandmane (79.9), često ili ponekad šalje instrukcije o tome kako poslanički klub treba da glasa (73.5%), i sugeriše poslaničkom klubu ko bi trebalo da dobije reč u skupštini (67.5%). U državama u kojima su partije te koje kontrolišu rad narodnih poslanika, a ne poslaničke grupe može se očekivati da

će stavovi poslanika biti usklađeniji sa stavovima partijskih lidera i manje odgovorni biračima ~~onih kandidata~~ (Pedersen, 2012a, p. 306-307).

**Tabela 5:** Na koji način stranka podržava rad poslaničkog kluba?

	N	Često	Ponekad	Retko	Nikad	Sum +	Sum -	Total
Stranka pruža relevantne analize	268	49.6	34.7	11.2	04.5	84.3	15.7	100%
Stranka izrađuje amandmane	268	41.4	38.4	13.4	06.7	79.9	20.1	
Stranka šalje detaljne instrukcije o tome kako poslanički klub treba da glasa	268	36.2	37.3	16.4	10.1	73.5	26.5	
Stranka sugeriše poslaničkom klubu ko bi trebalo da diskutuje o određenom pitanju u skupštini	268	33.2	34.3	20.1	12.3	67.5	32.5	
Stranka organizuje susrete poslaničkog kluba sa ekspertima za razne teme ili sa predstavnicima interesnih grupa, sindikata...	268	32.1	44.8	16.8	6.3	76.9	23.1	
Stranka organizuje edukacije poslaničkom klubu	268	29.1	43.7	18.7	8.6	72.8	27.2	

Svesni partijske discipline koja se pre svega povezuje sa izbornim sistemom, kandidati za narodne poslanike (60.8%) smatraju da bi modifikacija izbornog sistema na način da se uvede određena kombinacija većinskog i proporcionalnog sistema omogućila bolje predstavljanje građana i kvalitetniji rad poslanika (v. Tabela 6). Pored toga, čak 72.8% smatra da treba omogućiti neku vrstu preferencijalnog glasanja što bi podstaklo kompetitivnost među kandidatima, doprinelo demokratičnijoj selekciji kandidata i obezbedilo veću odgovornost izabranih predstavnika građanima.

**Tabela 6:** Stavovi kandidata o različitim modelima izbornog sistema

Da li smatrate da bi za razvoj demokratije bolji bio proporcionalni ili većinski izborni sistem?	Total
N	268
Kombinacija većinskog i proporcionalnog sistema	60.8
Proporcionalni izborni sistem	19.8
Većinski izborni sistem	10.8
Oba izborna sistema su ista	2.2
Ne znam	6.3

Da li smatrate da postojećem izbornom sistemu treba dodati mogućnost preferencijalnog glasanja?	
	Total
N	268
Da	72.8
Ne	14.9
Bez odgovora	12.3

## 6. ZAKLJUČAK

U ovom poglavlju smo ukazali na dominantnu ulogu političkih partija kako u izbornom procesu, tako i kasnije u radu parlamenta. Političke partije, tačnije rukovodstvo partije ima dominantnu ulogu kako u selekciji kandidata za parlamentarne izbore, tako i u njihovoj kampanji, ali i kasnijem radu u parlamentu.

Naše istraživanje pokazuje da se na parlamentarnim izborima mahom kandiduju lojalni partijski kadrovi, dominantno iz veliki gradova, a pre svega iz Beograda koji u najvećem broju slučajeva imaju određenu funkciju u stranci u trenutku kandidature. U strankama u Srbiji ne postoje demokratski mehanizmi selekcije kandidata poput unutarstranačkih ili otvorenih vanstranačkih izbora već konačnu odluku o sastavu izborne liste donose centralni stranački organi (glavni odbor i predsedništvo). Sve ovo ukazuje na nizak nivo unutarstranačke demokratije u Srbiji što za posledicu ima visok stepen partijske discipline i nizak nivo individualne odgovornosti poslanika građanima.

Ovaj zaključak se nameće i nakon analize izborne kampanje. Kandidati za narodne poslanike ne vode ličnu kampanju već im je cilj promocija stranke i građenje podrške unutar partije. Pored niskog nivoa unutarstranačke demokratije ovo je posledica i proporcionalnog izbornog sistema, sa zatvorenim partijskim listama i strukturom biračkog lista prema kome birač ima mogućnost da glasa samo za partiju, a ne i za kandidata utiče na to da kandidati nemaju podsticaj da vode lične kampanje.

Uticao političkih partija i pre svega partijskog rukovodstva je dominantan i nakon izbora, odnosno u radu narodnih poslanika. Kandidati za narodne poslanike koji su učestvovali u našem istraživanju i sami ukazuju na loše funkcionisanje demokratije, nedovoljnu odgovornost političkih predstavnika građanima i nedovoljne mogućnosti građana da utiču na političko odlučivanje. Naši nalazi pokazuju da izbori nisu mehanizam koji obezbeđuje da se u parlamentu čuje glas građana i da ne postoji direktna komunikacija između poslanika i građana. Prema mišljenju više od dve trećine naših ispitanika, u Srbiji vlada partokratija

u kojoj su centar vlasti partije i partijski lideri, a ne institucije. Stranke kontrolišu rad poslanika i kroz pripremanje amandmana, instrukcije o glasanju i određivanje ko može da dobije reč u Narodnoj skupštini.

Rešenje za probleme poput odgovornosti građana i nedovoljne mogućnosti građana da utiču na političke odluke, kandidati za narodne poslanike vide u kombinaciji većinskog i proporcionalnog sistema uz otvorene ili neblokirane izborne liste. Ovakav sistem bi omogućio s jedne strane proporcionalnost glasova i mandata, a s druge strane obezbedio veću odgovornost političkih predstavnika građanima.

*Dušan Spasojević*

---

Fakultet političkih nauka  
Univerzitet u Beogradu

*Vojislav Mihailović*

---

Fakultet političkih nauka  
Univerzitet u Beogradu

## UTICAJ IZBORNOG SISTEMA NA PERCEPCIJU I PONAŠANJE BIRAČA U SRBIJI

U ovom poglavlju razmatramo uticaj izbornog sistema na način na koji građani razumeju i prate politiku, kao i na osnovu čega donose svoje izborne odluke. Poglavlje je primarno zasnovano na rezultatima javnomnjenjskog istraživanja koje je za potrebe projekta sproveo Ipsos Strategic Marketing na reprezentativnom uzorku<sup>1</sup> građana Srbije (bez Kosova).

Teoretski gledano, proporcionalni izborni sistem sa jednom izbornom jedinicom podstiče identifikaciju sa strankama/koalicijama i njihovim liderima. Prednost ovog sistema je davanje jasnog programskog mandata izbornim listama i davanje prava da se nakon izbora stvaraju koalicije; ova situacija je suprotna od npr. jednokružnog većinskog sistema u kojem glasamo za pojedince iz partija i njihove decentralizovane platforme. Ipak, u oba krajnja slučaja izborni sistem nije jedina determinanta – kao što je moguće unutar većinskog sistema imati snažne partije koje svojom izgrađenom ideologijom „pokrivaju“ kandidate (i njihove prednosti i mane), tako i unutar proporcionalnog sistema možemo imati jake regionalne lidere, ideološke razlike unutar stranaka, ali i programski

---

<sup>1</sup> Terensko istraživanje (F2F), sprovedeno u periodu od 15 – 22. marta 2016. godine. Uzorački okvir: Populacija Srbije (bez Kosmeta) 18+; Veličina uzorka: 1000 ispitanika; Tip uzorka: Troetapni slučajan reprezentativni stratifikovani uzorak.

ispražnjeno političko polje i predominantnu lidersku personalizovanu identifikaciju. Zapravo, što se više udaljavamo od idealtipskih modela kao što su većinski sistem/dvopartizam i proporcionalni sistem/pluralizam relacije postaju složenije, a utvrđivanje nezavisne varijable veoma problematično.

U slučaju Srbije, izborni sistem favorizuje liste i koalicije; odsustvo formalno jakih inokosnih pozicija (predsednika, premijera ili gradonačelnika) takođe ide u korist stranaka, a na uštrb istaknutih pojedinaca; isti izborni cenzus od 5% za pojedinačne stranke i koalicije podstiče ukрупnjivanje manjih stranaka, ali samo do određene mere; istovremeno, ovaj sistem podstiče cepanje velikih i stranaka srednje veličine, jer odvojeni delovi i dalje imaju solidnu šansu za prelazak cenzusa ili koaliciono udruživanje; učestali izborni ciklusi omogućavaju jo-jo efekat tj. ispadanje i vraćanje stranaka u Narodnu skupštinu u kratkim rokovima i bez značajne promene liderstva ili politike. Dakle, očigledno je da je politički sistem dizajniran tako da političke stranke imaju primarnu ulogu. Ipak, naši dosadašnji nalazi jasno pokazuju da stranački sistemi nisu institucionalizovani i da je predominantni osnov identifikacije liderski, a ne programski (Stojiljković i Spasojević, 2015, Stojiljković, Zoran i Pilipović, Gordana (ur.), 2012; Stojiljković, Zoran, Pilipović, Gordana i Spasojević, Dušan (ur.) (2014)).

Javnomnjenjsko istraživanje nam može pomoći u pokušaju da razrešimo neke od ovih dilema. Ključna pitanja za čijim odgovorima tragamo su (a) koga predstavljaju narodni poslanici i političke partije i u čijem interesu donose odluke?; (b) da li se građani identifikuju sa liderima ili strankama, i zbog čega? i (c) koje izmene izbornog i političkog sistema podržavaju građani. Ipak, pre svih ovih odgovora, moramo utvrditi (d) u kojoj meri su građani zainteresovani za politiku i da li je prate i (e) koja su osnovna pitanja koja interesuju građane i (f) na osnovu kojih vrednosti ih interpretiraju.

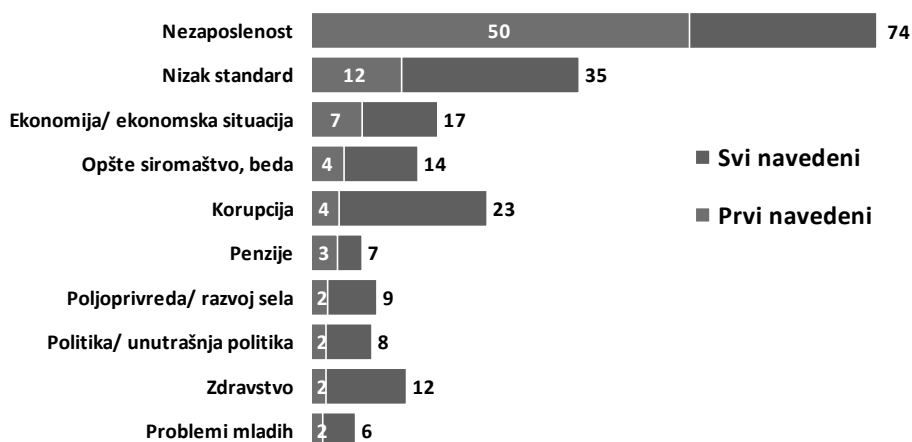
Poglavlje je podeljeno na nekoliko celina – u prvoj istražujemo koliko su građani zainteresovani za politiku, na koji način se informišu i šta su im važna pitanja; zatim, imajući ove informacije u vidu prelazimo na set pitanja o tome kako ocenjuju stanje demokratije u Srbiji, kao i na niz pitanja koje nam pokazuju njihovo znanje o politici. Merenje njihovog znanja je važno zbog toga što nam pokazuje kada i pod kojim uslovima možemo ocene građana uzeti kao pouzdane i merodavne za dizajniranje preporuka za izmenu izbornog sistema, a kada je reč o previše tehnokratskim temama.



## 1. DA LI SU GRAĐANI SRBIJE ZAINTERESOVANI ZA POLITIKU?

Problemi koji tište ogromnu većinu građana Srbije se uz malo uopštavanja mogu svesti na ekonomiju; pre svega, gledano na ličnom planu u vidu nezaposlenosti koji je već duže vreme problem broj jedan – tako u našem istraživanju nezaposlenost kao jedan najvažniji problem navodi čak svaki drugi građanin Srbije (50%). Pored nezaposlenosti građani navode i nizak standard (12%), ali i mnogo ozbiljnije opšte siromaštvo i bedu (4%). S druge strane, građani navode ekonomiju ne samo kao lični već i kao šire društveni problem (7%). Tako dolazimo do brojke od skoro tri četvrtine građana (72%) koji na ovaj ili onaj način vide ekonomiju kao najveći problem u zemlji.

**Grafikon 1:** Koji su po Vašem mišljenju najznačajniji problemi sa kojim se Srbija u ovom trenutku suočava, problemi zbog kojih ste Vi lično najviše zabrinuti?



Sama politika se ne vidi kao veliki problem. Tek dva posto građana ističe politiku kao najznačajniji problem sa kojim se Srbija u ovom trenutku suočava, dok rad institucija i pravnu državu ističe još jedan procenat građana.

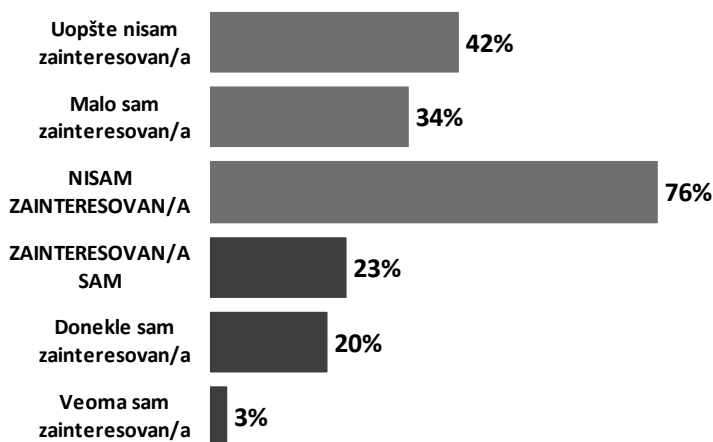
Ovaj podatak se uvek mora imati u vidu, jer je krajnje očigledno da građani sve više ostale teme posmatraju kroz „ekonomsku“ prizmu – zaokupljenost ličnim ekonomskim problemima (da ne kažemo preživljavanjem) je krajnje uverljivo objašnjenje male zainteresovanosti za politiku, kao i niskog stepena upućenosti u pitanja vezana za funkcionisanje političkog, odnosno izbornog sistema.

U državi poput Srbije koju u značajnoj meri karakteriše partokratsko uređenje politika (političke stranke) prožima gotovo svaki aspekt života. Stoga se čini normalno kada se kaže da o politici pričaju svi i svakom prilikom. Ipak, kao što smo već videli, politika ne predstavlja prioritetan problem za građane Srbije, te se postavlja pitanje: da li su građani zaista toliko zainteresovani za politiku?

Možda deluje malo čudno podatak da tek svaki četvrti građanin Srbije (23%) ističe da je barem donekle zainteresovan za politiku, a još interesantnije deluje podatak da svega 3% građana navodi da je lično veoma zainteresovano za politiku – posebno ako se uzme u obzir činjenica da je duplo više građana navelo da je član neke političke partije (7%) – dakle, čak 45% članova političkih partije ističe da je malo ili uopšte nije zainteresovano za politiku, dok svega 13% ističe da je veoma zainteresovano!

Muškarci su dosta zainteresovaniji u odnosi na žene (30%, naspram 17%), kao i visoko obrazovani u odnosu na građane sa nižim obrazovanjem (35%, naspram 15%). Pored toga, i mlađi pokazuju nešto niži stepen zainteresovanosti, što se i potvrđuje nižom izlaznošću na izbore.

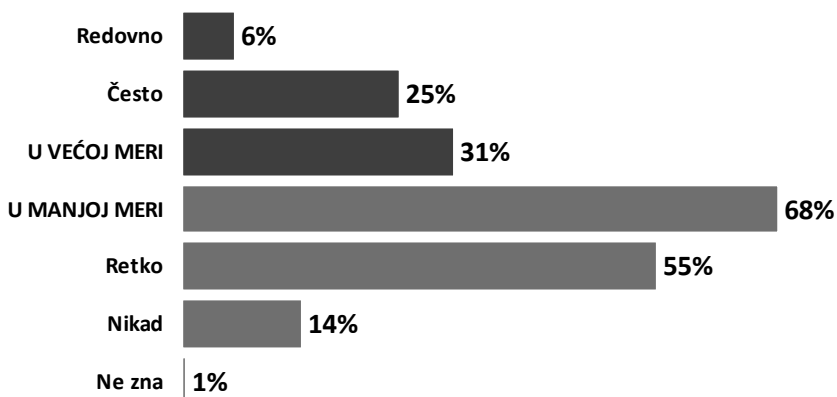
**Grafikon 2:** U kojoj meri ste Vi lično zainteresovani za politiku?



Ozbirom na ovako nizak stepen zainteresovanosti za politiku, ne treba da čudi podatak da svega 3 od 10 građana Srbije (31%) često ili redovno prati politička zbivanja u zemlji, dok preko dve trećine (68%) ističe da politička zbivanja prati retko ili ih uopšte ne prati. U skladu sa nivoom interesovanja, dosta viši procenat muškaraca ističe da prati politička zbivanja u odnosu na žene (40%, naspram 23%), kao i visoko obrazovani u odnosu na građane sa nižim obrazova-

njem (43%, naspram 22%). Pored toga, kao i u slučaju zainteresovanosti, mlađi u manjoj meri prate zbivanja u politici u odnosu na starije (16%, naspram 39%). Iako se ne registruje viši stepen interesovanja za politiku, među građanima Beograda registruje se viši procenat onih koji ističu da prate politička zbivanja. Opet, najzanimljivije deluju podaci vezani za članove političkih partija, među kojima 3 od 10 ističe da retko ili nikada ne prati politička zbivanja.

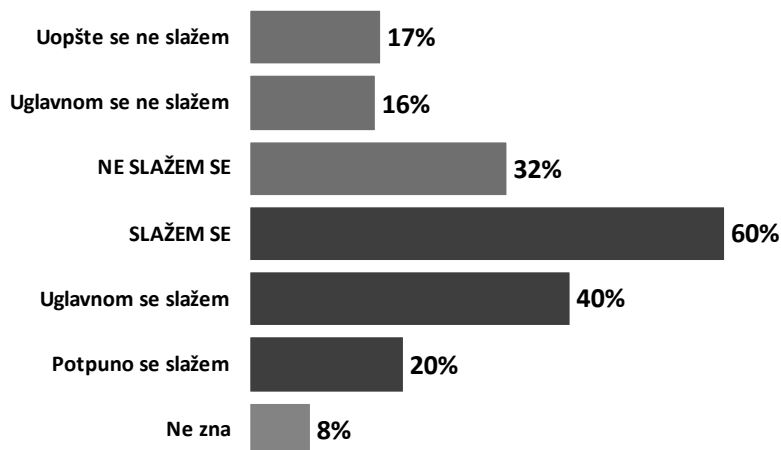
**Grafikon 3:** Da li i koliko često pratite politička zbivanja u zemlji?



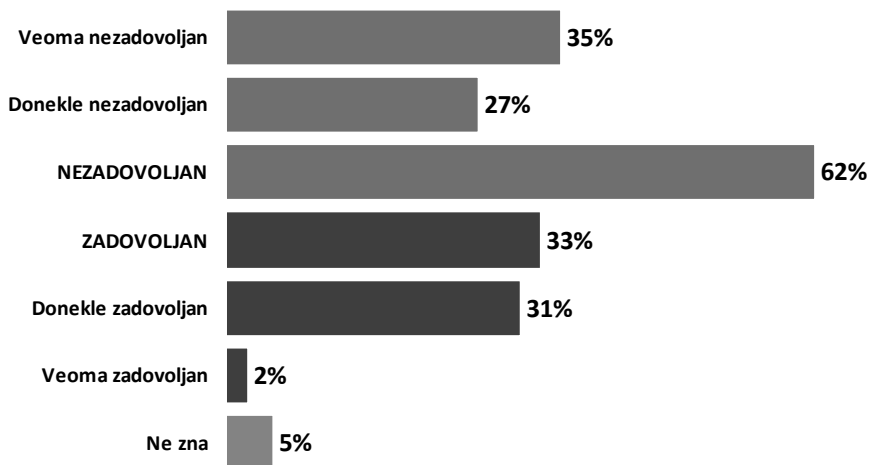
U kontekstu navedenog, više nimalo ne čudi činjenica da je diskutovanje o politici sa drugim ljudima (46%), jedini oblik političke aktivnosti u kom su građani Srbije u većoj meri učestvovali (u poslednje dve-tri godine).

Pohvalna je činjenica da građani Srbije i dalje nisu izgubili veru u demokratiju kao najbolji oblik političkog sistema za našu zemlju, barem teorijski. Tako, tri petine građana (60%) se slaže sa stavom da je demokratija (bez obzira na sve teškoće) najbolji politički sistem za našu zemlju. Ipak, svaki treći građanin (32%) se ne slaže sa ovim stavom, te je jasno zašto se lideri koji vladaju „čvrstom rukom” na ovim prostorima rado prihvataju. Nešto veći procenat onih koji se ne slažu sa ovim stavom se, očekivano, registruje u ruralnih predelima, a zanimljivo je da se među ženama registrije nešto malo konzervativniji stav, pa se tako svaki četvrti muškarac (25%) u potpunosti slaže da je demokratija najbolji politički sistem za našu zemlju i tek svaka sedma žena (15%). Ono što zasigurno možemo oceniti kao pozitivno jeste da je se među mlađim generacijama (do 29 godina) registruje veći procenat onih koji se u potpunosti slažu sa ovim stavom (27%).

**Grafikon 4:** *Koliko se slažete sa stavom: Bez obzira na sve teškoće, demokratija je najbolji politički sistem za našu zemlju?*



**Grafikon 5:** *Generalno govoreći, da li ste veoma zadovoljni, donekle zadovoljni, donekle nezadovoljni, ili veoma nezadovoljni načinom na koji demokratija funkcioniše u Srbiji?*



Koliko god da građani veruju u demokratiju kao politički sistem na papiru, toliko nisu zadovoljni načinom na koji demokratija funkcioniše u praksi u Srbiji. Preko tri petine građana (62%) ističe da nije zadovoljna (preko trećine građana ističe da su veoma nezadovoljni – 35%), dok trećina građana Srbije (33%) ističe da jeste zadovoljna funkcionisanjem demokratije u našoj zemlji. Očekivano, građani koji su istakli da neće glasati na parlamentarnim izborima (24. april 2016.) u znatno većoj meri ističu da su veoma nezadovoljni načinom funkcionisanja demokratije (53%). Ovo nezadovoljstvo verovatno i jeste jedan od osnovnih razloga za njihov izbor da apstiniraju od glasanja – to jasno vidimo iz učestalih izjava da su svi isti da više nema pravog izbora, jer su se svi izmenjali na vlasti i da bez „sveže krvi” izbori predstavljaju trošenje vremena.

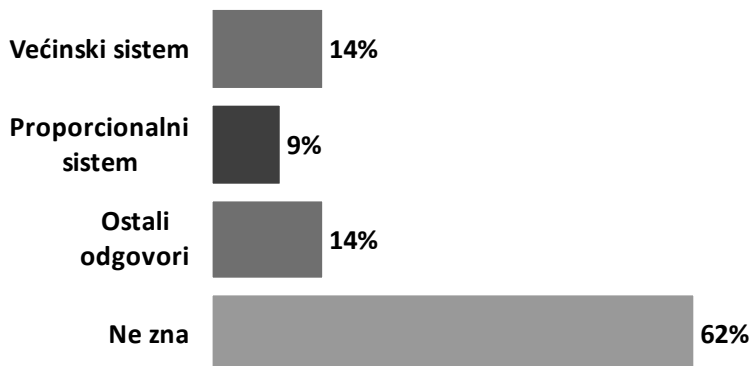
Ono što svakako jeste dosta zanimljiv podatak predstavlja činjenica da svaki drugi građanin (50%) koji je naveo da je, trenutno, član neke političke partije, takođe ističe da je veoma nezadovoljan načinom na koji demokratija funkcioniše u Srbiji. Ovo otvara pitanje: da li su ovi građani ušli u političke partije upravo zato što nisu zadovoljni načinom na koji demokratija trenutno funkcionira i sa željom da nešto promene (što se čini malo verovatno s obzirom na nizak nivo zainteresovanosti za politiku), ili mnogo verovatnije jednostavno znači da plodove sveprisutne partokratije u Srbiji ubira samo uski krug partijskog rukovodstva.

## 2. UPOZNATOST SA FUNKCIONISANJEM POLITIČKOG I IZBORNOG SISTEMA

Moglo bi se reći da je poznavanje političkog i izbornog sistema od strane građana u skladu sa njihovom zainteresovanošću za tu temu, dakle veoma nisko. No kako ćemo videti, ispostavlja se da stepen zainteresovanosti, kao ni praćenje politike, ne utiču preterano na upoznatost sa pitanjima vezanih za izborni sistem, što jeste donekle zbunjujuće. Može se reći da zainteresovanost i praćenje političkih zbivanja ne doprinose poznavanju teme.

Prema podacima iz istraživanja, tek svaki 11 građanin Srbije (9%) zna da se u Srbiji koristi proporcionalni izborni sistem (na parlamentarnim izborima). Zanimljivo je da je čak 14% procenata građana navelo da se u Srbiji koristi većinski izborni sistem.

**Grafikon 6:** Koji izborni sistem se koristi u Srbiji na izborima za republički parlament?



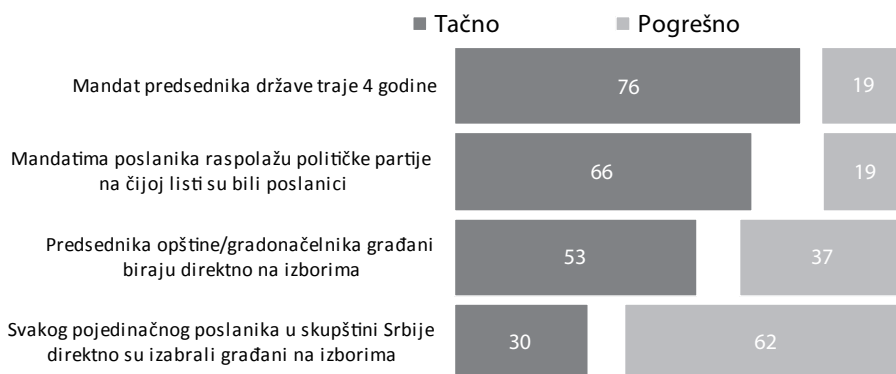
Kao što smo već naveli, zainteresovanost za politiku i praćenje političkih zbivanja, ne znači automatski bolje poznavanje teme – svega 12% zainteresovanih i upućenih prepoznaje izborni sistem koji se koristi. Ni članstvo u političkoj partiji ne podrazumeva veće znanje o izbornom sistemu. Tako, svega četvrtina članova partija (24%) zna koji se izborni sistem koristi u Srbiji. Stanje je još lošije kada je reč o detaljima funkcionisanja izbornog sistema poput broja izbornih jedinica u Srbiji. Svega 5% građana zna da Srbija predstavlja jednu izbornu jedinicu. Među članovima političkih partija 12% zna da je Srbija jedna izborna jedinica.

Problematičan je ne samo manjak znanja koje građani ispoljavaju, već i zablude. Ipak se mora imati u vidu da je većina ovih zabluda posledica medijskog tretmana ovih tema, kao i postupaka samih političara. Tri četvrtine građana veruje da mandat predsednika države traje 4, a ne 5 godina, što vrlo lako može da bude posledica, među našim političarima, omiljenog poteza – spajanja izbora i samovoljnog skraćivanja mandata predsednika zarad spajanja predsedničkih i parlamentarnih izbora. Oko tri petine građana (62%) veruje da poslanike u skupštini Srbije nisu izabrali direktno (što je posledica glasanja za partijske liste, gde se vide jedino lider partije/koalicije i ponekad ime partije). Ovo je savršen odraz gubljenja veze narodnih poslanika (predstavnika građana) i građana koji su ih izabrali na izborima.

S druge strane, preko polovine građana Srbije pogrešno veruje da predsednike opština, odnosno gradonačelnike biraju direktno. Dok se za ovo može reći da je donekle i razumljivo, jer je direktan izbor gradonačelnika primenjivan do pre nekoliko godina, verovatnije objašnjenje za ovu zabludu je proces personalizacije politike, jer se redovno u medijima (ali i stranačkim saopštenjima) govori o kandidatima za gradonačelnika ili predsednika opštine iako zvanično takvih

kandidata nema, jer prema važećem izbornom sistemu, ove inokosne organe bira skupština grada, odnosno opštine. Zanimljivo je da članovi političkih partija dele, u istoj meri, sve ove zabune sa ostalim građanima Srbije.

**Grafikon 7:** Da li su, po Vašem mišljenju, sledeće izjave tačne ili netačne?



Konačno dolazimo do pitanja o izbornom sistemu koja su građanima malo poznatija, verovatno kao posledica čestog pominjanja ovih pitanja u medijima tokom svakog izbornog ciklusa. Tako, na primer, svaki treći građanin Srbije (34%) zna da skupštine Srbije ima 250 poslanika, dok čak svaki drugi (49%) zna da izborni cenzus iznosi 5%.

### 3. POVERENJE U INSTITUCIJE

Nezainteresovanost, slabo praćanje političkih zbivanja, slabo poznavanje političkog i izbornog sistema ipak ne sprečavaju građane da razviju poverenje prema određenim akterima političkog sistema. Postavlja se pitanje, ukoliko ih politika ne interesuje previše i ukoliko ne prate političke zbivanja na osnovu čega se to (ne)poverenje formira?

Već standardno institucija od najvećeg poverenja je crkva, u koji poverenje ima gotovo tri četvrtine građana Srbije (73%). Ostale institucije koje predstavljaju konstituente civilnog društva imaju značajno niži nivo poverenja. Tako u medije poverenje ima 29%, u sindikate 28%, a u nevladine organizacije svega 23% građana.

Kada je reč o, usko definisano, političkim institucijama, mora se izdvojiti jedna u koju građani imaju veliko poverenje, a to je institucija premijera, odnosno

Aleksandar Vučić<sup>2</sup> u koga trenutno poverenje ima preko polovine građana Srbije (54%). Kasnije u tekstu će detaljnije biti obrađeno pitanje poverenja u političke ličnosti, no dosta je jasno da Vučić uživa veoma visok nivo poverenja građanja. Šta više, može se reći da trenutno ceo politički sistem crpi legitimitet iz podrške koji ima ovaj političar – u vladu Srbije poverenje ima 45% građana, a nešto malo manje i u predsednika države<sup>3</sup> (42%), kao i u Skupštinu (36%). Izuzetak predstavljaju političke partije, koje su institucija sa ubedljivo najnižim nivoom poverenja – u političke partije poverenje ima svega 17% građana Srbije.

Ovako nizak nivo poverenja u političke partije predstavlja dokaz da građani krive političke partije za stanje u kom se nalazi zemlja i građani, za sva neispunjena obećanja, koja su pred svake sledeće izbore sve grandioznija. No, mora se navesti da Vučić kontinuirano i sistematski radi na kolektivizaciji krivice i individualizaciji uspeha što je uz medijsku mašineriju na raspolaganju dovelo do trenutnog dramatičnog jaza između nivoa poverenja u njega kao ličnost (i kao što je već navedeno institucije premijera – koju će obavljati i u novom mandatu) i svih političkih partija na drugoj strani.

Opet, zanimljivo je da veliko poverenje u političke partije ima svega 1% građana, što je znatno manje od broja građana koji su istakli da su članovi neke političke partije (svega 31% članova političkih partije ima poverenja u te političke organizacije).

Analiza trenutnog poverenja u institucije nam može služiti kao odličan uvod za naredni analitički blok – osnovno istraživačko pitanje projekta „Balkanska komparativna izborna studija” u okviru koga objavljujemo ovu knjigu se tiče uticaja izbornog sistema na unutarstranačke odnose, odnosno u kojoj meri izborni sistem podstiče ili sprečava određena ponašanja unutar stranaka. U ovom delu poglavlja posmatramo ovaj problem iz perspektive birača – na koji način ovi vide političke partije, kako ocenjuju odnose unutar stranaka, da li su fokusirani na lidere ili imaju širi i detaljniji uvid, da li se osećaju zastupljenim i predstavljanim ili su suvereni tek svake četiri godine? Naravno, izborni sistem nije jedina determinanta ovih odnosa, ali igra veoma značajnu ulogu.

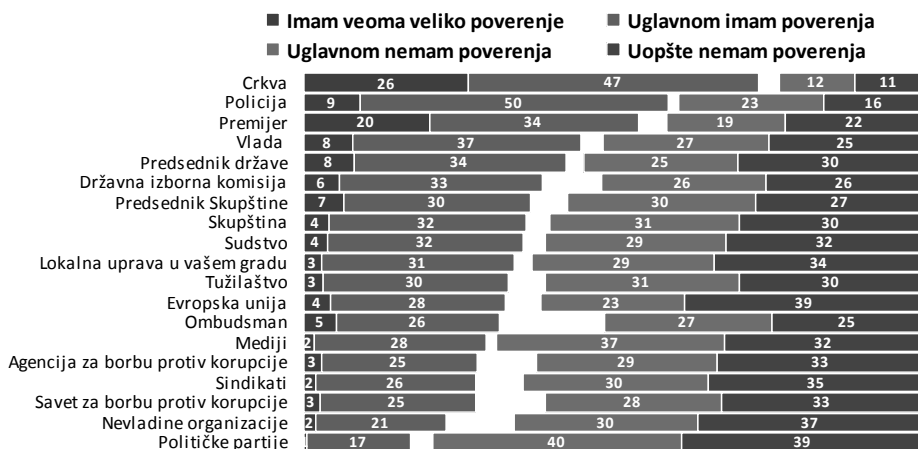
---

2 Kao što se može videti na grafikonu br.8 ime Aleksandra Vučića nije pomenuto u pitanju, već samo institucija premijera.

3 Nivo poverenja koji ovde vidimo da se ukazuje predsedniku države (45%) je odličan pokazatelj stepena „prelivanja“ poverenja u Aleksandra Vučića na ostale elemente političkog sistema u Srbiji – na pitanju: „U kog političara generalno imate najviše poverenja“ pominjanje Tomislava Nikolića je na nivou statističke greške.



**Grafikon 8: Koliko imate poverenja u sledeće institucije?**



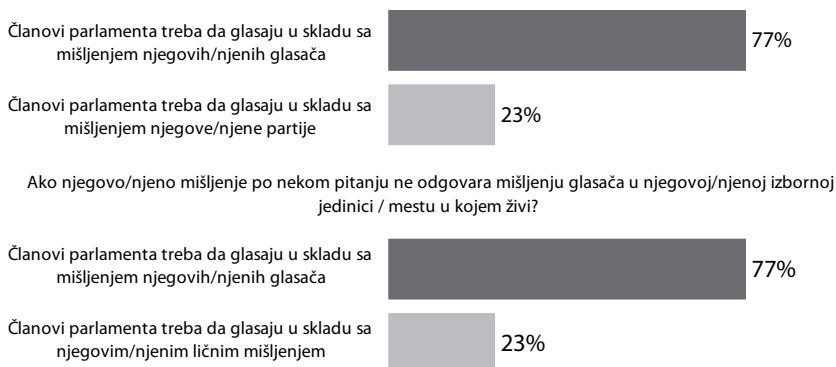
## 4. KOGA PREDSTAVLJAJU POSLANICI – GRAĐANE ILI PARTIJE?

Pitanje iz podnaslova u sebi sadrži brojne dimenzije – ali ako ga postavimo u najjednostavnijem obliku, čak 82% građana smatra da poslanici prvenstveno brinu o interesima svoje stranke, a tek onda o građanima. Ipak, ovakva formulacija je sugestivna i podstiče populističko razumevanje politike. Svaki treći građanin smatra da „poslanici zastupaju interese običnih građana“, a nešto malo veći broj njih (35%) smatra da bi odbornici iz opštinskog ili gradskog parlamenta bili spremni da ih saslušaju što govori o gotovo podjednakom otuđenju političke elite na svim nivoima.

Sa druge strane, zanimljivi su stavovi građana o tome kako poslanici treba da glasaju ukoliko se njihovi lični stavovi ili stavovi stranke kojoj pripada ne podudaraju sa stavovima birača iz mesta odakle dolazi poslanik – 77% građana smatra da bi poslanik u oba slučaja trebalo da poslušuje svoje birače.

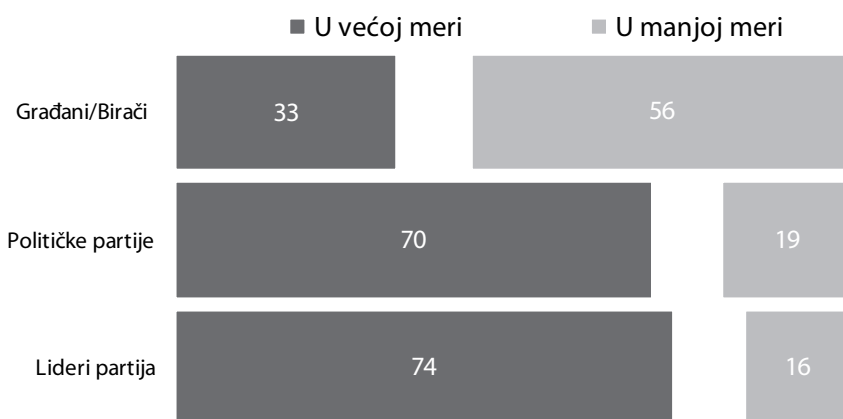
U situaciji da se ne slažu mišljenje poslanika i stranke, građani su podeljeni na dve potpuno jednake grupe, što pokazuje određenu svest o tome da poslanici svoj mandat duguju stranci i da je partijska disciplina kao princip ima određeno prihvatanje. Naravno, parlamentarna praksa u Srbiji pokazuje da su ovi slučajevi izuzetno retki i da poslanici po pravilu glasaju u skladu sa stavovima svojih partija (Stojiljković et al, 2012).

**Grafikon 9:** *Ako glasači u njegovoj/njenoj izbornoj jedinici / mestu u kojem živi imaju jedno mišljenje, a njegova/njena stranka zauzima drugačiji stav?*



U skladu sa ovim nalazom je odgovor na pitanje čije stavove reflektuje postojeći izborni sistem – 33% ispitanika se slaže s tezom da reprezentuje stavove građana, nasuprot 70% onih koji smatraju da reflektuje mišljenja stranaka i 74% koji smatraju da sistem najviše pogoduje liderima stranaka. Zanimljivo je da se u odgovorima pojavljuje razlika između glasača SNS i SRS koji u većoj meri smatraju da izborni sistem iskazuje mišljenje birača, nasuprot kritičnijem stavu birača drugih stranaka i neopredeljenih.

**Grafikon 10:** *Čije stavove reflektuje postojeći izborni sistem?*

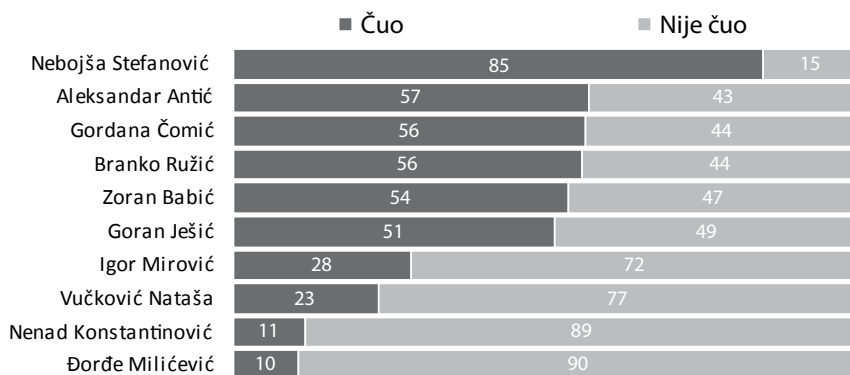


Gore navedeni rezultati nam još jednom jasno pokazuju da birači nemaju previše poverenja ni u najvažnije aktere (političke stranke), ni u pravila sistema. Takođe, građani pokazuju uverenje da je izborni (ali i politički) sistem podređen strankama i time ojačavaju teze o partokratiji ili partitodespotiji. To nas dovodi do pitanja o tome kako građani razumeju odnose unutar stranaka i sa kim se identifikuju – da li sa liderom, stranačkim programom ili sa temama koje stranka pokreće? Ovo pitanje je posebno važno zbog toga što, uprkos skorašnjim promenama, partijski sistem Srbije pokazuje i određenu stabilnost – ukoliko umesto trajnosti aktera razmatramo stabilnost programskih i ideoloških pozicija koje tokom vremena zastupaju različiti akteri (o tome više videti u Stojiljković i Spasojević, 2013).

Verovatno najeksplicitniji pokazatelj da se birači identifikuju sa liderom je odgovor 47% ispitanika da bi „glasali za osobu od poverenja ukoliko osnuje novu stranku”. Ovaj odgovor pokazuje i malu identifikaciju sa strankama, ali i političku praksu u Srbiji u poslednjih nekoliko godina.

Drugi eksplicitan pokazatelj fokusiranja birača na lidere stranaka nalazimo pri ispitivanju prepoznatljivosti lidera „drugog reda”, odnosno svih osim lidera stranke. U ovom pitanju su građanima ponuđeni potpredsednici 4 najvažnije parlamentarne nacionalne stranke u trenutku sporovođenja istraživanja (SNS, SPS, DS i SDS), pre čemu se vodilo računa da jedan potpredsednik ima (ili je imao) i neku drugu funkciju (npr. ministar) ili da bar bude duže vremena u politici, dok je drugi potpredsednik biran tako da mu je osnovna prepoznatljivost zasnovana na poziciji u stranci.

**Grafikon 11:** Da li ste čuli za sledeće ličnosti?



Osnovni, naravno i očekivani, zaključak je da (ne)prepoznavanje lidera drugog ranga pokazuje da postoji fokus na lidere stranaka. Dalje, pokazuje se i značajna prednost učešća u izvršnoj vlasti, jer je najbolji skor prepoznatljivosti ostvario ministar policije Nebojša Stefanović, dok ministar Antić ima drugi najbolji skor (što je verovatno zasnovano i na različitom pojavljivanju u medijima). Treći nalaz bi mogao biti vezan za razliku između ličnosti koje aktivnije učestvuju u radu skupštine Srbije (npr. Zoran Babić ili Gordana Čomić) od onih koji su manje aktivni ili čije aktivnosti prati manja medijska pažnja. Četvrti nalaz pokazuje izuzetno malu vidljivost podpredsednika koji nemaju ministarske ili skupštinske funkcije čime se možda na najočigledniji način potvrđuje liderska struktura politike u Srbiji. Izuzetak od ovoga čine mlađi lideri koji su ili često u fokusu javnosti zbog neslaganja sa liderom stranke (Branko Ružić) ili koji su javnosti postali poznatiji kroz neke konkretna pitanja (Goran Ješić u slučaju „afere aflatoksin”). Naravno, ne treba ni zanemariti veličinu stranke, njeno prisustvo u medijima i politički staž.

Takođe, ne treba zanemariti da se u ovom pitanju ispitivala prepoznatljivost aktera. Kada smo građane pitali o tome kojoj stranci pripadaju ovi političari, procenat tačnih odgovora (kod građana koji su čuli za konkretnu ponuđenu ličnost) se kretao od 75% u slučajevima Stefanovića, Babića ili Gordane Čomić dok je u nekim slučajevima išao i do svega 15%, što pokazuje da i u slučaju prepoznavanja to ne znači da je moguće povezati lidera sa strankom ili konkretnom idejom koju zastupaju.

Ipak, liderstvo i identifikacija sa liderima nije neočekivan fenomen u današnjoj politici, čak ni u konsolidovanim liberalnim demokratijama. Ono zbog čega ovaj nalaz u Srbiji može izazvati zabrinutost je kada liderstvo povežemo sa pitanjem unutarstranačke dinamike i demokratije. Konkretnije, tek kada se 83% ispitanika složi sa stavom da „samo partija koja ima jakog lidera može da formira stabilnu vladu”, a 76% sa tezom da „različita mišljenja unutar političke partije (frakcije), slabe šanse te partije na izborima” identifikacija sa liderom dobija dimenziju autoritarnosti. Takođe, shvatanje da različita mišljenja unutar partije zapravo slabe partiju ne podstiče stranke da imaju unutrašnje debate i sugerise im da eventualno postojanje takvih debate treba po svaku cenu kriti od očiju javnosti, jer se percipiraju kao pokazatelji krize i slabosti.

Dodatnu dimenziju ovog problema predstavljaju razlozi zbog kojih građani imaju poverenje u političare – najučestaliji odgovori su da je političar od poverenja „vredan, radan, trudi se” (59%), „stručan obrazovan i pametan” (32%) i „sposoban, preduzimljiv” (27%), što sve ukazuje na lične karakteristike pojedinaca. Od ovoga delimično odstupa odgovor da je poverenje zasnovano na dosadašnjim rezultatima (43%), dok su dobre ideje ili vizija lidera važne za svega 7% ispitanika.

Sa druge strane, kada pitamo građane zbog čega glasaju za konkretnu stranku odgovori se mogu klasifikovati u tri grupe odgovora: „zbog stavova koje stranke zauzima prema pojedinim problemima” (34%), „to je partija koja će voditi zemlju u dobrom pravcu” (34%) i „dopadaju mi se lideri partije” (28%). Ovaj nalaz donekle omekšava tezu o liderskoj identifikaciji; takođe, postoje određene razlike između stranaka, pa se birači SNS, SRS i SDS ističu po tome što u većoj meri odlučuju na osnovu lidera, dok se kod DS, SPS, ili Dveri veći akcenat stavlja na programske elemente. Imajući u vidu relativno nejasno programsko profilisanje stranaka, ovo je jedno o veoma intrigantnih pitanja za buduća istraživanja.

Važno je ipak napomenuti da iako tek nešto više od četvrtine građana kao motiv za glasanje za određenu partiju ističe identifikaciju sa liderom, čak preko polovine građana (51%) ističe da su u izbornoj kampanji za njih najvažnije poruke koje saopštava predsednik partije. Ova, gotovo, isključiva okrenutost partijskim liderima kao komunikacionim kanalima u toku kampanja je očigledno dosta dobro poznata našim partijama, jer smo svedoci potpune dominacije partijskih lidera u komunikaciji sa građanima (kao što je bio slučaj u poslednjoj izbornoj kampanji). Ovakva praksa ima za posledicu osnaživanje tendencije personalizacije politike s jedne strane i i sve jače identifikacije građana sa liderina na drugoj strani.

## 5. ŠTA GRAĐANI VIDE KAO MOGUĆA I POŽELJNA REŠENJA?

Pre nego što omogućimo uvid o stavove građana o mogućim poboljšanjima, osećamo obavezu da još jednom podsetimo na dosta nizak skor koji su građani Srbije ostvarili na pitanjima znanja o političkom sistemu, kao i na činjenicu da je tematika izbornog sistema prilično složena i zahteva određeno teorijsko i praktično znanje. To znači da se izjašnjavanja o konkretnim pitanjima moraju uzeti sa odedenim oprezom.

Dobar primer neophodnosti opreza je odgovor na pitanje „Da li smatrate da postojećem izbornom sistemu treba dodati mogućnost preferencijalnog glasanja (tako što bi u okviru liste birač mogao da zaokruži jednog ili više konkretnih kandidata)?” u odnosu na koje su se građani podelili na skoro identične polovine (51% ne i 49% da). Na osnovu samo ovog pitanja moglo bi se zaključiti da je polovina građana zadovoljna postojećim proporcionalnim sistemom zasnovanim na glasanju za partijske liste. Drugi primer određene konfuzije je podjednaka podrška stavovima „Za izborni sistem je najvažnije da obezbedi većinu u skupštini koja će lako izabrati vladu” i „Za izborni sistem najvažnije je da partija dobije onoliko procenata poslanika u skupštini koliko dobije procenata

glasova birača na izborima” koji se u teoriji koriste kao mehanizmi za merenje prihvatanja dve različite vrednosti – efikasnosti i proporcionalnosti, odnosno dva idealtipska izborna sistema – većinskog i proporcionalnog.

Ipak, uprkos svim ovim ograničenjima jedan set pitanja je bio usmeren i potencijalne pravce promena. Odgovori građana se kreću u očekivanom smeru koji podrazumeva približavanje poslanika građanima, odnosno smanjenje jaza koji stoji između njih i političke elite. Tako značajnih 62% ispitanika smatra da bi poslanici bili odgovorniji građanima „kada bi postojala obaveza da u nekom razumnom roku odgovore na pitanja građana putem elektronske pošte”, dok tri četvrtine smatra da bi se odgovornost povećala u slučaju stvaranja uslova „za direktan kontakt sa poslanicima na lokalnom nivou”. Ovakvi nalazi nisu iznenađujući, naročito ako imamo u vidu da su i poslanici i građani izuzetno cenili instituciju poslaničkih kancelarija koje su kao neformalan mehanizam komunikacije postojale u osmom sazivu skupštine 2008-2012. uz logističku podršku fondacije NDI.

Jedan od mehanizama približavanja građana poslanicima bi bilo i uvođenje preferencijalnog glasanja o kojem se već dugo vremena priča, makar unutar stručne javnosti (za primere videti zbornik *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva*, Stojiljković i Spasojević (ur.), National Democratic Institute, Beograd, 2013). Već smo spomenuli da se polovina građana izjasnila u korist preferencijalnog glasanja; ipak, ako pitanje formulišemo nešto drugačije i pitamo građane u kojoj meri se slažu sa stavovima o izbornom sistemu onda broj onih koji se slažu da „birač treba da glasa i za stranku i za kandidate tako da menja redosled na listi” raste do 60%, dok je onih koji se slažu „da birači ne treba da glasaju za liste već samo za pojedinačnog kandidata koga predloži partija” raste do 65%. Uz sve ranije pomenute ograde, kao i činjenicu da se preferencijalnost ne koristi u praksi u prevelikoj meri, smatramo da bi ovo bio jedan značajan korektiv izbornog sistema u Srbiji, a da ne bi značajnije izmenio načelni karakter samog sistema. Primer poslednjih hrvatskih parlamentarnih izbora pokazuje da se u sličnim situacijama i druga društva odlučuju za ovo rešenje.

Konačno, građani su u našem istraživanju podržali još jednu ideju koja se povremeno pojavljuje u javnosti – povećanje izbornog praga za predizborne kolacije. Bez obzira da li je ovde reč o negativnom imidžu tzv. malih stranaka ili o potrebi da se osnaži proces ukрупnjavanja partijske scene, značajnih 76% ispitanika podržava ovaj korektiv na postojeći izborni sistem.

## 6. ZAKLJUČAK

Istraživanje koje smo u ovom poglavlju predstavili omogućilo nam je jasniji uvid u stavove građana o politici. Načelno, iznenađujući podatak je iskazana mala zainteresovanost za politiku, kao i nedovoljno znanje o osnovnim karakteristikama političkog i izbornog sistema. U očekivane podatke spadaju stavljanje akcenta na ekonomske teme, na uštb političkih.

Sa duge strane, istraživanje je ukazalo na visok stepen otuđenja građana od politke i na uverenje da političke partije rade u svom interesu i da ih ne predstavljaju u dovoljnoj meri. Uprkos nezadovoljstvu, demokratija kao poredak i dalje ima većinsku podršku (ipak pre kao teorijski concept, a u manjoj meri kao praksa i Srbiji). Kada je reč o percepciji političara i unutastranačkih odnosa, nalazi pokazuju jasne liderske tendencije i fokusiranost građana na vodeće ljude u partijama i uzak krug oko njih. Građani smatraju i da je znak slabosti ako stranke unutar sebe imaju različita mišljenja i struje.

U kontekstu osnovnog istaživačkog pitanja, jasno je da proporcionalni sistem ostvaruje deo svojih demokratskih potencijala, ali i da deo mogućnosti ostaje neiskorišćen na čemu bi trebalo fokusirati tekuću reform izbornog sistema. Ipak, zaključak je i da izborni sistem ne može biti uzet kao jedina determinanta političke scene u Srbiji, već da drugi elementi imaju značajan uticaj.





Nikoleta Tomović  
Despot Kovačević  
Srđan Darmanović  
Zoran Stojiljković

**III deo**

**Izborni sistemi i  
unutarstranački odnosi  
u Crnoj Gori i Srbiji  
u komparativnoj  
perspektivi**



*Nikoleta Tomović*

---

CeMI – Centar za monitoring i istraživanje  
Podgorica

*Despot Kovačević*

---

Fakultet političkih nauka  
Univerzitet u Beogradu

## UNUTARSTRANAČKA DEMOKATIJA U SRBIJI I CRNOJ GORI

Pitanje unutarstranačkih odnosa i unutarpartijske demokratije je, kako u starim demokratskim državama, tako i u državama tzv. nove demokratije i dalje gotovo neistraženo. Postoji veoma malo radova koji definišu odgovarajuće kriterijume i standarde na osnovu kojih bi se kategorisali unutarstranački odnosi, te određivao stepen unutrašnje demokratije u samim političkim partijama. Čak i kada je riječ o samom pojmu unutarpartijske demokratije, ne postoji jedinstvena i opšteprihvaćena definicija među autorima šta čini unutarpartijsku demokratiju i o koji su standardi koje političke partije treba da ispune u svom internom funkcionisanju. Tako postoje različiti pristupi u definisanju pojma unutarstranačke demokratije. Svakako da je pojam unutarpartijske demokratije potrebno istraživati kao jedan od elemenata koji karakterišu demokratičnost cjelokupnog društva, odnosno kao vrlo značajan pokazatelj poštovanja demokratskih procedura u procesu donošenja odluka od javnog interesa na nacionalnom nivou. Kada je riječ o definisanju unutarstranačke demokratije, Skarou smatra da je unutarpartijska demokratija „širok pojam koji opisuje veliki raspon metoda za uključivanje članova u unutarpartijski proces deliberacije i donošenja odluka” (Scarow 2005: 3). Scarow ujedno smatra da političke partije koje karakteriše unutarpartijska demokratija raspolažu većim mogućnostima za ostvarivanje boljih izbornih rezultata.

Sa druge strane, nalaze se autori koji zastupaju stav da izraženi elementi unutarpartijske demokratije podrazumijevaju veće učešće članstva partije u procesima odlučivanja, što utiče na slabljenje kohezije parlamentarnih stranaka, gubljenje moći liderstva partije, izbor nepouzdanih kandidata za mjesto lidera partije, što za posljedicu može imati udaljavanje partije od njenog biračkog tijela (Vujović & Tomović, 2015: 155).

Kada je riječ o definisanju kriterijuma na osnovu kojih je moguće karakterisati unutarpartijske odnose, Suzan Skarou definiše tri dimenzije na osnovu kojih upoređuje političke partije i to: inkluzija, centralizacija i institucionalizacija (Scarow, 2005: 6). Inkluzivnost podrazumijeva nivo uključenosti članova stranaka u aktivnostima donošenja odluka, centralizacija upućuje na stepen delegiranja nadležnosti za donošenje odluka između organa partijskih vlasti, dok institucionalizacija podrazumijeva partijsku autonomiju od drugih aktera, nivo unutrašnjeg organizacionog razvoja, nivo do kojeg se birači identifikuju sa partijom i vide je kao važnog društvenog aktera (Scarow 2005: 6). Na osnovu ove tri dimenzije, Scarow razlikuje partije u kojima je pravo odlučivanja dato liderima partija i one za koje je karakterističan veći broj struktura koje imaju pravo odlučivanja; zatim centralizovane, decentralizovane i stratarhijske partije (Vujović & Tomović, 2015: 160), te na kraju visoko institucionalizovane i nisko institucionalizovane partije.

Izuzev Suzan Skarou, dimenzije i kriterijume unutarpartijske demokratije definisao je i Goran Čular. Njegov model je dvodimenzionalni i podrazumijeva razlikovanje dimenziju autonomnosti i dimenziju uključenosti. Dimenzija uključenosti se odnosi na horizontalne aspekte političke partije, te ukazuje na broj članova političke stranke koji su uključeni u proces donošenja odluka i upućuje na razliku u obimu ovlašćenja koja su data širim stranačkim organima u odnosu na ovlašćenja koja uživa uži krug rukovodstva partije (Čular, 2004: 35). Dimenzija autonomnosti se odnosi na vertikalni odnos raspodjele moći, odnosno, bavi se pitanjem autonomije djelova partije na različitim nivoima, te, kako Čular kaže, kako „partija na terenu” može da utiče na proces donošenja odluka na različitim nivoima unutar partije.

Za obje dimenzije, Čular definiše niz indikatora i to na sljedeći način:

Dimenziju *autonomnosti* karakterišu tri poddimenzije i sljedeći indikatori:

1. Poddimenzija *prava partijskih članova*, za koju su karakteristički indikatori:
  - a. opšta prava,
  - b. pravo na stvaranje unutarpartijskih grupacija (frakcija),
  - c. zaštita članova od disciplinskih mjera;

2. Poddimenzija *autonomija lokalnog nivoa partije* za koju su karakteristični indikatori:
  - a. autonomija u procesu donošenja odluka (u strukturi lokalnih organa, u disciplinskim procesima, u procesima selekcije kandidata za lokalne izbore i o sklapanju lokalnih koalicija);
  - b. obim ovlašćenja viših nivoa partijske vlasti u odlučivanju o lokalnim pitanjima (u procesima izbora lokalnih vlasti, u sazivanju lokalnih predstavničkih tijela, u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou, u koordinaciji aktivnosti partije na lokalnom nivou, kao i mogućnosti da partijski zvaničnici nacionalnog nivoa budu članovi, po funkciji, lokalnih organa partije);
3. Poddimenzija *direktan uticaj lokalnih organa vlasti na proces odlučivanja na nacionalnom nivou partije*, za koju su karakteristični indikatori:
  - a. učesvovanje u izboru predstavnika u predstavničkom tijelu partije (kongresu, odnosno, skupštini),
  - b. učestvovanje u izboru članova političkih i izvršnih organa partije na nacionalnom nivou,
  - c. učestvovanje u procedurama selekcije kandidata za parlamentarne izbore,
  - d. uticaj kroz mogućnosti sazivanja sjednica kongresa (skupštine);
  - e. mogućnosti iniciranja izmjena statuta.

Dimenziju *uključenosti* karakterišu tri poddimenzije i sljedeći indikatori:

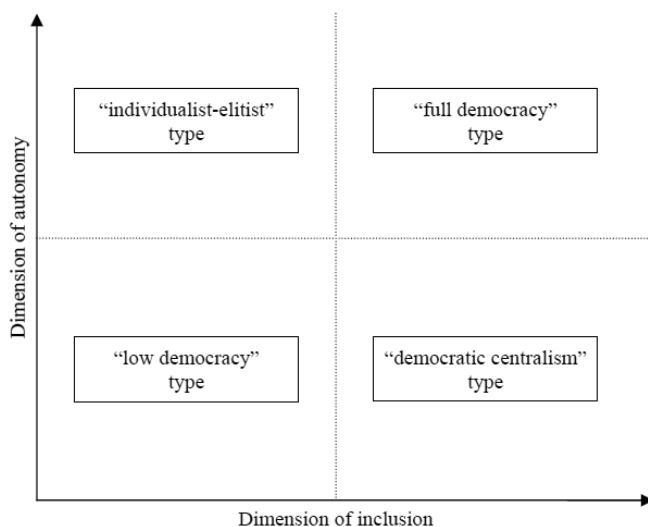
1. Poddimenzija *direktna participacija članova političke stranke u procesu donošenja odluka*, za koju su karakteristični indikatori:
  - a. direktno učešće članova u donošenju odluka i izborima;
  - b. direktno učešće članova u procesima selekcije;
  - c. direktno učešće članova u inicijativama prema centralnom nivou.
2. Poddimenzija *obim ovlašćenja koja uživaju predstavnička tijela nasuprot izvršnih organa partije*, za koju su karakteristični indikatori:
  - a. na centralnom nivou u usvajanju statuta i političkog programa, u izboru članova centralnih političkih i izvršnih tijela i u procedurama selekcije;
  - b. na lokalnom nivou u izboru članova lokalnih izvršnih tijela, u izboru predstavnika na konvencijama na višem nivou i u procedurama selekcije.
3. Podimenzija *ovlašćenja predsjednika političke stranke*, za koju su karakteristični indikatori:
  - a. pravo da predloži/postavi potpredsjednika;
  - b. pravo da predloži/postavi članove centralnog tijela;

- c. pravo da suspenduje/zamijeni/isključi člana;
- d. uticaj na procedure selekcije na centralnom nivou i na lokalnom nivou;
- e. ostali prerogativi.

Shodno ovoj trodimenzionalnoj strukturi, na jednoj strani se nalaze partije čiji članovi predstavničkih tijela imaju ovlašćenja donošenja svih ključnih odluka, sprovode neposredne izbore i čiji predsjednik posjeduje limitirana ovlašćenja i mogućnosti samostalnog djelovanja, dok se na drugoj strani nalaze partije u kojima uže rukovodstvo ili izvršni organi donose sve ključne odluke, primjenjuju posredni sistem predstavljenosti i čiji predsjednik ima značajna ovlašćenja i privilegije (Čular, 2004: 36). Shodno dimenzijama i indikatorima, Čular razlikuje četiri vrste političkih partija, u odnosu na stepen unutarpartijske demokratije koje ih karakteriše:

1. Partije niskog nivoa demokratije (nizak nivo autonomije i nizak nivo inkluzije)
2. Partije demokratskog centralizma (nizak nivo autonomije i visok nivo inkluzije)
3. Individualističko-elitistički tip partije (visok nivo autonomije i nizak nivo inkluzije)
4. Tip partije pune demokratije (visok nivo autonomije i visok nivo inkluzije)

**Grafik 1:** Dvije dimenzije i tipovi unutarpartijske demokratije (Čular, 2004: 35)



Kako bismo dobili što jasniju sliku o stanju unutarpartijskih odnosa u Srbiji i Crnoj Gori, u radu će biti korišten Čularev model, dimenzije i indikatori, karakteristični za ovaj model. Na osnovu kojih ćemo karakterisati unutarstranačke odnose ove dvije države.

## **Unutarstranački odnosi – slučaj Srbije<sup>4</sup>**

U analizi unutarstranačkih odnosa u Srbiji subjekti koji će biti analizirani su parlamentarne stranke koje su bile nosioci svojih koalicija na izborima (SNS, SPS, DS, SDS, DSS) i SRS koji je išao samostalno na parlamentarne izbore 2016. godine.<sup>5</sup> Iako postoje i drugi subjekti koji igraju ulogu u stranačkom životu Srbije, oni nisu uključeni u analizu jer ne ispunjavaju određene kriterijume za analizu (mreža odbora, stranački organi, formalna dokumenta i sl.).

Dimenzija autonomnosti se prije svega odnosi na vertikalnu podjelu moći između različitih nivoa u stranačkoj organizaciji, mogućnost djelovanja na terenu i učesće u procesima donošenja odluka. Prva poddimenzija autonomnosti, prava partijskog članstva prvenstveno ima svoj formalin okvir u vidu statuta partija i pravilnika koje propisuje partijski organi, dok drugi dio segmenta ima i svoju praktičnu stranu. Ulazak u članstvo je u svim političkim partijama isti i prilično uobičajen način sa sličnim kriterijumima (punoljetni građani Srbije, da nisu članovi druge političke partije i sl.). U formalnom smislu sve partije imaju propisana ista prava i obaveze svih članova i u ovoj standardnoj formi nema velikih razlika između partija u Srbiji.

Sa stanovišta zaštite, članstvo političkih partija često trpi sankcije uz ili bez disciplinskih postupaka, pa često dolazi do isključivanja iz rada partije. Sve partije imaju propisane procedure za disciplinsku odgovornost članstva i one su veoma slične, uz neke važne izuzetke. Ovaj segment je u svim partijama uređen Statutom partije, dok neke partije imaju i dodatni Pravilnik o disciplinskom postupku (DSS, DS, SDS). Organi koji sprovode disciplinski postupak mogu biti stalni i ad hoc formirani, a mogu imati različitu moć. U većini slučajeva proces je dvostepen i vodi ga Disciplinska komisija (DSS), a žalba ide Izvšnom odboru (DSS).

---

4 Dijelovi ovog poglavlja objavljeni su originalno u: Despot Kovačević, „Unutarpartijska demokratija u Srbija kao deo procesa institucionalizacija partija“, zbornik „Srbija i institucionalni modeli javnih politika – problemi i perspektive“, ur. Đorđe Stojanović, Mladen Lišanin, Institut za političke studije, Beograd, 2016

5 Analizirani su statuti, pravilnici i drugi akti političkih stranaka SNS, SPS, DS, SDS, DSS, SRS

Proces je takođe dvostepen i u SNS (Izvršni odbor odlučuje u prvom stepenu svima sem članovima Predsedništva, a žalbe na odluku idu u drugom stepenu Glavnom odboru), DS (u prvom stepenu proces odlučuje ili opštinski odbor ili Izvršni odbor, a u drugom stepenu Statutarna komisija), SRS (zavisno od slučaja u disciplinskom postupku učestvuju hijerarhijski poređani Uprava stranke, Izvršni odbor, Okružni odbor, Opštinski odbor ili u posebnim slučajevima specijalno formirani Sud časti, dok u drugom stepenu odlučuje neposredno viši organ). Najsloženiji disciplinski postupak je u SPS-u jer je proces trostepeni i kreće sa Izvršnim odborima opštinskih i gradskih odbora, pa ide na opštinske i gradske odbore, da bi u trećem stepenu proces bio pred Statutarnom komisijom. SDS-ov pravilnik i statut uređuju ovaj dio i procedura je identična proceduri koja se sprovodi u DS-u. Treba dodati da SDS i DS imaju i Etički odbor koji može da pokrene disciplinski postupak na osnovu Kodeksa stranačke etike.

Ovdje treba dodati i stepenovanje disciplinskih mera. U ovom segmentu SPS opet ima najširi dijapazon disciplinskih mjera (ukor, opomena, suspenzija, isključenje), dok ostale partije svode ove mjere na suspenziju i isključenje. Ipak, ono po čemu se ističu SPS i SNS jesu disciplinske mjere po hitnom postupku, odnosno bez disciplinskog postupka, što daje mogućnost organima stranke da bez suštinske rasprave isključe određenog člana. U praksi se ove odredbe još manje poštuju u svim partijama, pa organi stranaka kroz različite mehanizme skoro da ne posjeduju ograničenja u samovolji, dok članstvo koje ima drugačiji stav najčešće biva isključeno, bez obzira na odredbe statuta partija o zaštiti manjinskog mišljenja.

Druga poddimenzija, autonomija lokalnog nivoa partija ogleda se u centralizovanoj organizaciji. Osnovna postavka teritorijalne organizacije partija ide po nivoima: mjesni odbor, opštinski odbor, gradskih odbor, okružni odbor i pokrajinski odbor. Sve partije u Srbiji imaju istu organizacionu šemu. Po nivou nadležnosti na lokalnom nivou najvažnija organizaciona jedinica je opštinski odbor (gradski odbor). Autonomija partija je u djelimično različita u partijama, ali neki od tih detalja mogu biti u praksi veoma problematični za niže (lokalne) nivoe partijske organizacije. U centralizaciji prednjači SNS, nešto autonomniju strukturu imaju DS, DSS, SPS i SRS, dok se SDS izdvaja od ostalih sa manjim nivoom procedura i nadležnosti centralnih organa nad lokalnim. Posebno indikativno za autonomiju opštinskih organizacija u SNS-u su ovlašćenja predsjednika stranke u odlukama o ovom pitanju. Predsjednik SNS-a prema statutu „daje saglasnost o koalicijama na lokalnom nivou, imenuje i razrešava povjerenike i v.d. predsjednika opštinskih i gradskih organizacija, ima mogućnost da u hitnim slučajevima razrešava predsjednike i raspušta gradske i opštinske odbore” (Statut SNS). U drugim partijama predsjednik kao inokosni organ nema



ovakva ovlašćenja da donosi odluke, sem u SPS gde predsjednik daje saglasnost na ovaj izbor.

U svim partijama autonomija lokalnih organizacija ograničena je nadležnostima Glavnog odbora, Izvršnog odbora i Predsjedništva (u SRS Centralne otadžbinske uprave) i to je otprilike okvir koji prati, analizira rad lokalnih organizacija, raspušta ih i ograničava u radu. Od ostalih partija SDS se razlikuje u tome što samo Glavni odbor stranke ima mogućnosti upravljanja radom lokalnih organizacija, dok drugi organi stranke najviše se spuštaju do organa na pokrajinskom nivou. Iz ovih okvira nadležnosti možemo izvoditi zaključke o autonomiji lokalnih organizacija i mogućnostima za njihovo praktično delovanje.

Uticaj lokalnih organa na centralne nivoe odlučivanja, treća poddimenzija, podrazumeva prisustvo članstva i rukovodstva sa lokalnog nivoa u centralnim organima koji mogu biti izborni organi, organi upravljanja i centralni stranački organi kao što su Skupština (Kongres), Glavni odbor, Izvršni odbor i sl. S obzirom na to da postoji jednako pravo glasa u svim partijama, mogućnost prisustva je i mogućnost uticaja, iako ovakav domen prelazi u sferu participacije organa. Ovdje treba napraviti distinkciju, jer učešće lokalnih organa ulazi u domen autonomije, a učešće članstva u domen participacije. Postoje jasni kriterijumi kojima se postaje dio ovih organa i sve stranke imaju uređene procedure za to.

Skupštinu SNS-a, prema statutu, čine izabrani delegati i delegati po funkciji. Iz redova lokalnih (opštinskih) odbora dolazi deo izabranih delegata i broj delegata koji dolaze na ovom principu određuje Glavni odbor stranke prema broju članova opštinskog odbora i prema broju glasova na toj teritoriji. Delegate imenuje izborna skupština opštinskog odbora. Glavni odbor SNS-a je najviši organ odlučivanja između dvije skupštine i čine ga prema statutu i „predstavnicima lokalnih organizacija i to po funkciji predsjednici i povjerenici opštinskih i gradskih odbora, kao i gradonačelnici i predsjednici opština“ (Statut SNS).

Prema statutu DS-a najviši organ odlučivanja stranke je Skupština koja može biti redovna (svake godine) ili izborna. Skupštinu DS-a čini širok krug delegata, znatno veći broj ljudi je uključen po funkciji, dok iz lokalnih organizacija dolaze izabrani/e delegati/kinje u srazmeri koju utvrdi Glavni odbor na prijedlog Izvršnog odbora. Delegate prema ovim pravilima biraju same opštinske i gradske organizacije. U rad i odluke Skupštine uključeni su i nosioci važnih funkcija iz lokalnih samouprava. Prema članu 37. statuta Demokratske stranke u Glavni odbor ulaze i „predsjednici opštinskih i gradskih organizacija, nosioci važnih funkcija u lokalnim samoupravama i svi članovi koji su u najmanje 2 mandata bili predsjednici opština i gradonačelnici.“ U odnosu na SNS, uključenost lokalnih organizacija nije puno odskočila ni u DS-u, sem što na radu Skupštine kao najvišeg organa ostaje pitanje regularnosti 14. Izborne

Skupštine kada je došlo do promene u proceduri brojanja zbog pada elektronskog sistema.

Za razliku od ostalih partija, SPS kao najviši organ ima Kongres koji je bez posebnog preciziranja organizovan i čine ga članovi organa SPS-a i izabrani delegati opštinskih i gradskih organizacija prema broju i načinu koji predloži Glavni odbor. Ovako neprecizno određen broj delegata, daje velike mogućnosti Glavnom odboru na diskrecione odluke. Ipak značajno je dodati da Kongres mogu inicirati i 1/3 gradskih i opštinskih odbora ili 10% članstva koje ima verifikovan status 6 mjeseci ranije. U SPS-u broj članova i kriterijume Glavnog odbora utvrđuje Kongres.

SDS svojim statutom jasno i precizno izdvaja kako, koliko i gdje se biraju delegati. Tačno 200 delegata se bira za Skupštinu kroz izborne jedinice (opštinske i gradske ogranke) na neposrednim izborima uz jasno određene kriterijume, a drugi deo iz lokalnih delegata dolaze po funkciji kao šefovi odborničkih grupa u gradovima i opštinama i drugi lokalni funkcioneri. Ipak, Glavni odbor na predlog Izvršnog odbora može doneti odluku o proširenju broja izabranih delegata. U Glavni odbor stranke ulaze svi predsednici gradskih i opštinskih ogranaka, kao i 33 izabrana člana Glavnog odbora.

U SRS se održava Otadžbinski kongres stranke u vidu skupštine, i na njemu učestvuju izabrani delegati i po funkciji. Svaki „opštinski odbor bira po dva delegata i po jednog na svakih hiljadu članova u odboru, dok su po funkciji uključeni predsednici opština iz SRS-a i predsednici okružnih, gradskih i opštinskih odbora stranke“ (Statut SRS). Na samom „Otadžbinskom kongresu bira se predsednik stranke i članovi Centralne otadžbinske uprave, u funkciji glavnog odbora u drugim partijama, i to ukupno 101 član“ (Statut SRS)

DSS ima Skupštinu koja može imati najviše 600 skupštinaru po funkciji i izborom. Svaki „opštinski odbor bira do 5 skupštinaru, prema kriterijumima koje odredi Izvršni odbor u skladu sa kvalitetom, rezultatima i veličinom odbora“ (Statut DSS). U Glavnom odboru DSS pored članova po funkciji bira se i 170 članova sa lista po izbornim područjima i iz Omladine DSS-a. Predsjednici opštinskih i gradskih odbora koji nisu članovi GO mogu da učestvuju u radu ovog organa.

Iz ovog kratkog pregleda stanja po pitanju uključenosti lokalnih organa u centralni nivo odlučivanja možemo izvući zaključke koji se u nijansama razlikuju između partija, ali pokazuju jasan trend da u partijama u Srbiji lokalni organi imaju srednji nivo uključenosti u odlučivanje na centralnom nivou.

Dimenzija uključenosti u političkim partijama ima svoju važnost u unutarpartijskoj demokratiji prije svega zbog same uloge članstva i ostvarivanja njihovog prava u strukturi stranke, kao i širine tih prava u odnosu na rukovodstvo par-

tije. Sa stanovišta direktna participacija članstva u procesu donošenja odluka, prve poddimenzije uključenosti, partije u Srbiji se ne mogu pohvaliti učešćem širokog članstva u poslovima kojima se bave, niti učešćem u donošenju odluka. Kao što je već prikazano, procedurama koje su utvrđene sa vrha strukture partije u rad organa uključuju se kao funkcioneri i izborom iz partijskih organa.

U SNS-u članstvo može računati na zaštitu od strane stranke ukoliko bude ugrožen zbog bavljenja stranačkim aktivnostima, ali članstvo nema neku posebnu ulogu sem statutarnog prava da bira i bude biran, da učestvuje u radu i da ima mogućnost inicijative. Članstvo ima određenu ulogu u svom mesnom odboru, jer samim učlanjenjem postaje i član mesnog odbora, što bi se mogla odrediti kao direktna participacija članstva. Veće razlike nema ni u DS-u, DSS-u, SRS-u statutarne uređena prava članstva bez posebnih prava koja bi se mogla okarakterisati kao komparativna prednost i posredno učešće u izborima organa. SPS daje nešto veće mogućnosti članstvu, pre svega što 10% članstva može pokrenuti inicijativu za vanredni Kongres i što statutarne postavljaju kao prvo programsko načelo slobodu političke inicijative članova. Najviši nivo u ovom segmentu ima SDS koji ima neposredne izbore za predsjednika i druge izborne funkcije (delegate) za Izbornu skupštinu, što u perspektivi predstavlja jake temelje za unutarpartijsku demokratiju, ali praktično samo jednom su do sada isprobana, pa se ozbiljnije ocene ne mogu dati.

Ovlašćenja koja uživaju predstavnička tijela nasuprot izvršnih organa partije, druga poddimenzija, prije svega se odnosi na „podjelu vlasti“ na različitim nivoima organizacione strukture partije. Na sam izbor ovih organa određeni uticaj imaju predstavnička tijela. U SNS-u Predsjedništvo i Izvršni odbor imaju konkretne nadležnosti i široke mogućnosti donošenja odluka, a na njihov izbor presudno utiču Glavni odbor i Predsjednik stranke, dok Skupština samo potvrđuje izbor djela Predsjedništva koje predloži Predsjednik iz redova počasnih članova. Slična situacija je i u DS, SPS, DSS, SRS, (Predsjednički kolegijum i Izvršni odbor), SDS gde takođe Glavni odbor i Predsjednik stranke imaju uticaja na Predsjedništvo i Izvršni odbor, s tim što Predsjedništvo čine ljudi isključivo po funkciji.

Po nivou ovlašćenja Skupštine (Kongresa) stranke i izvršnih organa stranke ne mogu se naći velike razlike među partijama i ono što je preovlađujuće u tim ovlašćenjima je mogućnost formiranja i raspuštanja nižih nivoa organizacije, što otvara mogućnost donošenja diskrecionih odluka na koje Skupština može uticati tek nakon zasjedanja, jer nema visok nivo predstavljenosti u tim organima, nego partijsko rukovodstvo direktno kroz većinu predstavnika po funkciji rukovodi radom ovih organa. Posrednost u kontroli izvršnih organa daje im veću moć u podjeli vlasti među nivoima organizacije, pa su oligarhijske tendencije neminovne na uštrb šire participacije makar i kroz mogućnost kontrole i pritiska na „loše“ sprovođenje odluka.

Treća poddimenzija, ovlašćenja predsjednika partije, oslanjaju se na prirodu političkih partija u kojima je lider (predsjednik) partije pored svoje funkcije bude i centralna ličnost preopoznavanja i sveopšte oličenje partije, a postkomunističke zemlje „pate” od sindroma stranačkog prezidencijalizma u većoj mjeri nego zemlje starih demokratija (Biezen, 2003: 206). Partije u Srbiji i njihovi predsjednici ne odskaču puno od ovog stava, jer pored statutarne snage koja je formalne prirode, predsjednici stranaka imaju i veliku neformalnu snagu u rukovođenju partijom. Pored uloge koju im daje javnost, ni članstvo i drugi delovi rukovodstva partije ne odstupaju od ove matrice u kojoj je predsjednik partije najjača ličnost. Izbor predsjednika partije vode Skupštine (Kongresi) partija kroz kvote delegata koje opet propisuje rukovodstvo, dok se u SDS-u ide na viši nivo demokratičnosti kroz neposredne izbore, ali se ta demokratičnost banalizuje kroz kandidaturu samo jednog čoveka. U nivou ovlašćenja ne mogu se napraviti velike razlike između partija i statutarne snaga svih predsednika partija je na visokom nivou, a pored statutarne snage neformalnu posebno crpe predsjednici SNS-a i SRS-a gde je praktično nezamislivo da dođe do smene predsjednika partije. Situacija nije mnogo drugačija ni kod DS, SDS, SPS, DSS ali ipak se u praksi mogu videti i određene frakcije koje nisu „bliske“ predsjedniku stranke.

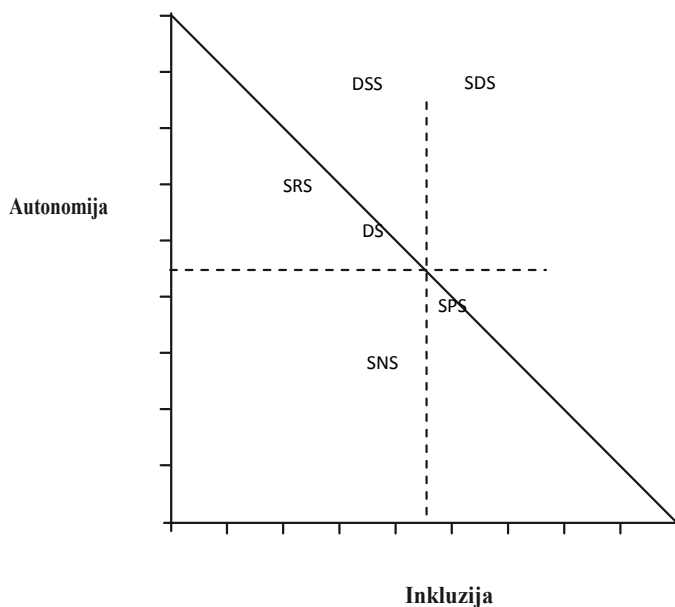
**Tabela 1:** Primjena dimenzije uključenosti i dimenzije autonomnosti na primjeru partija u Srbiji. Svaka poddimenzija ocenjivana na skali od 1 do 3.

	SNS	DS	SPS	DSS	SDS	SRS
<b>Dimenzija autonomnosti</b>						
Prava članova	1	2	1	3	2	2
Nivo autonomije na lokalnom nivou	0	2	1	2	3	2
Uticaj lokalnog nivoa na centralu partije	2	1	2	3	3	2
Ukupno	3	5	4	8	8	6
<b>Dimenzija uključenosti</b>						
Direktna participacija članstva	1	1	2	1	2	1
Predstavnička nasuprot izvršne partijske vlasti	2	1	1	1	1	1
Statutarne nadležnosti predsjednika	1	2	2	2	3	1
Ukupno	4	4	5	4	6	3

Prema tipovima unutarpartijske demokratije, partije imaju različite bliskosti. Ne mogu se u potpunosti odrediti tipovi, ali partije u Srbiji se kreću ka određenim modelima i možemo ih oceniti na taj način. SNS se nalazi između „slabe demo-

kratije“ i „demokratskog centralizma“. DS ima prilično centralizovanu poziciju između ovih tipova, teško bi mogao da se opredeli tip kojem pripada, ali nešto bliži je tipu „individualističko-elistističkog tipa“. SPS je najbliži tipu „demokratskog-centralizma“, dok je SRS prilično blizak „individualističko-elitističkom“ tipu. DSS se nalazi između „individualističko-elistističko“ tipa i tipa „potpune demokratije“, dok SDS najviše ima karakteristike partije sa „potpunoj demokratijom“.

**Grafik 2:** Grafička predstavljenost političkih partija u Srbiji u odnosu na primjenu dimenzije autonomnosti i dimenzije uključenosti



Iz ovog pregleda, pored pojedinačnih ocena, možemo izvući i generalne zaključke o partijama u Srbiji. Političke partije u Srbiji ne gaje visok nivo demokratskih procedura, ali su preovlađujuće karakteristike izraženog individualizma u partijama (predsednik) i elitizma (uže rukovodstvo), sa praksom da lokalne organizacije dobijaju određenu autonomiju, ali je ona više statutarne prirode. Sa aspekta participacije nižih nivoa vidimo da njihova uključenost ima samo proceduralnu svrhu, a ključne odluke donose isključivo partijska rukovodstva.

## Unutarstranački odnosi – slučaj Crne Gore<sup>6</sup>

Analizirajući statutarne nadležnosti crnogorskih parlamentarnih partija, definišaćemo ključne elemente unutarstranačkih odnosa, te crnogorske partije rangirati u odnosu na stepen unutarpartijske demokratije koji ih karakteriše. Na početku smo istražili dimenziju autonomnosti, u odnosu na definisane poddimenzije i postavljene kriterijume.

Naime, kada govorimo o poddimenziji prava partijskih članova, analiziranjem statutarne odredbi crnogorskih partija, da se primijetiti da sve partije definišu slične uslove kojima se reguliše, kako postupak samog učlanjenja, tako i prava i obaveza članova. Statutima je predviđeno da članovi imaju pravo da učestvuju u ostvarivanju programa i ciljeva partije, učestvuju u kreiranju i sprovođenju politike, da biraju i budu birani u organe partije, te da ravnopravno učestvuju u partijskim aktivnostima. Sa druge strane, statuti definišu i obaveze članova političkih partija, pa se tako članovi obavezuju da će realizovati programske ciljeve partije, prihvatiti program i statut partije, zastupati i aktivno sprovođiti politiku partije i sve odluke njenih organa, te raditi na povećanju članstva i ostvarivanju uspjeha na izborima, plaćati članarinu, čuvati ugled partije i sl. Iako ni jedna partija ne omogućava svojim članovima pravo formiranja frakcija unutar partije, shodno statutarne rješenjima, partije omogućavaju punu slobodu izražavanja svojim članovima, kao i preispitivanje odluka većine ili organa partije.<sup>7</sup> U slučaju nepoštovanja obaveza, definisanih u statutima, partije predviđaju različite mjere protiv svojih članova, kao što su samoinicijativno istupanje, isključenje (DPS, Bošnjačka stranka, brisanje iz evidencije (SDP, PZP, Nova srpska demokratija).

U odnosu na poddimenziju autonomija lokalnog nivoa partije koju procjenjujemo u odnosu na autonomiju u procesu donošenja odluka i obim ovlašćenja viših nivoa partijske vlasti u odlučivanju o lokalnim pitanjima, da se primijetiti da je u crnogorskim partijama moć donošenja odluka skoncentrisana u centralnim partijskim organima, što se u najvećoj mjeri ogleda kada je u pitanju raspuštanje opštinskih, odnosno, mjesnih odbora. Ovo je slučaj i kada sagledavamo kakav uticaj lokalni organi vlasti imaju na proces odlučivanja na nacionalnom nivou stranke, a posebno kada je u pitanju izbor predsjednika partije. Naime, mogućnosti direktnog izbora kandidata za određene pozicije gotovo da ne postoje, dok je samo postupak kandidovanja pod čvrstom kontrolom centralnih partijskih organa. U većini slučajeva (DPS, SDP, PzP) ključnu ulogu imaju glavni odbori

6 Dijelovi ovog poglavlja objavljeni su originalno u: Vujović Zlatko, Tomović Nikoleta, Unutarpartijska demokratija u Crnoj Gori u: Goati Vladimir, Darmanović Srđan (ur.), *Izborni i partijski sistem u Crnoj Gori – perspektiva razvoja unutarpartijske demokratije*, Centar za monitoring i istraživanje, Podgorica, 2015.

7 Analizirani statuti i ostali osnivački akti DPS-a, SDP-a, Nove, SNP-a, PzP-a, BS-a.

partija pri određivanju liste kandidata za predsjednika, dok kod izbora članova najviših partijskih organa, kriterijume i srazmjeru pri izboru članova, određuju opet glavni odbori.

Sagledavajući ključne kriterijume dimenzije uključenosti, te analizirajući direktnu participaciju članova političke stranke u procesu donošenja odluka, analizirali smo predstavnička tijela koja pripadaju nižem (lokalnom) nivou partije, odnosno njihovu brojnost, delegirana ovlašćenja i privilegije, kao i učestalost njihovog sazivanja, s obzirom na činjenicu da se svi ostali organi partija biraju posrednim modelom predstavljenosti. Predstavnički organi na nižim nivoima organizacije partije su najčešće izborne konferencije koje čine izabrani predstavnici mjesnih organizacija, dok kriterijume, broj i način izbora njihovih članova utvrđuju opštinski odbori.

Kod DPS-a i SNP-a jedine direktne aktivnosti članova podrazumijevaju vršenje izbora predstavnika lokalnih, odnosno, opštinskih izbornih konferencija. Ukoliko sagledamo lokalnu organizacionu strukturu Nove srpske demokratije, slična je situacija. Predstavnike skupština opštinskih organizacija utvrđuje izvršni odbor, što upućuje na nepostojanje direktne participacije članstva. Direktna participacija članova SDP-a zavisi od veličine lokalnih, odnosno, opštinskih organizacija partije, jer kod opštinskih organizacija SDP-a koje broje manje od 100 članova, Konvenciju date opštine čine svi članovi SDP-a. Kod brojnijih opštinskih organizacija, opštinske konvencije čine delegati koje utvrđuju odgovarajući opštinski odbori. Slično je i kod Pokreta za promjene, gdje svi članovi učestvuju u izboru opštinskog odbora manjih opštinskih organizacija. Kod onih opštinskih organizacija koje karakteriše veći broj članova, njihova predstavnička tijela funkcionišu na delegatskom principu. Slična situacija je kod mjesnih i opštinskih organizacija Bošnjačke stranke, budući da skupštinu mjesnih organizacija čine svi članovi partije u datoj mjesnoj zajednici, dok se opštinska skupštinska tijela formiraju na predstavničkom principu.

Kada analiziramo kriterijume poddimenzije obim ovlašćenja koja uživaju predstavnička tijela nasuprot izvršnih organa crnogorskih partija, proučavali smo ovlašćenja članova predstavničkih tijela pri izboru članova političkih i izvršnih tijela, mogućnosti iniciranja usvajanja Statuta, političkog programa stranke, kao ovlašćenja sa kojim raspolažu članovi po pitanju selekcije kandidata. Kod svih analiziranih crnogorskih partija (DPS, SDP, SNP, PzP, Nova, Bošnjačka stranka), nacionalno predstavničko tijelo usvaja programska dokumenta i statut partije, zatim bira članove većine političkih i izvršnih organa. U izboru predsjednika i potpredsjednika stranke, kongresi DPS-a, PzP-a i Nove srpske demokratije biraju predsjednika i potpredsjednike, dok kongresi SDP-a, SNP-a i Bošnjačke stranke biraju predsjednika partije, ali njihove potpredsjednike bira Glavni odbor. Međutim, članove predsjedništava DPS-a, SDP-a, Bošnjačke stranke biraju

glavni odbori, a ne kongresi. Jedino u slučaju PzP-a, predstavničko tijelo bira članove Predsjedništva.

Što se tiče ovlašćenja u postupcima selekcije kandidata za članove partije, usvajanju partijskih listi i verifikacije kandidata za lokalne, odnosno, parlamentarne izbore, njih u najvećoj mjeri imaju izvršni a ne predstavnički organi partija. Snažnu poziciju izvršnih organa imaju gotovo sve partije. Naime, glavni odbori raspisuju izbore za članove partije, utvrđuju kriterijume i postupke izbora članova organa, utvrđuju kandidata partije za predsjednika Crne Gore, utvrđuju kriterijume i način predlaganja kandidata za poslanike i odbornike, potvrđuju poslaničku i odboričku listu, potvrđuju kandidata partije za predsjednika i potpredsjednika Skupštine i kandidate partije za predsjednika i članove Vlade. Isti je slučaj na lokalnom nivou, u odnosu na odborničke liste partija koje utvrđuju opštinski odbori.

Kada je u pitanju obim ovlašćenja predstavničkih tijela na lokalnom nivou u domenu izbora članova lokalnih izvršnih organa, izbora članova nacionalnog predstavničkog organa partije, kao i u postupcima selekcije kandidata, veoma ograničena ovlašćenja imaju lokalna predstavnička tijela. U najvećem broju slučajeva (DPS-a, SDP-a, SNP-a, BS, Nova), opštinske odbore biraju i njihov rad kontrolišu opštinska izborna tijela, dok ostala ovlašćenja ove poddimenzija zadržavaju izvršni organi lokalnih organizacionih partijskih struktura.

I na kraju smo analizirali ovlašćenja predsjednika partija, kada je u pitanju predlaganje potpredsjednika, predlaganje članova centralnih partijskih tijela, mogućnosti isključenja ili suspendovanja članova, posjedovanje uticaja na procedure selekcije na centralnom nivou i na lokalnom nivou i ostala ovlašćenja. Predsjednici političkih stranaka u Crnoj Gori posjeduju veoma izraženu koncentraciju moći. Oni gotovo uvijek simbolizuju stranku, te se gotovo sve političke strane prepoznaju po svojim predsjednicima (Vujović & Tomović, 2015: 174). Njih bira i razrješava najveća predstavnička tijela partije (Kongres, odnosno Skupština). U ranijem istraživanju, u odnosu na statutarne nadležnosti predsjednika, kategorisali smo crnogorske partije u odnosu na obim ovlašćenja njihovih predsjednika. Tako smo definisale koje su to „predsjedničke” stranke u Crnoj Gori, koje statutarim odredbama daju značajna ovlašćenja predsjednicima koji, nakon izbora od strane Kongresa, biraju ostale izvršne organe partije, u cilju sprovođenja programa koji je definisan od strane Kongresa (Vujović, Tomović: 175). Tako smo konstatovali da blaže verzije prezidencijalizma imaju DPS, SDP i SNP, pri čemu predsjednik SDP-a ima mnogo veća ovlašćenja, posebno u izboru članova izvršnih organa partije, ali i u procedurama selekcije kandidata. U odnosu na ovlašćenja predsjednika u izboru članova izvršnih organa, najveća ovlašćenja imaju predsjednici SDP-a i SNP-a. Ove partije daju značajna ovlašćenja predsjedniku da sazivaju i predsjedavaju drugim izvršnim organima na lokalnom ili nacionalnom nivou, kao i imenuju članove odgovarajućih izvršnih tijela, te



da istovremeno budu njihovi članovi po funkciji, čime predsjednici u značajnoj mjeri kontrolišu proces donošenja odluka u svim centralnim organima partija (Vujović & Tomović, 2015: 175).

Predsjednici koji nemaju statutarnim odredbama predviđen značajan obim ovlaštenja su PzP, Bošnjačka stranka, Nova srpska demokratija. Njihovi predsjednici ne mogu da kontrolišu izbor članova i sastav ključnih organa izvršne vlasti, dok su njihova ovlaštenja i po pitanju selekcije kandidata takođe vrlo ograničena. Predsjednici ovih partija nemaju pravo čak ni da pokrenu procedure disciplinske odgovornosti ili suspenzije članova partije, što svjedoči o vrlo malim statutarnim ovlaštenjima, rezervisanim za predsjednike ovih partija (Vujović & Tomović, 2015: 176).

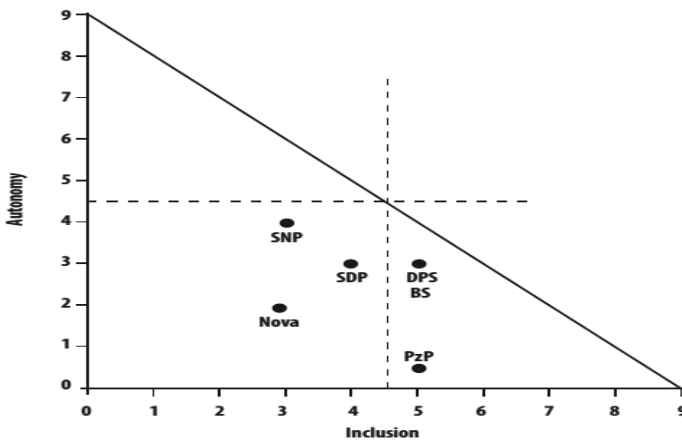
Iako nam nerijetko svakodnevna praksa političkih partija govori drugačije, analiziranjem njihovih statutarnih odredbi, u odnosu na definisane indikatore unutarstranačke demokratije, crnogorske partije se kategorišu kao one u kojima se unutarstranačka demokratija nalazi na vrlo niskom nivou. Upravo putem analize statutarnih odredbi, shodno postojaljenom Čularevom modelu unutarpartijske demokratije, ocijenili smo crnogorske partije i tabelarno prikazali primjenu kriterijuma za dimenziju autonomnosti i dimenziju uključenosti (Tabela 1).

**Tabela 2:** *Primjena dimenzije uključenosti i dimenzije autonomnosti na primjeru crnogorskih partija (Vujović, Tomović: 176-178). Svaka poddimenzija unutar dvije dimenzije je ocjenjivana na skali od 1 do 3. Veće vrijednosti ukazuju na veći stepen demokratije u političkim partijama, osim u slučaju poddimenzije statutarnih ovlaštenja predsjednika gdje nize vrijednosti ukazuju na veći stepen unutarpartijske demokratije.*

	DPS	SDP	BS	SNP	NOVA	PzP
<b>Dimenzija autonomnosti</b>						
Prava članova	1	1	1	1	0	0
Nivo autonomije na lokalnom nivou	1	2	1	1	0	0
Uticao lokalnog nivoa na centralu partije	1	1	1	1	2	1
<b>Ukupno</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>Dimenzija uključenosti</b>						
Direktna participacija članstva	2	1	2	2	0	1
Predstavnička nasuprot izvršne partijske vlasti	1	1	1	1	1	2
Statutarne nadležnosti predsjednika	2	1	2	1	2	2
<b>Ukupno</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>5</b>

Očigledno je da je za crnogorske partije karakterističan nizak stepen uključenosti (najveći stepen uključenost imaju DPS, BS i PzP) i visok stepen centralizacije (posebno kod partija NOVA i PzP-a, dok se DPS, SDP i BS nalaze na istoj poziciji kada je riječ o stepenu centralizacije). Kada se grafički predstave dobijene vrijednosti vidljivo je da se sve političke partije nalaze u donjoj polovini prostora, u kvadrantima koji su rezervisani za partije demokratskog centralizma i partije u kojima je unutarpartijska demokratija na niskom nivou (Vujović, Tomović: 178). U odnosu na Čularevu kategorizaciju političkih partija na partije niskog nivoa demokratije, partije demokratskog centralizma, individualističko-elitistički partije i partije pune demokratije, crnogorske partije dijelimo na partije niskog stepena demokratije (SNP, SDP, NOVA), odnosno partije demokratskog centralizma (DPS, BS, PzP).

**Grafik 3:** Grafička predstavljenost crnogorskih političkih partija u odnosu na primjenu dimenzije uključenosti i dimenzije autonomnosti



Imajući u vidu vrlo nizak nivo unutarstranačke demokratije, vrlo je važno omogućiti uslove za omogućavanje većeg djelovanja članova partija u Crnoj Gori pri selekciji kandidata, izboru partijskog rukovodstva i definisanju partijskih politika. Međutim, sagledavajući istoriju crnogorskog parlamentarizma, te imajući u vidu očiglednu nezavisnost partija od donatora pa čak i od svojih birača, s obzirom na značajno finansiranje političkih partija iz budžetskih sredstava, proces demokratizacije političkih partija će biti veoma dug i složen proces. Aktuelni Zakon o političkim partijama ne propoznaje odredbe kojima bi se procedure unutarstranačke demokratije učinile obaveznim za partije, dok za naknadnim usvajanjem takvih odredbi gotovo da ne postoji politička volja. Ne samo da ne

postoje zakonske obaveze, veće ne postoji ni volja partijskih rukovodstava da demokratizuju svoje unutrašnje procedure funkcionisanja i odlučivanja.

## ZAKLJUČAK

Iz analize unutarstranačkih odnosa i unutarstranačke demokratije na slučajevima Srbije i Crne Gore evidentne su slične tendencije u partijskim sistemima obje zemlje. U oba slučaja analitički okvir je pokazao da političke partije imaju manjak unutarstranačke demokratije sa velikom koncentracijom moći kod predsjednika partije i viših organa koji često imaju diskreciona prava da odlučuju o nižim nivoima u hijerarhijskoj organizaciji partija. Među partijama unutar partijskih sistema Srbije i Crne Gore postoje izvjesne nijanse u nivou demokratičnosti prema postavljenim kriterijumima i u zavisnosti od toga partije se pozicioniraju prema tipovima političkih partija. Generalni zaključak je da su unutarstranačke demokratije u političkim partijama Srbije i Crne Gore manjkave i da se ovim zaključcima otvara novo analitičko polje za istraživanje implikacija takvog stanja i eksternim efektima na političke sisteme u Srbiji i Crnoj Gori u cjelini.



## IZBORNI SISTEMI I UNUTARSTRANAČKI ODNOSI

Nalazi dobijeni u našim istraživanjima kandidata/kandidatkinja za poslanike, kao i samih građana, ukazuju na loše funkcionisanje demokratije, nedovoljnu autonomiju i odgovornost političkih predstavnika, kao i same nedovoljne mogućnosti, ali i zainteresovanost i znanjagrađana da utiču na političko odlučivanje.<sup>1</sup> Prema mišljenju većine ispitanika u Srbiji i Crnoj Gori na delu je par-

---

1 Istraživanja su deo projekta Balkan Electoral Comparative Study: Impact of Personal Vote on Internal Party Democracy. U okviru projekta, CeMI u Crnoj Gori, a ekipa istraživača Fakulteta političkih nauka u Beogradu, u Srbiji, su sproveli dve vrste istraživanja. Jedno sa kandidatima/kandidatkinjama za poslanike, a drugo među građanima. U tu svrhu razvijena su dva posebna upitnika. Prilikom sprovođenja svakog od istraživanja isti upitnik je korišćen i u Crnoj Gori i u Srbiji. Na taj način smo dobili uporedive nalaze koji omogućuju komparativnu analizu podataka. CeMI je sproveo u periodu maj – jun 2015 godine istraživanje o stavovima kandidata za poslanike na poslednjim parlamentarnim izborima 2012. godine. Istraživanjem je obuhvaćeno 136 kandidata, što predstavlja oko 16,25% ukupnog broja kandidata za poslanike na parlamentarnim izborima održanima 2012. godine, uz učešće kandidata parlamentarnih partija od 25 – 40%. Prilikom ispitivanja CeMI je koristio upitnik koji se u istoj formi koristi u preko 40 zemalja širom sveta, a sastoji se od pitanja koja se odnose na četiri segmenta političkog angažmana kandidata za poslanike: (1) politički stavovi i aktivnosti, (2) politička kampanja, (3) problemi i politike i (4) demokratija i predstavljanje. U Srbiji, na osnovu dostupnih podataka Republičke izborne komisije, na izborima se kandidovalo 3.020 ljudi. U okviru istraživanja, anketirano je 268 ispitanika (kandidata za narodne poslanike na izborima održanim 2014. godine.

tokratija u kojoj su centar vlasti partije i partijski lideri, a ne institucije. Tako, primera radi, stranke, odnosno stranačka rukovodstva, pošto su već prethodno uticala odlučujuće na njihov izbor, kontrolišu rad poslanika i kroz pripremanje amandmana, instrukcije o glasanju i određivanje ko može da dobije reč u parlamentu.

Sve govori u prilog oceni da smo, četvrt veka nakon obnove višepartizma, dosegli tek do formalne unutarstranačke i njoj korespondentne *izborne demokratije*.<sup>2</sup>

Odsustvo otvorenih demokratskih rasprava i ravnopravne unutarstranačke utakmice za podršku partijskog plebsa ima za ključnu posledicu prenatržanu partijsku disciplinu i karijerni pragmatizam. Dalje, u nekoj vrsti povratne sprege, odsustvo interne partijske rasprave i demokratije prelijeva se iz partija i proizvodi nedemokratičnost političkih institucija, deficit kritičkog mišljenja i javne rasprave, kao i efektivne političke odgovornosti. Nerealno je, naime, poverovati da će zbir nedemokratskih, partijskih delova dati išta više od tek formalne, demokratske celine partijskog i političkog sistema. Sinergija ova dva procesa formira neku vrstu začaranog lavirita moći iz koga je teško pronaći demokratski izlaz.

Čime je dublje uzrokovano ovo stanje, manjkave i „defektne” demokratije?

Po našem sudu, radi se, pre svega, o kombinacijid ominantnog autoritarnog obrasca obožavanja i podilaženja vođama, oslonjenog na klijentelističke veze razmene usluga. One su posebno raširene i ojačane unutar partokratskog poretka u kome partije vlasti impregniraju i na kraju poseduju državu.

Ovakvo stanje je potpomognuto odabranim institucionalnim političkim dizajnom, u našem slučaju (posrednim) proporcionalnim izbornim sistemom, *gde partijski lideri i najuži partijski rukovodeći krug kontrolišu izborne liste*.

Ovome treba pridodati i političku ponudu u kojoj se, u sve većoj meri, u različitim pakovanjima krije manje-više isti sadržaj. Svi navedeni elementi *vode ka manje ili više populističkom političkom obrascu u kojemu se uvećava distanca između partijskih vođstava i politički neodraslih građana*.

---

2 Mnogi politikolozi, uključiv i autore ovoga zaključka, prihvataju distinkciju Larija Dajamonda (Larry Diamond) između **izborne** i **liberalne** demokratije. Potreba za distinkcijom javila se naročito nakon pada Berlinskog zida, nakon čega je veliki broj zemalja napustio dotadašnju jednopartijsku vladavinu i usvojio pluralistički sistem. Uprkos tome, bilo je očigledno da **kvalitet** demokratskog poretka nije isti u etabliranim, dugotrajnim zapadnim pluralističkim društvima i „novim demokratijama” u Istočnoj Evropi, ali i u Latinskoj Americi, Aziji i Africi. Izborna demokratija bi uglavnom odgovarala Dalovom (Robert Dahl) pojmu **poliarhije**, tj. neke vrste „minimalne demokratije”, dok bi liberalna demokratija podrazumevala ne samo politički kompetitivne sisteme, već i društva sa ukorenjenom i jakom **vladavinom prava**.

Iako su neke etablirane demokratije, poput npr. Italije, Japana ili Belgije bile ili još uvek u velikoj meri funkcionišu kao partitokratije, evolucija ka liberalnoj demokratiji u partokratskim režimima je prilično teška, *gotovola mission impossible*, bez paralelne evolucije civilnog i političkog polja, odnosno njegove demokratske institucionalizacije, praćene i povezane sa stabilizovanjem političkog tla i legitimiranjem političkih aktera.

Tri su čini se ključne, međusobno tesno povezane pretpostavke ove demokratske političke evolucije:

1. Prvu čini ograničenje ili idealno, raskid sa partitokratskom vladavinom i sistemom raspodele političkog plena po kome partijski kartel na vlasti raspodeljuje pozicije u javnom sektoru i praktično poseduje državu. Rezultat mora biti profesionalizacija i racionalizacija javne uprave i korporativizacija upravljanja javnim preduzećima.
2. Drugi čini stabilizacija i legitimacija preterano fragmentiranog, slabog i nefunkcionalnog partijskog sistema. Do nje se može doći reformama izbornog sistema – *npr. uvođenjem neke od varijanti direktnog izbora poslanika* od strane građana<sup>3</sup> i podizanjem izbornog cenzusa za koalicije.
3. Najzad, treći, nužni reformski tok čini sama paralelna demokratska evolucija unutarstranačke strukture moći, jačanjem prava i demokratskih kapaciteta članstva i bazičnih oblika njegovog organizovanja, širenjem demokratskih procedura poput partijskih anketa i referenduma, a možda i testiranjem prakse preliminarnih za državne i neposrednih izbora za stranačke funkcije, kao i teritorijalnom, socijalnom (forumi žena i forumi mladih) i ideološkom decentralizacijom (struje, frakcije) političkih stranaka.

---

3 Svesni smo da u politici, kako često naglašava prof. Goati, „nema besplatnog ručka”, pa tako nema ni idealnog izbornog sistema. Svaki ima svoje prednosti i mane, uključujući i razne izborne modele u kojima se, u većoj ili manjoj meri, favorizuje direktni izbor poslanika od strane građana. O dilemama i debatama na ovu temu biće reči nešto kasnije.

## 1. AKTERI I PROCESI

### 1.1. Poslanici i poslanice – ključni graditelji igre ili igrači sa klupe?

#### *Proces selekcije kandidata za poslanike*

Istraživanja pokazuju da rukovodstva političkih partija imaju dominantan uticaj kako na odluku kandidata da se kandiduje na izborima tako i na odluku o tome ko će se naći na izbornoj listi. Naše istraživanje takođe pokazuje da stranačko rukovodstvo nema samo dominantnu ulogu u podsticanju članova stranke da podnesu kandidaturu za parlamentarne izbore, već su: 1) većina kandidata na parlamentarnim izborima upravo stranački funkcioneri i 2) konačnu odluku o nominaciji kandidata za narodne poslanike donose centralni stranački organi. Među ispitanicima, čak njih tri četvrtine u Srbiji su u trenutku kandidovanja bili na određenoj stranačkoj funkciji. Pored toga, iako pravo da predlažu kandidate imaju i svi članovi stranke, odluka o nominaciji kandidata za poslanike je rezervisana isključivo za centralne stranačke organe, odnosno glavni odbor (45%), predsedništvo stranke (34%) ili predsednika (8%), a u izuzetno malom broju slučajeva na odluku mogu da utiču i opštinski odbori (10%).

Način selekcije kandidata i stepen partijske centralizacije predstavljaju ključne kriterijume za merenje unutarstranačke demokratije (Scarrow, 2005). Na osnovu nalaza istraživanja možemo zaključiti da je unutarstranačka demokratija na izuzetno niskom nivou. Istraživanje nije pokazalo značajniju razliku između političkih stranaka na vlasti ili stranaka opozicije (Videti tekst J. Lončar i B. Stojanovića).

Partijska disciplina se, dakle, pre svega, postiže kroz mehanizme selekcije kandidata. U partijama u kojima je nominovanje kandidata koji će se naći na izbornoj listi centralizovano, odnosno tamo gde odluke donose centralni stranački organi, a ne članovi stranke, političke stranke imaju veliku mogućnost kontrole narodnih poslanika iz svojih redova. Time se znatno smanjuje individualna odgovornost poslanika biračima, a povećava partijska disciplina.

Procedura selekcije poslanikau Crnoj Gori takođe je u isključivoj nadležnosti partijskih organa, odnosno regulisana je partijskim propisima. Zakon o političkim partijama usvojen 2004. godine ne bavi se regulisanjem procedura selekcije kandidata, niti demokratskih procedura izbora partijskog rukovodstva. Statuti političkih partija, najčešće na sličanili jednoobrazan način regulišu ove procedure. U Crnoj Gori nije registrovan slučaj neposrednog izbora partijskog ru-



kovodstva od strane registrovanih birača. Ne postoje ni propisi oko registracije birača (tekst Z.Vujovića).

### *Uloga poslaničkih kandidata u predizbornoj kampanji*

U situaciji kada birač može da glasa samo za partiju, a ne i za pojedinačne kandidate, logično je za očekivati da je i sama kampanja usmerena na partiju, a ne na pojedince, ako izuzmemo centralno partijsko rukovodstvo.

Samim time, kampanje su centralizovane, te orijentisane prema partiji čije centralno rukovodstvo kontroliše ukupna sredstva. Iz njihovih odgovora vidljivo je da i sami kandidati shvataju svoju ulogu u kampanji prevashodno u funkciji partije. Stoga na skali od 0 do 10, gde 10 predstavlja napore kandidata da predstavi, odnosno privuče pažnju ka partiji, odnosno 0 prema sebi/kandidatu prosečna vrednost u Crnoj Gori iznosi 8.2.

Iz samih aktivnosti koje su kandidati preuzimali vidljivo je nedostaju elementi personalizacije, kao što su recimo plakati sa likom kandidata.

Krajnje indikativno je i da istraživanjem konstatujemo i to na osnovu iskaza samih kandidata za poslanike, krajnje skroman nivo aktivnosti u sindikatima, profesionalnim udruženjima i drugim nevladinim organizacijama.

Podaci o broju prethodnih kandidatura i mandata nam pre svega dokazuju da su procesi kandidovanja i karijernog napredovanja dosta složeni i da partije stalno menjaju većinu na svojim listama kandidata.

Na drugoj strani, manji broj partijski visoko pozicioniranih – partijsko jezgro, postali su profesionalci te su redovno kandidati i redovno bivaju izabrani u parlament.

Ovi podaci nam nedvosmisleno govore da su lojalnost i rad u partiji neophodan činilac da bi se uopšte došlo u poziciju da se kandidujete za narodnog poslanika. Naravno, uz izuzetak malog broja popularnih javnih ličnosti čije prisustvo na listi treba da pošalje poruku o širini podrške i donese još neki glas.

### *Odnos poslaničkih kandidata prema izbornom sistemu*

Kada se kandidatima, međutim, postavi direktno pitanje da li je za razvoj demokratije bolji većinski ili proporcionalni izborni sistem, vidljivo je da kandidati za poslanike preferiraju izborne sisteme kod kojih postoji određena vrsta personalizacije. Jasnoopredjeljenje za personalizaciju izbornog sistema je vidljivo i prilikom odgovora da pitanje da li u postojećem sistemu treba dodati moguć-

nost preferencijalnog glasanja. U Crnoj Gori čak četiri petine je za uvođenje preferencijalnog glasanja u postojeći proporcionalni sistem lista.

Dobijeni rezultati pokazuju dakle, da i sami kandidati smatraju da *postoje ozbiljni problemi u funkcionisanju demokratije i da bi određene mehanizme trebalo mijenjati*. Nadpolovična većina kandidata i u Crnoj Gori i u Srbiji smatra da građani nemaju dovoljno mogućnosti da učestvuju u političkom odlučivanju, da zakoni i drugi propisi ne izražavaju interese većine građana i da interesne grupe imaju previše uticaja na donošenje zakona. Primera radi, čak tri četvrtine kandidata na parlamentarnim izborima 2014. godine u Srbiji smatra da su centar vlasti u državi političke partije i stranački lideri.

Sa druge strane, ako se njihovo lično mišljenje razlikuje od stava stranke, 49% ispitanika smatra da bi trebalo da glasaju u skladu sa mišljenjem stranke, a 51% u skladu sa ličnim mišljenjem. Ovo pokazuje da kritičan odnos prema nedostacima izbornog sistema u Srbiji ne sprečava kandidate da već od procesa kandidate pristaju na partijsku disciplinu i daju prednost partijskim nasuprot interesima građana i sopstvenim uverenjima.

## 1.2. Građani kao (apatični) statisti i posmatrači

*Da li su građani zainteresovani za politiku?*

Za Srbiju već standardno zvuči podatak da tek svaki četvrti građanin (23%) ističe da je barem donekle zainteresovan za politiku, a svega 3% njih da je lično veoma zainteresovano za politiku, odnosno da spada u grupu „političkih gladijatora“. Pritom je duplo više građana navelo da je član neke političke partije (7%) – dakle, čak 45% članova političkih partije ističe da je malo ili uopšte nije zainteresovano za politiku, dok svega 13% ističe da je veoma zainteresovano! Logično se postavlja pitanje šta je onda razlog članstva u partijama gotovo svakog desetog birača?

Ozbirom na ovako nizak stepen zainteresovanosti za politiku, ne treba da čudi ni podatak da svega 3 od 10 građana Srbije (31%) često ili redovno prati politička zbivanja u zemlji, dok preko dve trećine (68%) njih ističe da politička zbivanja prati retko ili ih uopšte ne prati.

Upoznatost sa funkcionisanjem političkog i izbornog sistema.

Pritom, čak ni zainteresovanost i praćenje političkih zbivanja ne doprinose u Srbiji poznavanju izbornih tema – svega 12% zainteresovanih i upućenih prepoznaje izborni sistem koji je u *upotrebi*. Ni članstvo u političkoj partiji ne po-

dražumeva veće znanje o izbornom sistenu, što rečito govori o deficitima opšte i partijske edukacije.

I u Crnoj Gori vidljivo je frapantno neznanje birača – samo je 4,9% ispitanika tačno odgovorilo da je u Crnoj Gori u upotrebi proporcionalni izborni sistem. Ovaj zaključak potvrđuje i podatak da na pitanje koliko izbornih jedinica ima Crna Gora, samo 1% ispitanika je tačno odgovorio kazavši da Crna Gora predstavlja jednu izbornu jedinicu.

### *Koga predstavljaju poslanici – građane ili partije?*

Tek svaki treći građanin smatra da „poslanici zastupaju interese običnih građana“ i veruje da bi odbornici iz opštinskog ili gradskog parlamenta bili spremni da ih saslušaju, što govori o gotovo podjednakom otuđenju političke elite na svim nivoima. Sa druge strane, ukoliko se njihovi lični stavovi ili stavovi stranke kojoj pripadaju ne podudaraju sa stavovima birača iz mesta odakle dolazi poslanik – tri četvrtine građana smatra da bi poslanik u oba slučaja trebalo da poslušava svoje birače. Naravno, parlamentarna praksa u Srbiji pokazuje da su ovi slučajevi izuzetno retki i da poslanici po pravilu glasaju u skladu sa stavovima svojih partija.

Navedeni rezultati nam još jednom jasno pokazuju da birači nemaju previše poverenja ni u najvažnije aktore (političke stranke), ni u pravila sistema. Takođe, građani pokazuju uverenje da je izborni (ali, i politički) sistem podređen strankama i time ojačavaju teze o partokratiji ili partitodespotiji (Goati).

Raširena kombinacija pasivnosti, neinformisanosti, cinizma i nepoverenja u političke institucije i aktore, u društvima sa autoritarnom tradicijom rezultira traganjem za liderom kome će pokloniti poverenje. Konkretnije, kada se 83% ispitanika u Srbiji složi sa stavom da „samo partija koja ima jakog lidera može da formira stabilnu vladu“, a 76% sa tezom da „različita mišljenja unutar političke partije (frakcije), slabe šanse te partije na izborima“, identifikacija sa liderom dobija dimenziju autoritarnosti. Takođe, shvatanje da različita mišljenja unutar partije zapravo slabe partiju ne podstiče stranke da imaju unutrašnje debate i sugeriše im da eventualno postojanje takvih debate trebalo bi svaku cenu kriti od očiju javnosti, jer se percipiraju kao pokazatelji krize i slabosti (Videti tekst D. Spasojevića i V. Mihailovića).

## *Građani i izborni sistem*

Uprkos svim saznajnim i motivacionim ograničenjima jedan set pitanja je bio usmeren i *napotencijalne pravce promena*. Odgovori građana se kreću u očekivanom smeru koji podrazumeva približavanje poslanika građanima, odnosno smanjenje jaza koji stoji između njih i političke elite.

Jedan od mehanizama približavanja građana poslanicima mogao bi biti uvođenje preferencijalnog glasanja. Ako pitamo građane u kojoj meri se slažu da „birač treba da glasa i za stranku i za kandidate tako da menja redosled na listi”, podršku preferencijalnom glasanju daje njih tri petine (60%). Svesni smo da, verovatno, nema zemlje na svetu u kojoj građani na isto pitanje ne bi odgovorili na sličan način, tj. u prilog podrške sistemu u kome oni što više direktno odlučuju. Svesni smo, takodje, da se dizajn političkih institucija jedne zemlje retko prepušta građanima na direktno odlučivanje. To, u njihovo ime, najčešće čine izabrani predstavnici, nakon debate u kojoj bi važnu reč, takodje, trebala da ima pravna i politička nauka i struka. Ipak, mišljenje, „osećaj” ili instinkt koji o ovome iskazuju građani, mora se uzeti u obzir.

Istraživanje je ukazalo na visok stepen otuđenja građana od politike i na uverenje da političke partije rade u svom interesu i da ih ne predstavljaju u dovoljnoj meri. Na drugoj strani, kada je reč o percepciji političara i unutastranačkih odnosa, nalazipokazuju jasne leaderske tendencije i fokusiranost građana na vodeće ljude u partijama i uzak krug oko njih. Građani smatraju i da je znak slabosti ako stranke unutar sebe imaju različita mišljenja i struje što rečito govori da su *eventualni reformatori partijskih i izbornih mehanizama* u sendviču između partijskih oligarha i apatične i većinski autoritarne javnosti.

## 2. KLJUČNI PRAVCI PROMENA

### 2.1. Karika koja nedostaje – interna stranačka demokratija

Skroman i slabašan demokratski *input* koji dolazi od strane građana oslonjen je na raširenu uzajamnu interesnu računicu i vezu partijskih vrhova i stranačkih pristalica i logiku discipline i hijerarhije unutar stranaka. U našem istraživanju primenjeni model kombinovanja dimenzije autonomije članstva i lokalnih i regionalnih stranačkih organa sa njihovom uključenosti u procese donošenja odluka pokazao je najčešću kombinaciju slabe inkluzivnosti sa ograničenom autonomijom (opširnije u prilogu N. Tomović i D. Kovačevića).

Upravo zato smo nastojali da nešto detaljnije sagledamo dve dimenzije moguće unutarpartijske demokratije. Jedan aspekt predstavlja pitanje koliko otvorene procedure selekcije kandidata unutar partija, a drugi koliko mogućnost samih birača da na izborima direktno iskaže preferenciju za kandidata, utiču na unutarpartijske odnose, odnosno unutarpartijsku demokratiju?

Naime, pored sistemskih, izborni sistemi izazivaju i strateške posledice na razvoj interne stranačke demokratije. Radi se o strukturi glasačkog listića – od toga da li se glasa za kandidata ili stranku. Od ovoga, *naizgled tehničkog rešenja*, zavisi i samo ponašanje unutar stranke. Ako se glasa za kandidate, za stranku je bitno da pošalje što boljeg, a ne tek poslušnog kandidata. Ovo može da ima za posledicu potrebu za što razvijenijim i kvalitetnijim internim stranačkim izborima, gde će ti kandidati biti demokratski izabrani. Posledično, tamo gde se biraju kandidati/kandidatkinje moć centra stranke je manja, veća je povezanost sa članstvom, što dovodi do poboljšanja internih demokratskih odnosa unutar stranke. Gde se, pak, glasa samo za stranku, češća je pojava stranaka sa piramidalnom strukturom.

No, time se istovremeno, otvaraju izazovi po stranačko jedinstvo i koheziju. Što je izborna jedinica veća, a glasači mogu manje da utiču na redosled kandidata, kao što je slučaj sa zatvorenim stranačkim listama, to se više povećava jedinstvo i centralizovanost stranke. Ukoliko glasači pak imaju mogućnost da utiču na redosled kandidata na listi ili da glasaju samo za neke stranačke kandidate, mogućnost da dođe do unutartijskih sukoba se povećava, pa samim tim i jedinstvo stranke slabi. U tome je – u strahu za uspeh partije na izborima, ali i za sopstvene pozicije, zapravo i koren otpora stranačkih vodjstava promenama.

Naše istraživanje pokazuje da se na parlamentarnim izborima mahom kandiduju lojalni partijski kadrovi, dominantno iz velikih gradova koji u najvećem broju slučajeva imaju određenu funkciju u stranci u trenutku kandidature. U strankama ne postoje demokratski mehanizmi selekcije kandidata poput unutarstranačkih ili otvorenih vanstranačkih izbora, već konačnu odluku o sastavu izborne liste donose centralni stranački organi (glavni odbor i predsedništvo). Sve ovo ukazuje *narelativno* nizak nivo unutarstranačke demokratije, što za posledicu ima visok stepen partijske discipline i nizak nivo individualne odgovornosti poslanika građanima. Na drugoj strani, ako postoji mogućnost da se glasovi daju pojedincima unutar stranke, dolazimo do potencijalnog sukoba i borbe za glasove među kandidatima iste stranke.

Brojni teoretičari smatraju da izborna pravila imaju veliki uticaj na interne odnose u stranci, pre svega na koheziju unutar stranke (Gianneti and Benoit, 2009: 6). Pod stranačkom kohezijom se podrazumeva da će stranački poslanik glasati za predlog stranke i pored toga što je protiv tog predloga. Tako, oni iz-

borni sistemi koji u prvi plan ističu pojedinačne kandidate dovode do toga da pažnja kandidata bude više usmerena biračima kako bi sačuvali svoje pozicije, što dovodi do narušavanja kohezije stranke. Što je izborna jedinica veća, a glasači mogu manje da utiču na redosled kandidata, kao što je slučaj sa zatvorenim stranačkim listama, to se više povećava jedinstvo stranke. Ukoliko glasači imaju mogućnost da utiču na redosled kandidata na listi ili da glasaju samo za neke stranačke kandidate, mogućnost da dođe do unutartijskih sukoba se povećava, pa samim tim i jedinstvo stranke slabi (Depauw and Martin, 2009: 106).

### *Argumentacija za i protiv*

Posledično, postoje i suprostavljena viđenja o samoj potrebi inkluzije. Tako, recimo, Kros stavlja akcenat na sam proces (Rahat, 2013: 147). Za njega su interni izbori dodatna alatka za ispravljanje određenih demokratskih nedostataka na državnom nivou, pa nema unapred određenog, za sve slučajeve važećeg modela. Tako i pored značaja koji inkluzija ima, ona ne mora svugde jednako da se primenjuje, već je potrebija tamo gde imamo zatvorene liste, pošto u tim sistemima fali lični element.

Za razliku od njega, Rahat i Hazan, umesto na proces, naglasak stavljaju na rezultate (Rahat, 2013: 148). Za njih, preterana inkluzivnost može da dovede i do negativnih posledica, kao što je preterani uticaj lobistailinedovoljan nivo reprezentativnosti, i da time izazove razočaranje kod članova. Takođe, Šugart ističe koliko unutarpartijski izbori, kako za lidera stranke, tako i prilikom izbora kandidata koji će predstavljati stranku na opštim izborima, mogu imati uticaja na koheziju stranke. Što je taj proces inkluzivniji, veće su šanse da će kandidati imati različito mišljenje u odnosu na partijsku centralu, i time, bar potencijalno, ugroziti stranačku koheziju (Giannetii and Benoit, 2009: 7). Centralizovaniji proces izbora stranačkih kandidata dovodi do većeg stepena kohezije stranke, ali prema istraživanjima, *tamo gde su izbori centralizovani, veći broj poslanika „prebegao“ je u druge stranke* (Depauw and Martin, 2009: 108).

Na kraju krajeva, do jedinstva stranke dovodi, čini se, samo postojanje šanse da pojedinci napreduju u stranci, da razvijaju karijeru, pre svega da imaju priliku da učestvuju u izvršnoj vlasti. Što su šanse slabije da neko napreduje u hijerarhiji stranke, veće su i šanse da će delovati nezavisno od stranačkog rukovodstva.

### *Pravci promena*

Za razumevanje prirode unutarpartijskih odnosa veliku, verovatno i najznačajniju, ulogu igra njeno okruženje. Na to da li će stranka imati razvijenu internu

demokratiju utiče: 1. politička tradicija društva (autoritarnost, tradicionalizam i populizam, konformizam, nacionalna i verska vezanost, decentralizacija) koja bitno određuje angažovanje stranačkog članstva; 2. sama ideologija stranaka, kao i ideologija drugih stranaka sa kojima se bori (ne-radikalizam); 3. broj relevantnih stranaka sa kojima se takmiči; 4. činjenica da li je stranka na vlasti ili u opoziciji; i 5. izborni sistem koji se primenjuje (Cross and Katz, 2013: 7).

Gde, onda leže temeljni uzroci unutarstranačkog jaza između demokratski skrojenog ruha partijske statutarne regulative i političke prakse?

Po našem sudu radi se pre svega o „razornoj smeši“ i sinergetskom delovanju političkim nasleđem formiranog dominantnog autoritarnog obrasca obožavanja i/ili podilaženja vođama, oslonjenog na klijentelističke veze raširene i ojačane unutar partokratskog poretka. U „strasnoj“ vezi između lidera i vođstva, na jednoj i nižih partijskih ešalona, posebno u strankama na vlasti, na drugoj strani, ima očito obostrane kalkulacije i očekivane dobiti. Postizborni politički preletači su možda najbolji primer i potvrda iznete teze.

Da bi došlo do promena i hoda ka statutarним dokumentima proklamovanom poliarhijskom modelu distribucije moći neophodno je da paralelno deluju procesi:

- (1) personalizacije izbornog sistema koja za rezultat ima okretanje kandidata ka volji i ukusu birača, a ne samo partijske nomenklature,
- (2) redukovanja sistema postizborne raspodele političkog plena – juriša partijskih *aktivista* na rukovodeće pozicije u (pre)razvijenom javnom sektoru, ali i
- (3) pojave racionalnog, obaveštenog i upućenog birača.
- (4) Naredni, četvrti činilac demokratskog redizajniranja partija jeste samo kritičko iščitavanje njihovog organizacijskog obrasca i praksa rektifikacije (ispravljanja) (ne)namernih strukturnih nedemokratskih „umetaka“. Iz drugog ugla posmatrano radi se o odgovoru na pitanje šta to sve u samom organizacijskom obrascu i pravilima doprinosi da formalni demokratski model u praksi funkcioniše kao arena za borbu i /ili sklapanje koalicija unutar partijskih vrhuški.

U prvom redu radi se o setu rešenja koja faktički omogućavaju koncentraciju vlasti u rukama partijske egzekutive i to na nivou nacionalnog rukovodstva.

Istovremeno, kontrola nad tokovima novca i kadrovskom politikom, recimo kroz praksu prethodne saglasnosti centrale sa lokalnom izbornom listom ili (samo)izbora poželjnih delegata na partijskim konvencijama, dalje cementiraju prevlast vrha nad partijskom bazom.

Ključni značaj ima, međutim, mehanizam stavljanja zakonodavnih partijskih tela, kako povremenih manifestacionih – kongresa/ skupština/ konferencija, tako i stalnih, poput glavnih odbora, sa velikim formalnim ingerencijama, pod kontrolu partijske egzekutive. Posledično, moć je koncentrisana u stranačkim predsedništvima, odnosno njihovom užem sastavu. Ili još pre u liku samog partijskog lidera i (ne)formalnom krugu osoba od njegovog najvećeg poverenja.

Logika samoizbora rukovodstva i „zakrivljavanja“ statutarnih rešenja ide putanjom koju začinje kontrola nad prethodnim procesom kandidovanja i izbora delegata za centralnu partijsku konvenciju, a utvrđuje se i osigurava preventivnim ograničavanjem njihove (samo)volje.

Izvršni scenario se piše tako što su, po funkciji, u sastavu zakonodavnih stranačkih organa, u čijim su ingerencijama partijski programi, statuti i izbori, svi izabrani stranački funkcioneri, kao i poslanici, gradonačelnici i ministri iz redova stranke. Oni su neretko brojniji od biranih stranačkih delegata. Partijska legislativa je tako impregnirana i okupirana od strane partijske vrhuške, kontrolisanog i klijentelistički zavisnog partijskog izvršnog aparata.

Unutar redukovano kruga partijskih funkcionera prevlast lidera se obezbeđuje mandatarskim sistemom (samo)izbora njegovih potpredsednika i prvih zamenika i širenjem kruga njegovih ovlašćenja sa koordinaciono-reprezentativnih na upravljačke. Istini za volju, i u mnogim etabliranim demokratijama i partijama sa mnogo jačim internim demokratskim mehanizmima nego što je praksa na Balkanu, partijski lideri teže snažnom vodjstvu i stvarnom upravljanju partijom, a ne obrascu u kojemu su tek *primus inter pares*. Ovo proizilazi iz njihovog statusa da je, u slučaju izborne pobeđe, lider pobedničke stranke ili koalicije automatski i premijer zemlje, odnosno šef izvršne vlasti i da takva vrsta najviše odgovornosti mora biti podržana stvarnom, a ne samo formalnom moći.

pozicija jakog lidera uključuje i neposredno imenovanje savetnika, portparola, izvršnih sekretara i stranačkih direktora i menadžera, koji onda ulaze u sastav partijskih organa. Rektifikacija ovih „demokratskih omaški“ bi, po našem mišljenju, uz prethodne faktore dugog istorijskog trajanja, svakako doprinela demokratskom redizajniranju unutarstranačkih odnosa.

## 2.2. Zašto i čemu promene izbornog sistema?

Debate o potrebi reformi aktuelnog proporcionalnog izbornog sistema sa zatvorenim „blokiranom“ izbornom listom, ne prestaju već više od petnaest godina. U Srbiji i u Crnoj Gori koristile su se isključivo ove vrste izbornih lista. Zakon je dozvoljavao partijama, da nakon održanih izbora, bez saglasnosti kandidata sa kandidatske (partijske) liste, odredi ko će biti poslanici te partije,



bez obzira na kojem mestu unutar liste se nalazili. Vladimir Goati takav izborni sistem naziva posredni proporcionalni sistem. Iako je ovo rešenje ukinuto, ono jasno ukazuje na nameru zakonodavca, podržanu od velikog broja partija, da omogućiti partijskom rukovodstvu dominantnu poziciju, odnosno da u određenoj meri obesmisli iskazanu volju građana.

Istovremeno je poslanički mandat bio vezan, odnosno isključenjem iz partije sa čije liste je izabran, poslaniku je prestajao mandat. Na taj način partija je imala kapacitet da neposlušnog pojedinca liši poslaničke pozicije.

Tako je partijsko rukovodstvo: (1) kontrolisalo proces selekcije kandidata za poslanike, (2) određivalo, nakon izbora, ko će sa liste postati poslanik, bez obzira na redosled, te (3) isključivanjem iz partije, posredno, oduzimalo poslanički mandat. Na ovaj način partijsko rukovodstvo je u potpunosti kontrolisalo proces odabira kandidata, izbora ali i delovanja poslanika, uključujući i neku vrstu opoziva. Poslanik, jednostavno, u ovom periodu, nije imao nikakvu političku težinu. Partijske oligarhije su u potpunosti držale pod kontrolom politički proces. Pod jednom tako „čvrstom rukom” nije ni čudo da su oni koji se nisu slagali sa partijskim rukovodstvom jedini način za izlaz tražili u napuštanju partije, odnosno u stvaranju novih partija. Ukidanjem ovih odredbi uslovi za autonomno delovanje poslanika unekoliko su poboljšani, ali ostaje i dalje problem odsustva modela personalizacije izbornog sistema kroz neku formu preferencijalnog glasanja, odnosno kroz uređene procedure selekcije kandidata. Na drugoj, internoj partijskoj strani nema ni primera da je partijsko rukovodstvo neposredno izabrano od strane članstva (Videti tekst Z. Vujovića).

U stručnoj javnosti uspostavljena je u međuvremenu i dijagnoza i terapija, za boljke izbornog sistema, odnosno formiran je katalog mana sa pregledom „lekova“. Istraživači su detektovali brojne demokratske deficite: depersonalizovanost, „anonimnost“ predstavnika, neujednačenost teritorijalne reprezentacije, fragmentacija stranačkog, izbornog i posledično parlamentarnog sistema, niz proceduralnih manjkavosti u evidenciji birača, formiranju i radu izbornih organa, proceduri prikupljanja potpisa i kandidovanja, glasanja i utvrđivanja rezultata.

Primera radi, naše komparativno istraživanje izbornih sistema na Balkanu pokazuje da u strankama ne postoje demokratski mehanizmi selekcije kandidata poput unutarstranačkih izbora već konačnu odluku o sastavu izborne liste donose centralni stranački organi. Sve ovo ukazuje na nizak nivo unutarstranačke demokratije što za posledicu ima visok stepen partijske discipline i nizak nivo individualne odgovornosti poslanika građanima.

Kandidati za narodne poslanike zato i ne vode ličnu kampanju već im je cilj promocija stranke i građenje podrške unutar partije. Pored niskog nivoa unutar-

stranačke demokratije ovo je posledica i proporcionalnog izbornog sistema sa zatvorenim partijskim listama i strukturom biračkog listića prema kome birač ima mogućnost da glasa samo za partiju, ali ne i za kandidata.

### *Ključni pravci promena*

Prvi, strateški pravac promena svakako čini zaokruživanje demokratskog političkog i izbornog zakonodavstva koje garantuje održiv minimalni prag bar izborne demokratije. Jasne izborne procedure i postupak, mogućnost da se građanstvo u kampanjama upozna sa ponuđenim izbornim akterima i platformama i da zna ko i pod kojim uslovima daje novac onima koji se bore za njihov glas i poverenje, kao i trajna profesionalna i na političke pritiske otporna izborna administracija su samo neke od pretpostavki demokratskog konstituisanja vlasti.

Percepcija građana da se oni i ne pitaju ko će se pojaviti na izbornim listama, kao i o lošem radu poslanika i predstavničkog tela, glavni su argumenti o koje se ni stranke više nisu mogle oglušiti, a da ne rizikuju da navuku odijum javnosti. Nakon oštih kritika u stručnoj javnosti i negativnih reakcija samih građana, u okviru javnih slušanja i rada *Akcionne grupe za reformu političkog sistema* Narodne skupštine, po mišljenju Milana Jovanovića, konačno su i same parlamentarne stranke u Srbiji, iznele niz ideja o mogućim izbornim reformama. Došli smo tako u situaciju da trenutno ubedljiva većina stranaka i u Crnoj Gori i u Srbiji pledira za set ključnih promena unutar zadržanog proporcionalnog sistema.

Prvo, većina političkih aktera direktan izbor predstavnika vidi unutar „personalizovanog sistema“, u okviru proporcionalnog izbornog modela.

Od presudnog značaja je dakle, bitna promena modela izbora poslanika. Njega treba menjati tako da se na optimalan način kombinuju prednosti i izbegnu ključni nedostaci i većinskog i proporcionalnog sistema.

Personalizovani proporcionalni sistem, odnosno, rešenja koja omogućuju da se, uz očuvanu proporcionalnost na nivou ukupnih izbornih rezultata, građanstvu omogući da na konkretnom izbornom mestu bira (većinski) kandidata sa imenom i prezimenom jeste suština predloga za izmenu dosadašnjeg modela posrednog proporcionalnog izbora sa liste pod kontrolom stranačkih oligarhija.

Drugo, sve je, kod relevantnih aktera, prisutnije zalaganje za stepenovani izborni prag za koalicije. Predlozi se kreću od umerenog do radikalnog stepenovanog zakonskog izbornog praga.

U argumentaciji u prilog stepenovanja ističe se da bi se tako veće partije obeshrabrivale da „šlepaju“ stranke koje izvesno samostalnim nastupom

ne bi prešle izborni prag. Ujedno, oslabio bi se i ucenjivački potencijal malih stranaka, a bitno i smanjio prostor frakcionalizacije parlamenta. Koalicije bi se, istovremeno, učinile ideološki i programski konzistentnijima, što pretpostavlja i efikasnije delovanje i jasniju odgovornost.

Treće, kad je o strukturi glasačkog listića reč, pored dileme da li se glasa za kandidata ili stranku, bitno je i da li postoji mogućnost preferencijalnog glasanja. Postoje države gde glasači mogu da iskažu redosled svojih preferencija, dajući glasove za više kandidata. U nekim od njih imamo primere otvorenih lista, gde glasači daju glas za stranku, ali mogu da naprave svoj redosled preferencije među kandidatima na stranačkoj listi, kao što je slučaj sa Belgijom, Norveškom i dr. Na drugoj strani, postoje i izborni sistemi gde glasači mogu da daju glasove i kandidatima različitih stranaka, kao što je slučaj u Irskoj, Australiji itd.

Četvrto, postoji gotovo opšta saglasnost da se u Srbiji formira ponovo veći broj manjih izbornih jedinica koje, uz očuvanu proporcionalnost, omogućuju ravnomerniju teritorijalnu distribuciju poslaničkih mesta.

Peto, gotovo svi akteri u Srbiji podržali su smanjivanje ukupnog broja poslanika, uz ograde da bi u redukovanju broja narodnih predstavnika trebalo izbeći voluntarizam i voditi se nekim bitnim principima, uključiv i nesmetani, kvalitetni rad brojnih skupštinskih odbora. U tom kontekstu je predloženo da se broj poslanika vezuje za kubni koren broja stanovnika, odnosno nekih 180-200 poslanika.

Šesto, osim predloga da se predsednici opština i gradonačelnici *u Srbiji* biraju neposredno od strane građana<sup>4</sup>, prisutni su i zahtevi za oštrijim uslovima za kandidovanje grupa građana; preciziranjem uslova za kandidovanje stranaka nacionalnih manjina kako bi se izbegle manipulacije manjim izbornim pragom; suzbijanje prakse stranačkih „preletača“, itd.

Sedmo, inicijative za izbornu reformu usmerene su i na ostale segmente izbornog sistema. Predlaže se departizacija i profesionalizacija izbornih organa i formiranje

---

4 U Crnoj Gori je na lokalnom nivou (opštine i glavni grad Podgorica) jedno vreme (2003-2009.) bio na snazi „predsednički” sistem, tj. gradonačelnici su se birali neposredno i odvojeno od izbora za opštinske skupštine. Ovaj sistem je, nakon par neuspelih primera „kohabitacije” između gradonačelnika i skupštinske većine koji dolaze iz suprotsavljenih partija/koalicija, napušten i zamenjen ranijim, klasičnim „parlamentarnim” sistemom kakav je na snazi i na nacionalnom nivou. Interesantno je primetiti da je napuštanje neposrednog izbora šefa izvršne vlasti na lokalnom nivou i vraćanje na prethodni sistem učinjeno **konsensusom** stranaka vlasti i opozicije. Iako su i jedni i drugi naveli da je prevashodni razlog za promenu „neefikasnost” takvog sistema, moguće je pretpostaviti da je u partijama postojala izvesna zabrinutost zbog eventualnog uspona neposredno izabranih gradonačelnika kao novih „partijskih barona”, zaogrnutih plaštom glasova koje su dobili na personalizovanim izborima.

nepristrasne i profesionalne izborne administracije. Pored prethodno obavljene ukidanja „blanko-ostavki“ i predaje kontrole i monitoringa finansiranja stranaka i kampanja u ruke nezavisnog regulatornog tela – Agencije za borbu protiv korupcije, odnosno Državne revizorske institucije, ključni značaj na „mapi puta“ ka konsolidovanoj (izornoj) demokratiji ima formiranje profesionalne i nezavisne državne izborne komisije, rezistentne na pritiske političkih aktera koja kontroliše izborni proces. Posebno se ističu i predlozi za precizniju i efikasniju zaštitu izbornog prava i ulogu sudskog sistema u ovom segmentu izbornog procesa.

Osmo, u medijskoj sferi zahtevaju se promene koje bi naglasile ravnopravnost izbornih aktera i ograničila korišćenje novca. U tom kontekstu postoje i različite ideje kako dalje usavršavati finansiranje stranaka u izborima.

Deveto – na ovom mestu sugerisali bi nešto šire samo ključne strateške pravca promena koja mogu zaustaviti veoma raširene tendencije kartelizacije političkog prostora, odnosno nastojanja već etabliranih partija da (samo)finansiranjem iz javnih izvora uvećaju svoje prednosti i tako praktično spreče pojavu novih političkih aktera sa realnom šansom na izborni uspeh.<sup>5</sup>

Parlamentarne partije same sebi kroje poželjno zakonsko ruho. Zakonske promene bi mogle, pored već učinjenog vezivanja sredstava za redovne aktivnosti parlamentarnih stranaka za (skromnije) budžetske prihode i smanjivanja dogovorenog procenta, ići i ka uravnoteženom, ravnomernijem pristupu sredstvima koja se strankama daju za izbornu kampanju. Naime, raspodela sredstava za postizborno finansiranje stranaka koje su stekle parlamentarni status saobrazno izbornim rezultatima se čini nespornom. Moglo bi se, sa stanovišta pravičnosti, ipak razmisliti da izvesna sredstva dobiju i svi oni vanparlamentarni akteri koji su na izborima u Srbiji dobili 3% glasova<sup>6</sup>, jer je njihov politički rejting daleko veći od brojnih „koalicionih prišipetlji“ koje samostalnim nastupom nikad ne bi ni prišli izbornom pragu. No raspodela četiri petine javnih sredstava za kampanju po istom principu, nema nikakvo principijelno opravdanje sa stanovišta ravnopravnih i fer uslova izborne utakmice. Primera radi, ako se na prosečnih

---

5 U Crnoj Gori partije raspolažu sa velikim sredstvima koje dobijaju od države. Tako Crna Gora predstavlja zemlju sa najvećim procentualnim izdvajanjem iz budžeta za rad političkih partija. Iz nacionalnog budžeta se izdvaja 0,6% (budžet za 2016), dok su opštine dužne da izdvajaju 1% svog budžeta za rad političkih partija koje učestvuju u radu parlamenta. Prema zvaničnim podacima privatne donacije učestvuju u ukupnom budžetu političkih partija sa beznačajnim procentom. U 2015 godini političke partije koje imaju poslanike u Skupštini Crne Gore, su iz državnog i lokalnih budžeta prihodovale 5,9 miliona eura. (Videti tekst Z. Vujovića)

6 Ukoliko bi se slično rešenje primenilo i u Crnoj Gori, ovaj bi procenat morao biti nešto manji (npr. 2 ili 2,5% glasova, jer je 3% osvojenih glasova izborni prag sa kojim stranka ili koalicija automatski ulazi u parlament.

20 učesnika nacionalnih izbora u Srbiji raspodeli milion evra onda se po učesniku dobija pedesetak hiljada evra što nije dovoljno za elementarnu prepoznatljivost. Tako se izborni dobitnici nagrađuju dvaput – i pri raspodeli sredstava za kampanju i pri dobijanju parlamentarne apanaže. Na drugoj strani, nova lica na izbornoj sceni ne dobiju dovoljno ni za elementarnu šansu da svoju ponudu predstave biračima. Raspodela unapred na ravne časti ukupne sume (5-6 miliona evra) bi uravnotežila izborne šanse. Izorno jemstvo i obaveza da se vrate javna sredstva ako se ne osvoji 1% glasova je jasan argument protiv raširene priče da bi u tom slučaju gomila politički opskurnih likova krenula u juriš na nekih 200-250.000 evra „naših para”.

Na sličan način bi trebalo ograničiti i visinu kredita koje stranke uzimaju u kampanji. Primera radi, nijedna izborna lista ne bi trebalo da dobije kredit koji prelazi petinu sredstava što ih je država dala za vođenje kampanje – naravno, ako ne želimo da gradimo političke monopole. Baš zato što su mediji formativni deo savremene politike, pravila igre moraju javnom, ali i komercijalnom, privatnom medijskom sektoru nametnuti bar elementarnu pristojnost i obezbediti pristup izbornoj klijenteli svim izbornim takmacima. Pristup medijima ograničen je za nove partije, ne samo raspoloživim novcem i formalnim pravilima, nego i samom novinarskom autocenzurom i profesionalnim pravilima koja određuju koji će politički akter biti ocenjen kao kredibilan da učestvuje u određenom programu. Jasno je da će novinari teško naći valjan razlog da posvete medijski prostor maloj ili tek nastaloj stranci sa nepoznatim liderima. Povratno, bez javnog prostora stranka može zauvek ostati u takvom statusu, čime ulazimo u još jedan začarani krug kartelizovanih partijskih sistema. Istovremeno, mora postojati i profesionalni i etički izborni kodeks koji postavlja bar principijelna ograničenja prljavoj, dezavuišućoj i neargumentovanoj kampanji *ad hominem* i *ad bacculam* – na čoveka i to batinom.

## UMESTO EPILOGA

Kada se izborna bura stiša, oni koji uđu u parlament i realno imaju moć da pokreću promene, uglavnom zaborave na projektovanje ozbiljnih reformi zakonodavnog ruha koje bi omogućavale jednake startne pozicije izbornih takmaca i transparentnost izbornog procesa. A, mnoge stvari su zaista sporne, uključiv i kontrolu nad poštovanjem pravila korektnog ponašanja u izbornoj kampanji, ograničavanje korišćenja resursa moći, ukidanje, kroz sistem zatvorenih lista, monopola partijskih vođstava na to ko će se uopšte i naći na (prolaznim) mestima na izbornim listama, proces prikupljanja i overe potpisa, kratki rokovi za otklanjanje propusta i odgovore na žalbe, itd.

Prestanak odlaganja da se ova pitanja razmotre je neka vrsta demokratskog testa za inače interno poslovično nedemokratske političke aktere kakve političke stranke obično jesu, ne samo na Balkanu, nego i u mnogim zemljama koje spadaju u vrh savremenih demokratija. Rečju, potrebno je da stranke koje po važećim pravilima pobeđuju na izborima iskoriste moć kojom raspolažu kako bi izbornim reformama u izvesnoj meri ograničile i same sebe.

# LITERATURA

Andeweg, R. B. (2008). 'Netherlands: The Sanctity of Proportionality', U Gallagher, M. Mitchell, P. (eds) *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press: 491-510.

Atlagić, Siništa (2012). Teme u personalizovanoj izbornoj kampanji: Slučaj Srbije 2012, *Politički život* 5: 37-45.

Atlagić, Siniša (2014). Kampanja za vanredne parlamentarne izbore 2014. godine: Ekonomska i socijalna agenda u službi promocije lidera, str. 147-160, u: Jovanović, Milan i Vučićević, Dušan (ur.) *Izbori u Srbiji 2014. godine: Politička rokada*. Beograd: Institut za političke studije.

Baldini, G. Pappalardo, A. (2009). *Elections, Electoral systems and Volatile Voters*, Basingstoke: Palgrave Macmillan

Biezen, Ingrid van (2003). *Political Parties in New Democracies: Party Organization in Southern and East-Central Europe*, Palgrave Macmillan, London.

Bird, K. (2014). Ethnic quotas and ethnic representation worldwide. *International Political Science Review* 35(1) 12-26.

Butler, D., Kavanagh, D. (1988). *The British General Election of 1987*. London: Palgrave MacMillan.

Blais, A. (1991). The Debate over Electoral Systems, *International Political Science Review*, 12, 3: 239-60.

Chubb, B. (1970). *The Government and Politics of Ireland*. Oxford: Oxford University Press

Criddle, B. (1988). *Candidates* u: D. Butler and D. Kavanagh (eds.) *The British General Election of 1987*, (pp. 191-210). London: Palgrave MacMillan.

Colomer, J. M. (2013). Introduction: Personal and Party Representation. U: Josep M. Colomer (ed.) *Personal Representation: the Neglected Dimensions of Electoral Systems*. (str. 1-19). Colchester: ECPR Press.

Colomer, J. M (2004). 'The Strategy and History of Electoral System Choice', U Colomer, J. M. (ed) *Handbook of electoral system choice*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Colomer, J. M. (2007). On the origins of electoral systems and political parties: The role of elections in multi-member districts, *Electoral Studies* 26 (2): 262-273.

Curtice, J. (2010). So What Went Wrong with the Electoral System? The 2010 Election Result and the Debate About Electoral Reform. *Parliamentary Affairs*, 63(4), 623-638.

Čular, Goran (2004). *Organisational Development of Parties and Internal Party Democracy in Croatia*, Politička misao, vol. XLI, no 5.

Čular, Goran (2004) *Uloga političkih stranaka u procesu demokratske konsolidacije: Hrvatska u komparativnoj perspektivi*, doktorska disertacija, Zagreb.

Daalder, Hans (1996) Parties, Elites and Political Developments in Western Europe, In: LaPalomabra, Joseph, Weiner, Myron (Eds.) *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press.

De Winter, L. (2008) *Belgium: Democracy or Oligarchy?* U Gallagher, M. and Marsh.M. (eds) *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*, London: Sage: 20-46.

Dedović, V. i Vujović, Z. (2015): *Izborni sistem u Crnoj Gori*. U: Goati, V. i Darmanović, S. *Izborni i partijski sistem u Crnoj Gori: Perspektiva unutarpartijske demokratije*. Podgorica: CeMI.

Duverger, Maurice (1976). *Les parties politiques (neuvieme edition)*. Paris: Armand Coline.

Elklikt, J. (2008). *Denmark: Simplicity Embedded in Complexity (or is the Other Way Around)?*, u Gallagher, M.Mitchell, P. (eds) *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press: 452-71

Eulau, H., Karpis, P. D. (1977). The Puzzle of Representation: Specifying Components of Responsiveness. *Legislative Studies Quarterly*, 2(3), 233–254.

Gaines, B. J.. (1998). The Impersonal Vote? Constituency Service and Incumbency Advantage in British Elections, 1950-92. *Legislative Studies Quarterly*, 23(2), 167–195.

Gallagher, M. (2003). Stability and Turmoil: Analysis of the Results. U: M. Gallagher, M. Marsh and P.Mitchell (eds.). *How Ireland Voted 2002*, (str. 88–118). London: Palgrave.

Goati, Vladimir (2008). *Partije i partijski sistemi*. Podgorica: Univerzitet u Podgorici.

Goati, V. (2007): *Partije i partijski sistem*. Podgorica: CeMI.



Haegel, Florence (2007). Introduction, In: Haegel, Florence (Ed.) *Dans: Partis politique et systčme partisane en France*. Paris: Presses de la foundationa nationale des sciencs politiques.

Hansard Society (2010). *Audit of Political Engagement 7: The 2010 Report with a focus on MPs and Parliament*. London: Hansard Society.

Huntington, Samuel (1991). *The Third Wave, Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman and London: University of Oklahoma Press.

Johsua, Florence (2007). Les conditions de (re)production de la LCR, L'approche par les trajectoires militants, In: Haegel, Florence (Ed.) *Dans: Partis politique et systčme partisane en France*. Paris: Presses de la foundationa nationale des sciencs politiques.

Jovanović, Milan (2011). Redizajniranje izbornog sistema Srbije – jedan neuspeo pokušaj, str. 21–30, u: Stojiljković, Zoran; Spasojević, Dušan (ur.) *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva u Srbiji*. Beograd: National Democratic Institute.

Jovanović, Milan (2015) The Electoral System of Serbia, pp. 27 – 48, in: Stojiljković, Zoran; Spasojević, Dušan; Lončar, Jelena (eds). *How to Make Intra-Party Democracy Possible? Institutional Factors and Internal Dynamics of Intra-Party Relations*. Belgrade: Faculty of Political Sciences, University of Belgrade and Center for Monitoring and Research – CeMi.

Karvonen, L. (2004). Preferential Voting: Indices and Effects. *International Political Science Review*, 25(2), 203-226. doi: 10.1177/0192512104041283

Katz, Richard (2002) The Internal Life Of Parties, In: Luther, Kurt Richard; Müller-Rommel, Ferdinand (Eds.) *Political Parties in the New Europe*, Political and Analitical Challenges. Oxford: Oxford University Press.

Katz, R.S. (1986). Intraparty Preference Voting u Grofman, B. Lijphart, A. (eds.) *Electoral Laws and Their poltical Consequences*. New York: Agathon

Katz, R.S. (1980). *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore: Johns Hopkins University Press

Kaen, John (1988). *Democracy and Civil Society*. London: Verso.

Katz, Richard (1980). *A Theory of Parties and Electoral Systems*. Baltimore: The John Hopkins University Press.

Kuusela, K. (1995). 'The Finnish Electoral System: Basic Features and Developmental Tendencies' U Borg, S. Sankiaho, R. (eds) *The Finnish Voter*, Tampere: The Finnish Political Science Association: 23-44

Kovačević, Despot (2016). *Unutarpartijska demokratija u Srbija kao deo procesa institucionalizacija partija*, zbornik „Srbija i institucionalni modeli javnih poli-

tika – problemi i perspektive“, ur. Đorđe Stojanović, Mladen Lišanin, Institut za političke studije, Beograd.

Lipset, Seymour, Martin (1962). Introduction, In: Michels, Robert (Ed.) *Political Parties*. New York: Collier Books.

Lipson, Leslie (1954) *The Great Issues of Politics*. Prentice-Hall: Englewood Cliffs.

Lončar, Jelena; Stojanović, Boban (2015), *Electoral Campaigns in Serbia from 2000 to 2014.*, pp. 89 – 109, in: Stojiljković, Zoran; Spasojević, Dušan; Lončar, Jelena (eds). *How to Make Intra-Party Democracy Possible? Institutional Factors and Internal Dynamics of Intra-Party Relations*, Belgrade: Faculty of Political Sciences, University of Belgrade and Center for Monitoring and Research – CeMi.

Luebbert, Gregory (1986) *Comparative Democracy: Policy Making and Governing Coalition in Europe and Israel*. New York: Columbia University Press.

Lutz, G. (2013). Open Balot. U: Josep M. Colomer (ed.) *Personal Representation: the Neglected Dimensions of Electoral Systems*. (str. 153-174). Colchester: ECPR Press.

Marsh, M. (2013). Ordinal Rank. U: Josep M. Colomer (ed.). *Personal Representation: the Neglected Dimensions of Electoral Systems*, (str.135-152). Colchester: ECPR Press.

Marsh, M., Sinnott, R., Garry, J., Kennedy, F. (2008). *The Irish Voter. The Nature of Electoral Competition in the Republic of Ireland*. Manchester: Manchester University Press.

Marsh, M. (1985). 'Localism, Candidate Selection and Electoral Preference in Ireland, *Economic and Social Review*, 12: 167-86

Margetts, H. (2013). Single Seat. U: Josep M. Colomer (ed.). *Personal Representation: the Neglected Dimensions of Electoral Systems*, (str.37-54). Colchester: ECPR Press.

Massocotte, L. (2013). Mixed Systems. U: Josep M. Colomer (ed.). *Personal Representation: the Neglected Dimensions of Electoral Systems*, (str. 99-117). Colchester: ECPR Press.

McKenzie, Robert (1955) Power in British Parties. *British Journal of Sociology*, 2: 123-132.

Michels, Robert (1962) *Political Parties. A Sociological Studie of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. New York: Collier Book.

Mikell, E., Pettai, V. (2004)'The Baltics: Indipendence with Divergent Electoral Systems' U Colomer, J.M., (ed) *Handbook of Electoral Choice*, Basingstoke: Palgrave Macmillan: 332-46

- Müller, W.C. (2008) 'Austria: A Complex Electoral System with Subtle Effects,' U Gallagher, M. Mitchell, P. (eds) *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press: 397-415
- Norton, P. and Wood, D. (1990). Constituency Service by Members of Parliament: Does It Contribute to a Personal Vote?. *Parliamentary Affairs*, 43(2), 196–208.
- Neumann, Sigmund (1963) *The Democratic Decalog, Changes in Society and Their Impact on the State*. In: Ehrmann, Henry (Ed.) *Democracy in Changing Society*. Bombay: Varliks Feller and Simons.
- Nikolau, J. M. (2004). Brazil: Democratizing with Majority Runoff, U Colomer, J.M., (ed) *Handbook of Electoral Choice*, Basingstoke: Palgrave Macmillan: 121-32.
- Norris, Pippa (2004) *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Leary, C. (1979). *Irish Elections, 1918-77: Parties, Voters, and Proportional Representation*. Dublin: Gill and Macmillan
- Orlović, Slaviša (2010) Re-dizajniranje političkih institucija, str. 65–100, u: Pavlović, Vukašin (ur.) *Kvalitet političkih institucija*. Beograd: Fakultet političkih nauka.
- Ostrogorski, Moisei (1902) *La democratie et organisation des partis politiques*. Paris: Calmann-Levy.
- Panbianco, Angelo (1988) *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pavićević, V., Komar, O. Vujović, Z. (2005): *Izbori i izborna zakonodavstvo u Crnoj Gori 1990 – 2004*. Podgorica: CeMI.
- Pedersen, H. H. (2012a). Policy-seeking parties in multiparty systems: Influence or purity? *Party Politics* 18(3) 297-314.
- Pedersen, H. H. (2012b). What do Parties Want? Policy versus Office. *West European Politics* 35(4) 896-910.
- Pejković, Marko; Trailović, Dragan (2014) *Socijalni profil izbornih lista na parlamentarnim izborima u Srbiji 2014. godine*, str. 39–52, u: Jovanović, Milan; Vučićević, Dušan (ur.) *Izbori u Srbiji 2014. godine: Politička rokada*. Beograd: Institut za političke studije.
- Petersson, O. Beyme, von K. Karvonen, L. Nedelmann, B. Smith, E. (1999) *Democracy the Swedish Way. Report from Democratic Audit of Sweden 1999*, Stockholm: SNS Förlag.

- Puhle, Hans-Jurgen (2002) Still the Age of Catch-allism? Volksparteien and Partienstaat in Crisis and Re-equilibration. In: Gunther, Richard; Montero, Jose Ramon; Linz, Juan (Eds.) *Political Parties, Old Concept and New Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
- Rahat, G. and R. Y. Hazan (2001). Candidate Selection Methods: An Analytical Framework. *Party Politics* 7(3) 297-322.
- Rallings, A., Thrasher, M. (2003). Explaining Split-Ticket Voting at the 1979 and 1997 General and Local Elections in England. *Political Studies*, 51(3), 558-572 doi: 10.1111/1467-9248.00441
- Rawlings, R. (1990). The MP's Complaints Service. *The Modern Law Review*, 53 (2), 149-169. doi: 10.1111/j.1468-2230.1990.tb01801.x
- Raunio, T. (2009). 'Finland: One Hundred Years of Quietude', Gallagher, M. Mitchell, P. (eds) *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press: 473-90
- Revue française de sociologie, No. 2, 1979.
- Russell, Dalton, McAllister, Ian and Wattenberg, Martin (2002) The Consequences of Partisan Dealignment, In: Dalton, Russell; Wattenberg, Martin (Eds.) *Parties without Partisan in Advanced Industrial Democracies*. London: Oxford University Press.
- Sartori, Giovanni (1976) *Party and Party Systems, A Framework for Analysis*, Volume I. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, Giovanni (1998) Elections et parties. In: Darton, Robert; Duhamel, Olivier (Eds.) *Démocratie*. Paris: Editions Rocher.
- Scarrow, S. (2005). *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Implementing Intra-Party Democracy*. Washington DC: National Democratic Institute for International Affairs.
- Scarrow, Susan (2000) „Parties without members? Party organization in a changing electoral environment”, u: Dalton, J., R. i Wattenberg, M., P., *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford.
- Scarrow, Susan, (2005) „Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work?”, *West European Politics*, Vol. 29, No. 4.
- Seiler, Daniel (1982) *Les parties politique en Europe*, (deuxieme edition). Paris: PUF.
- Shomer, Y. (2009). Candidate Selection Procedures, Seniority, and Vote-Seeking Behavior. *Comparative Political Studies* 42(7): 945-970.

Sinnott, R. (2010). The electoral system. U: J.Coakley and M. Gallagher (eds.) *Politics in the Republic of Ireland*. (str: 111-136). London: Routledge.

Slavujević, Zoran (2009) *Političko komuniciranje, politička propaganda, politički marketing*. Beograd: Grafocard.

Slavujević Zoran (2012) *Izborna kampanja 2012*. *Politički život* 5: 27–37.

Stojanović, Boban, Jović, Nikola (2016), *Personal or Party Election Campaigns in Serbia – Empirical Findings*, *Comparative Balkan Politics* 1: 5-25.

Stojiljković, Zoran i Pilipović, Gordana (ur.) (2012) *Javne politike u izbornoj ponudi: Izbori i formiranje vlasti u Srbiji 2012. godine*. Beograd: Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka i Fondacija Konrad Adenauer.

Stojiljković, Zoran, Pilipović, Gordana i Spasojević, Dušan (ur.) (2014) *Izborne ponude i rezultati – Evropski izbori u Srbiji 2014. godine*. Beograd: Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka i Fondacija Konrad Adenauer.

Stojiljković, Zoran (2014) *Izbori 2014. godine: Šta se zapravo Srbiji dogodilo*, str. 7–19, u: Stojiljković, Zoran; Spasojević, Dušan i Pilipović, Gordana (ur) *Izborne ponude i rezultati – evropski izbori i izbori u Srbiji 2014. godine*. Beograd: Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka i Fondacija Konrad Adenauer.

Stojiljković, Zoran; Spasojević, Dušan; Mihailović, Vojislav (2015) *Intra-party Democracy in Serbia*, pp. 71 – 86, u: in: Stojiljković, Zoran; Spasojević, Dušan; Lončar, Jelena (eds). *How to Make Intra-Party Democracy Possible? Institutional Factors and Internal Dynamics of Intra-Party Relations*. Belgrade: Faculty of Political Sciences, University of Belgrade and Center for Monitoring and Research – CeMi.

Zoran, Stojiljković & Dušan, Spasojević (2015). *Serbian party system in How to make intra-party democracy possible?*, Stojiljković, Spasojević & Lončar (ed.), Beograd, Podgorica: Fakultet političkih nauka, CeMI, pp. 49-68.

Stojiljković, Zoran i Spasojević, Dušan (2013), *Teorijsko-metodološki okvir za izučavanje stranačkih programa i unutar-stranačke demokratije u Srbiji u (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji*, Stojiljković, Pilipović, Spasojević (ur), Beograd: Konrad Adenauer Stiftung. Str: 5-24.

Stojiljković, Zoran i Spasojević, Dušan (ur.) (2013), *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva*, National Democratic Institute, Beograd

Taylor, Peter; Gudgin, Graham and Johnston, R. J. (2003), *The Geography of Representation: A Review of Recent Findings*, pp. 183 – 192, in: Grofman, Bernard; Lijphart, Arend (eds). *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon Press.

Vasović, Vučina (2013) *Izabrana djela I-V: Izbori i izborni sistemi u savremenom svijetu*, CID.

Vasović, Vučina (2006), *Savremene demokratije*, Službeni glasnik, Biblioteka Sinteze, Beograd.

Vujović Zlatko, Tomović Nikoleta (2015), Unutarpartijska demokratija u Crnoj Gori u: Goati Vladimir, Darmanović Srđan (ur.), *Izborni i partijski sistem u Crnoj Gori – perspektiva razvoja unutarpartijske demokratije*, Centar za monitoring i istraživanje, Podgorica.

Voslenski Alexandar (1980) *La nomenclatura. Les privilegie en URSS*. Paris, Belfont.

Ware, Alan (1996) *Political Parties and Party Systems*. Oxford: Oxford University Press.

Williamson, A. (2009). *MPs Online: Connecting with Constituents*. London: Hansard Society. <http://www.hansardsociety.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/MPs-Online-Connecting-with-Constituents-2009.pdf> (pristupljeno 27.03.2016)

## BIOGRAFIJE AUTORA

**Boban Stojanović** je doktorand na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu na predmetima Savremena država, Partije i partijski sistemi i Politička sociologija savremenog društva. Na istom fakultetu je završio osnovne i master studije, a 2013. godine je upisao doktorske studije politikologije. Objavio je jednu monografiju i deset naučnih radova. Osnivač je profesionalnog političkološkog udruženja Grupa za analizu i kreiranje javnih politika.

**Vladimir Goati** rođen je u Mostaru 1939. godine. Diplomirao je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu 1962. godina, a magistrirao na istom fakultetu 1966. godine. Doktorirao je na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu 1973. godine. Bio je angažovan kao profesor na više univerziteta od kojih se posebno izdvajaju Univerzitet u Ljubljani, Univerzitet Monteskeje u Bordou i Univerzitet Crne Gore. Predsjednik je nevladine organizacije Transparenčnost Srbija (*Transparency Serbia*). Učestvovao je relizaciji više projekata koji su se bavili političkim partijama i izbornim sistemima. Autor je više knjiga i naučnih radova.

**Vojislav Mihailović** je zaposlen kao istraživač u IPSOS Strategic Marketing-u. Student je doktorskih studija politikologije (upisao studije u oktobru 2013. godine) na Fakultetu političkih nauka, Univerziteta u Beogradu. Član je Centra za razvoj sindikalizma, u okviru koga je učestvovao u izradi i sprovođenju istraživanja i pisanju tekstova, uglavnom na temu sindikata.

**Dušan Spasojević** je docent na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Radi na predmetima politička sociologija i politička sociologija savremenog društva. Bavi se partijama i partijskim sistemima, društvenim i političkim podelama (socijalni/politički rascepi), i tranzicijom i konsolidacijom demokratije u post-komunističkim društvima. Do sada je uredio dva zbornika, objavio više od 20 naučnih radova i učestvovao na više domaćih i međunarodnih konferencija.

**Despot Kovačević** je doktorand na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Na istom fakultetu studirao je osnovne studije politikologije i diplomirao je 2011. godine, a 2012. završio master studije i odbranio master tezu na temu „Procesi demokratizacije u postkomunističkoj Rusiji“. Kao doktorand-stipendista Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije angažovan je na projektu Instituta za političke studije u Beogradu. Oblasti interesovanja su mu politički sistem, partijski sistemi i političke partije.

**Jelena Lončar** je asistentkinja na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu, na predmetima Politička sociologija, Politička sociologija savremenog društva i Savremena država. Na istom fakultetu 2009. godine je upisala doktorske studije Politikologije. Trenutno je na doktorskim studijama na Univerzitetu u Jorku (University of York) u Velikoj Britaniji. Objavila je više od dvadeset naučnih radova iz oblasti civilnog društva, političke inkluzije, političkog predstavljanja i predstavljanja nacionalnih manjina.

**Milan N. Jovanović** je redovni profesor Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Objavio je šest monografija i preko 50 radova u naučnim časopisima i zbornicima o izborima, izbornim sistemima, partijama i parlamentarizmu. Član je redakcije časopisa Srpska politička misao, Politička revija i Godišnjak FPN.

**Nikoleta Tomović** je saradnica u nastavi na Humanističkim studijama, na Univerzitetu Donja Gorica, izvršna direktorica Centra za monitoring i istraživanje CeMI i doktorantkinja na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu, na katedri za Međunarodne i evropske studije. Od početka 2008. do kraja 2010. bila je zaposlena u Ministarstvu odbrane Crne Gore, kao savjetnica za međunarodnu saradnju u Kabinetu ministra. Diplomirala je na Fakultetu političkih nauka u Podgorici. Specijalističke studije iz oblasti diplomatije završila je na FPN-u u Podgorici, a specijalizaciju iz oblasti američkih političkih i ekonomskih sistema na Karlovom univerzitetu u Pragu, Češka. Završila je diplomatsku akademiju u Beču (L' Academie Diplomatique de Vienne AD). Decembra 2008. godine magistrirala je na Fakultetu političkih nauka u Podgorici, na smjeru Evropske studije. Uporedo, završila je Master in Adriatic Region and Local Development na Univerzitetu u Bolonji, oblast bezbjednosne saradnje u Jadransko-Jonskoj regiji.



**Srdan Darmanović** diplomirao je na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu 1985. godine. Magistrirao je na istom Univerzitetu 1994. godine. Doktorirao je na Pravnom fakultetu Univerziteta Crne Gore 2002. godine. Od 2003. do 2006. godine bio je na čelu Odjeljenja za političke nauke na Pravnom fakultetu Univerziteta Crne Gore, nakon čega je postao dekan novoformljenog Fakulteta političkih nauka i na toj funkciji ostao do 2010. godine. Jedan je od osnivača Centra za demokratiju i ljudska prava (CEDEM). Bio je potpredsjednik Socijaldemokratske partije Crne Gore od 1993. do 1996. godine, kao i predsjednik Savjeta Diplomatske akademije Crne Gore (2006 – 2010). Od 2005. godine do danas je član Venecijanske komisije. Trenutno je ambasador Crne Gore u Sjedinjenim Američkim Državama. Autor je više knjiga i naučnih radova.

**Zlatko Vujović** je radno angažovan kao saradnik u nastavi na Fakultetu političkih nauka u Podgorici. Na istom fakultetu koordinirao je Politikološkim (od 2006. do 2007. godine), a nakon toga i smjerom Evropske studije do juna 2008. godine. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Podgorici 2004. godine, a magistrirao na Fakultetu političkih nauka u Podgorici 2008. godine. Student je doktorskih studija „Komparativna politika” na Fakultetu političkih znanosti, na Sveučilištu u Zagrebu. U okviru međunarodne organizacije ENEMO, bio je član više posmatračkih misija u Jugoistočnoj Evropi, a 2011. i 2013. godine obavljao je funkciju šefa posmatračke misije tokom parlamentarnih izbora na Kosovu. Član je Nacionalne komisije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala i Savjeta Agencije za elektronske medije. Jedan je od osnivača i predsjednik Upravnog odbora Centra za monitoring i istraživanje CeMI. U svojim stručnim i naučnim radovima, bavi se temama finansiranja i evropeizacije političkih partija u Crnoj Gori, izborima i izbornim zakonodavstvom, te efektima personalizacije izbornih sistema. Govori engleski i italijanski jezik.

**Zoran Stojiljković** je redovni profesor na Fakultetu političkih nauka univerziteta u Beogradu, gde predaje na predmetima Politička sociologija savremenog društva, Savremena država, Partije i partijski sistemi i Civilno društvo i sindikati. Uža oblast njegovog interesovanja su politički procesi i konflikti u društvima u tranziciji, partije i partijski sistemi, kontrola i nadzor finansiranja političkih stranaka, sindikati i socijalni dijalog, odnosno politička participacija i civilni pokreti i inicijative. Objavio je, pored stotinak radova i kraćih monografija, i udžbenik Politička sociologija savremenog društva, kao i knjige Rečnik demokratije (1998), Partijski sistem Srbije (2006, i drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje 2008), Konflikt i/ili dijalog (2008), Srbija u lavirintima tranzicije (2011) i Država i korupcija (2013). Koautor je knjige Političke grupacije u Evropi (2011)

i urednik zbornika Lavirinti tranzicije (2012) i Zašto glasam, kako glasam, ako uopšte glasam (2012). U oblasti studija države, demokratije i civilnog društva Stojiljković je zajedno sa prof. dr Vukašinom Pavlovićem, uredio zbornike Savremena država i Savremena država – struktura i socijalne funkcije.

*Teorijski okvir istraživanja*

**Birači, partije i izbori – kako demokratizovati partije u Crnoj Gori i Srbiji?**