

UDC 342.827.2(497.11)“1992/...“
342.843

Političke posledice izbornog sistema u Srbiji

Sažetak



U ovom tekstu razmotrićemo političke posledice izbornog sistema u Srbiji. Od 1992. primenjuje se proporcionalni izborni sistem (sistem lista). Kod proporcionalnih izbornih sistema glasa se za partiju, pa je i kampanja više partijska i programska. S obzirom na to da je Srbija od 2000. jedna izborna jedinica, u tom pogledu izborni sistem je izrazito proporcionalan. Što je veća proporcionalnost sistema, to je fragmentiraniji partijski sistem, a to znači i da su veće tendencije ka širim, odnosno brojnijim koalicijama. Kod zatvorenih lista se glasa za partiju, dok se kod otvorenih lista glasa za kandidata. U Skupštini Srbije prisutna je izrazita teritorijalna nereprezentativnost. Poslednjim izmenama izbornog sistema, u Skupštini će biti jedna trećina žena. Za partije manjina ukinut je izborni cenzus i važi prirodni prag. Kod proporcionalnih sistema oni koji su izabrani na partijskoj listi, izabrani su posredno, od strane partija, više se pridržavaju partijske discipline i pokazuju veću lojalnost partiji. Kada je cela zemlja jedna izborna jedinica, (naj)slabija je veza poslanika i birača. Do smanjenja broja parlamentarnih partija može doći stepenovanjem cenzusa. Povećanje broja izbornih jedinica smanjilo bi proporcionalnost, a samim tim i fragmentiranost partijskog sistema. Uvođenje neke vrste mešovitog, odnosno personalizovanog proporcionalnog sistema, i izražavanje preferenci građana za konkretnog kandidata povećalo bi odgovornost i autonomiju izabranih predstavnika, a smanjilo bi uticaj partija, što bi ih istovremeno reformisalo iznutra. Efekat bi bio i smanjenje partokratije koja usporava konsolidaciju demokratije u Srbiji.

Ključne riječi



Proporcionalni izborni sistem, zatvorene liste, mandat, izborne jedinice, cenzus

* Autor je vanredni profesor Fakulteta političkih nauka u Beogradu. Ovaj tekst je rezultat rada na projektu „Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu“ (evidencioni broj: 179076; rukovodilac projekta prof. dr Vesna Knežević Pređić), koji se realizuje u okviru Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu, a finansira ga Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije. Ovo je deo šire studije *Političke posledice izbornih sistema*, koja će izaći u izdanju Službenog glasnika.

U ovom tekstu razmotrićemo političke posledice izbornog sistema u Srbiji. Nećemo se baviti ostalim veoma važnim pitanjima izbornog prava kao što su birački spiskovi, izborna administracija, rad izborne komisije, regulisanja finansiranja kampanje, uloge medija i slično. Izborni sistem je skup pravila kojim se određuje kako se glasa i kako se glasovi birača pretvaraju u poslaničke mandate. Izborni sistem snažno utiče na druge političke institucije. Samo na prvim višepartijskim izborima 1990. u Srbiji je bio primenjivan većinski dvokružni izborni sistem. Od 1992, na svim dosadašnjim izborima za Skupštinu Srbije (1992–2012) primenjuje se proporcionalni izborni sistem. Cenzus sve vreme iznosi 5% glasova, a preračunavanje glasova u mandate obavlja se po D’Ontovoj formuli. Poslednja izmena izbornog sistema u Srbiji učinjena je 2011. godine. Za proporcionalne izborne sisteme (PR, *proportional representation*, ili sistem lista) smatra se da su više fer prema manjim partijama, jer im omogućavaju lakši ulazak u parlament i pružaju bolju socijalnu reprezentaciju. Ove prednosti, smatra se, imaju svoju cenu. Postavlja se pitanje koliko se bolja predstavljenost parlamenta odražava na efikasnost njegovog funkcionisanja. Ovo se često tumači kao *trade-off*, odnosno hoćete li imati dovoljno reprezentativni parlament i vladu ili jaku i stabilnu vladu, ali teško je postići obe stvari istovremeno. Predstavnička vlada ne sme samo da predstavlja, ona takođe mora i da vlada.



Izborni sistem snažno utiče na druge političke institucije

Izlaznost na izbore. Izlaznost na izborima je veća tamo gde se koristi proporcionalni izborni sistem, u odnosu na države u kojima se koristi većinski sistem, proste većine (Gallagher, 2008: 557). Proporcionalni sistem stimuliše više partija da dobiju što više glasova i zbog toga utiču na mobilisanje birača i povećanje participacije. U izbornom sistemima proste većine (neproporcionalnim sistemima) prosečna izlaznost (ne računajući zemlje sa obaveznim glasanjem) jeste 68,2%, a u proporcionalnim sistemima prosečna izlaznost je 70,8% (Farell, 2001: 204). Arend Lajphart smatra da je prosečno za 9% veća participacija u izbornim sistemima proporcionalne reprezentacije nego u neproporcionalnim. U Srbiji je prosečna izlaznost 1990–2008. iznosila 64,36% (Vidi Tabelu 1).



Izlaznost na izborima je veća tamo gde se koristi proporcionalni izborni sistem, u odnosu na države u kojima se koristi većinski sistem, proste većine

Tabela 1

Godina/izbori	1990.	1992.	1993.	1997.	2000.	2003.	2007.	2008.
Procenat izlaznosti	71,5%	69,7%	61,6%	57,4% bojkot opozicije	57,72% nakon petooktobarskih promena, kada je izlaznost bila 74,4%	75%	60,62%	61,35%

Uticaj na način vođenja kampanje. Kod većinskih izbornih sistema koji se zasnivaju na glasanju za ličnost, i kampanja je najčešće personalizovana. U kampanji za izbore 1990, SPS je imao plakate sa tzv. dvoglavim kandidatima. Osim slike predsednika stranke i predsednika Srbije Slobodana Miloševića, bila je i fotografija kandidata SPS-a u određenoj izornoj jedinici. Kod proporcionalnih izbornih sistema glasa se za partiju, pa je i kampanja više partijska i ideološka, odnosno progamska, i više centralizovana sa uspostavljenom kontrolom odozgo-nadole (*top-down*).

Poluneposredni ili poluposredni izbori. Kod proporcionalnog izbornog sistema sistema, koji se još zove sistem partijskih lista, moguće je da redosled na listi bude fiksna i ne može se menjati. To su sistemi sa nepreferencijalnim, odnosno sa zatvorenim ili blokiranim listama (*closed or blocked lists*). Drugu grupu čine preferencijalni sistemi, sa otvorenim ili neblokiranim listama (*open or unblocked lists*). U Srbiji su od 1992. do 2011. izborne liste bile zatvorene za birače, a otvorene za partije. Od 1992, kada se sa većinskog dvokružnog prešlo na proporcionalni izborni sistem, bilo predviđeno da se jedna trećina poslanika bira prema unapred utvrđenom redosledu na listi, a ostale je određivao predlagač, odnosno stranke. Od 2000. uneta je novina koja nije karakteristična za proporcionalne sisteme. Podnosilac liste je slobodan da sa podnete liste odredi ko dobija mandat nezavisno od rednog broja na listi i bez jasnih kriterijuma. Na taj način se krši neposredno izražena volja birača na izborima i gubi neposrednost izbora, jer između birača i parlamenta posreduju političke partije. To znači da „glasaci glasaju, ali suštinski ne biraju, stranke kandiduju i biraju“ (Jovanović, 2011: 26). Partije, odnosno predlagači lista, sastavljaju liste i određuju redosled kandidata pre izbora, a nakon izbora odlučuju ko dobija mandata i ko ulazi u parlament.^[1] IZmenama Zakona o izboru narodnih poslanika iz 2011,^[2] izborne liste

[1] Član 84. Zakona o izboru narodnih poslanika („Službeni glasnik RS“, broj 35/ 2000).

[2] Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika („Službeni glasnik RS“, broj 36/11) usvojen je 25. maja 2011. godine.

su postale „zatvorene“. Mandati se dodeljuju prema unapred utvrđenom redosledu na listi. Novim izmenama, Republička izborna komisija će najkasnije u roku od deset dana od dana objavljivanja ukupnih rezultata izbora „sve dobijene mandate sa izborne liste dodeliti kandidatima po redosledu na izbornoj listi, počev od prvog kandidata sa liste“ (član 13). Sastavljanje izbornih lista po novim pravilima ima svoje unutarpartijske i međupartijske posledice. Nije lako zadovoljiti kriterijume da na listi budu zastupljeni visoki funkcioneri, jedna trećina žena, teritorijalna zastupljenost opština, gradova i regiona, ali kako nagraditi lokalne političare koji imaju dobre rezultate i koji mogu doneti najviše glasova. Teže će biti zadržati partijsku disciplinu u parlamentu. Problem je utoliko teži kada je reč o predizbornim koalicijama. Za stranke postoji još jedan problem. Ako stavite uglednije ličnosti, one imaju više izgleda da privuku glasove, ali su autonomije i manje disciplinovane. Ako stavite lojalnije, oni su disciplinovani, ali imaju manje šanse da privuku glasove. Potvrdiće se da koalicije ne samo da su skupe za građane već nisu jeftine ni za stranke.

Uticaj izbornog sistema na partijski sistem. Izborni sistem bitno utiče na karakter partijskog sistema.^[3] Generalno govoreći, većinski izborni sistem sa jednokružnim glasanjem teži dvopartizmu, proporcionalni izborni sistem teži vešepartizmu, dok većinski princip sa dvokružnim glasanjem pokazuje tendenciju ka vešepartizmu koji se ublažuje udruživanjem stranaka (Duverger, 1964: 217). Promena izbornog sistema ne vodi automatski promeni partijskog sistema. Moris Diverže je 40 godina nakon što je prvi put formulisao hipoteze, preformulisao svoj „zakon“: „Proporcionalni sistem teži formiranju više nezavisnih partija. Većinski dvokružni sistem teži formiranju više partija koje su u koaliciji jedna sa drugom. Većinski sistem, proste većine vodi ka dvopartijskom sistemu“ (Duverger, 1986: 70). Većinski izborni sistemi redukuju broj partija, dok ih proporcionalni povećavaju, odnosno što je više proporcionalan izborni sistem, to je fragmentiraniji partijski sistem. Tokom devedesetih godina (1990–2000) u Srbiji je, s jedne strane, bio SPS kao dominantna stranka, a s druge, fragmentirana opozicija. To je bio partijski sistem sa (pre)dominantnom strankom. Prema Sartorijevim kriterijumima (Sartori: 2002: 120–127), nakon političkih promena 2000, partijski sistem Srbije imao je obeležja polarizovanog pluralizma (2000–2006). Nakon 2006, partijski sistem Srbije nije više sistem polarizovanog pluralizma, već negde između polarizovanog i umerenog pluralizma (2006–2012). Ograničeni ili umereni pluralizam nalazi se između dvopartizma, s jedne strane, i ekstremnog ili polarizovanog pluralizma, s druge strane. To znači da je reč o partijskom sistemu sa nekih 3–5 relevantnih stranaka. Glavna karakteristika umerenog pluralizma jeste koaliciona vlada. Bipolarnost partijskog sistema jedna je od posledica sistema sa neposrednim izborom predsednika Republike, pri čemu dva kandidata najjačih partija idu u drugi krug, što ima i povratni efekat na jačanje njihovih stranaka. Kod nas se na predsedničkim izborima

Većinski izborni sistem sa jednokružnim glasanjem teži dvopartizmu, proporcionalni izborni sistem teži vešepartizmu, dok većinski princip sa dvokružnim glasanjem pokazuje tendenciju ka vešepartizmu koji se ublažava udruživanjem stranaka

[3] O ovome detaljnije u: Slaviša Orlović, „Partijski sistem Srbije“, u: *Partije i izbori u Srbiji, dvadeset godina*, Fakultet političkih nauka - Centar za demokratiju i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2011, str. 40–58.

koristi većinski dvokružni izborni sistem (apsolutne većine). Najčešće kandidati najjačih partija idu u drugi krug, što se odražava i na jačanje partija. Manje partije imaju podsticaj da imaju svoje kandidate, iako su im šanse za izbor male, ali mogu da pregovaraju oko preusmeravanja podrške u drugom krugu sa partijama čiji su kandidati u drugom krugu, ili sa samim kandidatima. Do smanjenja broja parlamentarnih partija može doći stepenovanjem cenzusa ili uvođenjem neke vrste, većinskog ili mešovitog izbornog sistema.

Uticao izbornog sistema na unutarpartijske odnose. Kod proporcionalnog sistema, partije imaju ključnu ulogu jer se glasa za liste, odnosno za partiju, za razliku od većinskog sistema gde nema lista, a glasa se za kandidata. Zatvorene liste su jedine gde nema uloge izbornih pravila u dodeli mandata kandidatima (Shugart, 2008: 39). Kod zatvorenih lista glasa se za partiju, dok se kod otvorenih lista glasa za kandidata. Kada je sistem baziran na kandidatu, partija je više oslonjena na vezu sa izbornom jedinicom i veća je unutarpartijska demokratija, odnosno unutarpartijska struktura je decentralizovanija i obrnuto.

Uticao izbornog sistema na strukturu parlamenta. Jedno od najvažnijih pitanja izbornih sistema jeste stepen proporcionalnosti (srazmernosti) broja glasova dobijenih na izborima i broja osvojenih mandata. Proporcionalni izborni sistemi u proseku daju proporcionalniji rezultat u odnosu na većinske (neproporcionalne) izborne sisteme. To znači da je distorzija između broja glasova koji osvoji partija i broja mesta koje po tom osnovu dobije u parlamentu manja. Proporcionalnost izbornog sistema ima za posledicu srazmernije transponovanje i veću zastupljenost manjinskih stranaka, malih stranaka, ali i fragmentaciju partijskog sistema i kao neminovnost koalicione vlade. To znači da se izborna volja birača ne prevodi u vladu odmah nakon izbora, već se koalicione većine formiraju ne tako lako i ne tako brzo. Male stranke imaju i koalicioni, ali neretko, i ucenjivački potencijal. Što je veća proporcionalnost sistema, to je fragmentiraniji partijski sistem, što je fragmentiraniji partijski sistem, to su veće tendencije ka širim, odnosno brojnijim koalicijama.

Tabela 2

Efekti izbornog sistema u Srbiji

Godina /izbori Red./ Vanr.	Izborni sistem	Broj izbornih jedinica	DM - Broj predstavnika koji se bira u izornoj jedinici	Broj opština bez poslanika ⁴	Indeks disproportionalnosti ⁵	Efektivni broj partija	Vlada jednpartijska/ koaliciona
1990. Red.	Većinski – dvokružni redovni	250	1	59	23,65	1,4	Jednpartijska – SPS 1) 11.2.1991. 23.12.1991. 2) 23.12.1991. 10.2.1993.
1992. Vanr.	Proporcionalni vanredni	9	27,7 (prosek)	90	10,22	3,4	Manjinska 10.2.1993. 18.3.1993.
1993. Vanr.	Proporcionalni vanredni	9	27,7 (prosek)	77	9,31	3,3	Koaliciona 18.3.1994. 24.3.1998.
1997. Red.	Proporcionalni redovni	29	8,62 (prosek)	75	7,98	3	Koaliciona 1) 24.3.1998. 23.10.2000. 2) 23.10.2000. 25.1.2001.
2000. Vanr.	Proporcionalni vanredni	1	250	111	5,34	4,95	Koaliciona, jedna lista-DOS 1) 25.1.2001. 12.3.2003. 2) 18.3.2003. 3.3.2004.
2003. Vanr.	Proporcionalni vanredni	1	250	94	6,42	5	Manjinska 3.3.2004. 15.5.2007.
2007. Vanr.	Proporcionalni vanredni	1	250	99	5,16	5,25	Koaliciona 15.5.2007. 7.7.2008.
2008. Vanr.	Proporcionalni vanredni	1	250	98	2,18	4,25 (6,63)*	Koaliciona 7.7.2008. ---- 2012.
2012. Red.	Proporcionalni redovni	1	250				

Postoji generalna saglasnost da najveći efekat na stepen proporcionalnosti ima DM–*District magnitude*, odnosno koliko se predstavnika bira u izornoj jedinici. Rain Taagepera i Matthew Shugart ovu varijablu smatraju „odlučujućim faktorom“ (Taagepera & Shugart, 1989: 112). I kod većinskih i kod proporcionalnih izbornih sistema utiče DM, ali sa suprotnim

[4] Podaci o broju opština bez poslanika iz: Milan Jovanović, (2008), Narodna skupština – Deformacije teritorijalnog predstavljanja, *Godišnjak 2008*, godina II, broj 2, decembar 2008, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 117–132.

[5] Podaci za indeks disproportionalnosti iz: Dušan Vučićević, *Lajphart's Conceptual Map of Democracy: The Case of Serbia*, Serbian Political Thought, str. 50.

Jedan od problema sa jednom izbornom jedinicom na nacionalnom nivou jeste to što postoji opasnost da bude veća koncentracija predstavnika iz urbanih sredina, a da druge sredine ne budu predstavljene

Što je veća izborna jedinica i što je manji cenzus, to je veća proporcionalnost. Iz ove tendencije proizlazile su i ostale, kao što su visoka fragmentacija partijskog sistema, jačanje partija i partijske discipline, frakcionisanje, cepanje i deljenje partija

efektima. Kod većinskih sistema, što se više predstavnika bira u izornoj jedinici, to je veća disproporcionalnost i veća pogodnost za veće stranke. Kod proporcionalnih sistema, što se više predstavnika bira u izornoj jedinici, to je manja disproporcionalnost (a veća proporcionalnost), i to pogoduje manjim strankama. Što se manje predstavnika bira u jednoj izornoj jedinici, potreban je veći procenat glasova nekoj partiji da bi osvojila mandat(e) (Nolen i Kasapović, 1997: 12). Što se više predstavnika bira u jednoj izornoj jedinici, to su veće šanse malih partija. Proporcionalni izbori ne doprinose stvaranju parlamentarne većine, većinski izborni sistemi ne dovode do pravednog predstavnštva (Nohlen, 1992: 89). Uvidom u promene izbornog sistema u Srbiji, od kada se prešlo na proporcionalni izborni sistem, menjao se broj izbornih jedinica. Može se zapaziti tendencija smanjenja disproporcionalnosti, odnosno povećanja proporcionalnosti (Tabela 2. Indeks disproporcionalnosti). Broj izbornih jedinica u Srbiji kretao se: 1992. – 9; 1993. – 9, 1997. – 29, 2000. – 1, 2003. – 1, 2006. – 1, 2008. – 1. (Tabela 2. kolona koja se odnosi na broj predstavnika koji se bira u izornoj jedinici). U Srbiji od 2000. DM iznosi 250, jer se toliko poslanika bira u jednoj izornoj jedinici (cela zemlja). S obzirom na to da je Srbija od 2000. jedna izborna jedinica, izborni sistem je izrazito proporcionalan (Vidi Tabelu 2). Ova proporcionalnost delimično se smanjuje primenom D’Hondtovog sistema, koji je jedan od najmanje proporcionalnih izbornih formula u proporcionalnom sistemu (Lijphart 1994, *Electoral System and Party System*), ali i izbornim cenzusom od 5%. Povećanje broja izbornih jedinica smanjilo bi proporcionalnost, a samim tim i fragmentiranost partijskog sistema. Jedno od objašnjenja zašto se to ne čini jeste zbog izbora na području Kosova i Metohije, gde bi teže bilo sprovesti izbore sa više izbornih jedinica (Goati, 2011: 13).

Slaba geografska (teritorijalna) reprezentativnost. Jedan od problema sa jednom izbornom jedinicom na nacionalnom nivou jeste to što postoji opasnost da bude veća koncentracija predstavnika iz urbanih sredina, a da druge sredine ne budu predstavljene. Jedno rešenje koje Holandija primenjuje jeste da se liste sastavljaju na regionalnom nivou. U Skupštini Srbije prisutna je izrazita teritorijalna nereprezentativnost. U Skupštini Srbije, nakon parlamentarnih izbora 2008, brojčano dominantni bili su poslanici iz Beograda i Novog Sada, dok je veliki broj jedinica lokalne samouprave – 98 (od ukupno 150 opština, 23 grada i glavni grad Beograd) uopšte nema predstavnika u parlamentu.^[6] Preko milion i po građana nije predstavljeno u Skupštini Srbije. Među opštinama koje nemaju svoje predstavnike najviše je malih opština. Međutim, ima onih koje su centri okruga, kao što je Pirot (centar Pirotskog okruga), ali i regionalni centri, kao što su Indija, Sjenica, Čuprija, Arandelovac, Gornji Milanovac i drugi. Beogradski okrug u sazivu Narodne skupštine (2008) imao je 84, Vojvodina 58, a ostatak Srbije ukupno samo 108 poslanika i poslanica. U četiri saziva Narodne skupštine, od 2000. do 2008, u proseku oko 100 opština nije imalo predstavnika. Istovremeno, 39,2% poslanika je sa područja

[6] O ovome smo već pisali u: Slaviša Orlović, „Re-dizajniranje političkih institucija“, u: Vukašin Pavlović (ur.), *Kvalitet političkih institucija*, Fakultet političkih nauka – Centar za demokratiju, Beograd, 2010, str. 89

Beograda i Novog Sada, iako je iz ova dva grada 26,9% birača. Reč je o „metropolizaciji“ političke reprezentacije. Čak 17 opština ni u osam saziva parlamenta nisu imale poslanike. Reč je, pre svega, o nerazvijenim područjima (Jovanović, 2008: 128). Ovo je jedan od tendencija izbornog sistema u kojoj je cela država jedna izborna jedinica, ali tome su doprinele i same partije odlukama ko sa izborne liste ulazi u parlament, ne vodeći računa o ravnomernoj teritorijalnoj zastupljenosti.

Što je veća izborna jedinica i što je manji cenzus, to je veća proporcionalnost. Iz ove tendencije proizlazile su i ostale, kao što su visoka fragmentacija partijskog sistema, jačanje partija i partijske discipline, frakcionisanje, cepanje i deljenje partija. Radikalizovani unutarpartijski sukobi rezultiraju cepanjem stranaka i(li) formiranjem novih.^[7] Na tu „bolest“ nije bila imuna gotovo nijedna stranka u Srbiji od uvođenja višepartizma (Vidi Tabelu 3).

Tabela 3

Cepanje i deljenje partija u Srbiji

Deljenje i umnožavanje stranaka Srbije^[8]

DS - SLS (1990) - Srpska liberalna stranka (Nikola Milošević)
DSS (1992) - DHSS (1997) - Demohrišćanska stranka Srbije (Vladan Batić)
DC (1994. NVO, 1996. stranka) - Demokratski centar (Dragoljub Mićunović)
NDS (2001) - Narodna demokratska stranka (Slobodan Vuksanović)
LDP (2005) - Liberalno demokratska partija (Čedomir Jovanović)
SPO - SNS (1994) - Saborna narodna stranka (Slobodan Rakitić)
SPO - Zajedno (1997)
NS (1998) - Nova Srbija (Velimir Ilić)
NS - Pravda (2000) - Narodna stranka - Pravda (Borivoje Borović)
DSPO (2005) - Demokratski srpski pokret obnove (Veroljub Stevanović)
SRS - RSS (1993) - Radikalna stranka Srbije
SRS - Nikola Pašić (1994)
URSS (1996) - Ujedinjena radikalna stranka Srbije
SNS (2009) - Srpska napredna stranka
SPS - SDP (1992) - Socijaldemokratska partija
DA (1997) - Demokratska alternativa (Nebojša Čović)
DSP (2000) - Demokratska socijalistička partija (Milorad Vučelić)
SSP (2000) - Srpska socijaldemokratska partija (Zoran Lilić)
SNP (2002) - Socijalistička narodna stranka (Branislav Ivković)
GSS - SDU (1996) - Socijaldemokratska unija (Žarko Korać)

[7] O ovome je detaljnije pisao u: Slaviša Orlović, *Politički život Srbije, između partokratije i demokratije*, str. 450-459.

[8] Ovo je dopunjeni pregled koji je prvi put ilustrovan u knjizi: Slaviša Orlović, *Političke partije i moć*, str. 273.

Partije između kojih je došlo do ujedinjenja jesu GSS i LDP, NDS i DSS, i SSJ i SRS.

Izborni cenzus. U cilju sprečavanja prevelike fragmentacije partijskog sistema uvodi se izborna prepreka - cenzus koji je neophodno da partije preskoče da bi se kvalifikovale za raspodelu mandata. U nameri da spreče fragmentaciju partijskog sistema, postkomunističke države su uvele nešto veći cenzus u odnosu na ostale evropske zemlje ili dvostepenovani cenzus.^[9] U Srbiji se od uvođenja proporcionalnog izbornog sistema koristi cenzus od 5%. Zbog straha da male partije ne mogu da osvoje 5% glasova (u Srbiji, zavisno od izlaznosti, to iznosi oko 200.000 birača), male partije pribegavaju predizbornim koalicijama, ili se pojavljuju na listama većih partija. Ako bi cenzus bio manji od 5%, bila bi još veća fragmentacija partijskog sistema, a ako bi bio veći ili stepenovan, smanjio bi se broj partija. Izmenama izbornog sistema 2003, za partije manjina je ukinut izborni cenzus. Uveden je takozvani prirodni prag (ili pozitivna diskriminacija).^[10]

Do partijske fragmentiranosti parlamenta dolazi, pre svega, zato što manje partije izbegavaju delovanje cenzusa na izborima, pojavljuju se na listama većih partija, a onda u parlamentu izdvoje svoj poslanički klub

Fragmentirani parlament. Do partijske fragmentiranosti parlamenta dolazi, pre svega, zato što manje partije izbegavaju delovanje cenzusa na izborima, pojavljuju se na listama većih partija, a onda u parlamentu izdvoje svoj poslanički klub. Na parlamentarnim izborima 2008, od 574 tada registrovanih stranaka, prijavljene su 22 liste. Cenzus je prošlo pet lista, a prirodni prag koji važi za partije manjina - svega tri partije. I pored toga, u Skupštini Srbije 2010. evidentirano je deset poslaničkih klubova i dva nezavisna poslanika, ili ukupno 23 parlamentarne stranke. To govori o indirektnoj parlamentarizaciji - manje partije dobijaju mandate na listama većih, pa izdvoje poslanički klub i fragmentiraju partijski sistem. Fragmentacija parlamenta može se rešiti sprečavanjem partija da izdvoje svoje poslaničke klubove ili partije sa lista kojima su birači ukazali poverenje. Četiri većinske i dve manjinske liste osvojile su manje glasova nego potpisa neophodnih za kandidaturu. Jedna od mogućnosti jeste uvođenje depozita (uveden od 2011) koji se vraća ako se osvoji manje glasova od prikupljenih potpisa. Usvajanjem novog Zakona o političkim strankama od 2009,^[11] do 2012. registrovano je 87 stranaka.

[9] Mađarska ima cenzus od 5% za samostalne liste i 15% za koalicije četiri i više partija, Rumunija 5% i 8-10% za koalicije, Poljska 5% za samostalne liste i 8% za koalicije. Od postkomunističkih država, jedino u Makedoniji ne postoji izborni cenzus. Cenzus u je Turskoj 10%, u Poljskoj 7%. U Češkoj je cenzus 5% kada je jedna partija, 10% kada su dve, 15% kada su tri, a 20% kada su četiri partije.

[10] To znači da se broj ukupnih glasova izašlih birača na izbore podeli sa brojem mesta u parlamentu (250) i dobije koliko glasova nosi jedno poslaničko mesto. U odnosu na taj broj, partije manjina osvajaju onoliko mandata, koliko se dobije kada se broj glasova koje osvoje podeli sa tim brojem glasova koliko nosi jedan mandat. Na primer, ako na izbore izađe 3.750.000 birača i taj broj se podeli sa brojem mesta u parlamentu (250), dobija se 15.000, što znači da jedno poslaničko mesto nosi toliko glasova. Ako partija neke manjine osvoji 30.000 glasova, to se podeli sa 15.000 i ta partija dobija dva mandata u Skupštini.

[11] Zakon o političkim strankama („Službeni glasnik RS“, broj 36/09) stupio je na snagu 23. maja 2009, a počeo da se primenjuje 23. jula 2009. godine.

Zastupljenost žena u parlamentu. Danas se odsustvo ravnopravnije zastupljenosti žena u parlamentu i obavljanju javnih funkcija smatra deficitom demokratije. Generalno se smatra da proporcionalni sistemi pružaju veću zastupljenost žena u parlamentu. U skandinavskim zemljama nešto je veća proporcija nego u ostalim zemljama. Osim izbornog sistema, i drugi faktori igraju važnu ulogu po ovom pitanju – ekonomski razvoj, region, priroda političkih partija i slično. U proporcionalnim izbornim sistemima prosečno je 21,5% žena u parlamentu, dok je kod većinskih izbornih sistema sa jednomandatnim izbornim jedinicama (SMP) 15,1% (Carter and Farrell, 2010: 37). Što se više predstavnika bira u jednoj izornoj jedinici (DM veće od 1), veći je i procenat žena. U formalnopravnom smislu, ravnopravnost žena u politici u Srbiji bolje je uređena nego u većini najnaprednijih članica EU, pa i najnaprednijih zemalja na jugu Evrope.^[12] U parlamentu Srbije 2000. je bilo 10,8% žena, a 2003. – 12,4%.^[13] U Skupštini Srbije je nakon izbora 2007. bilo zastupljeno 50 narodnih poslanica, što je tačno 20% od ukupno 250 mandata. To predstavlja značajan napredak u odnosu na prethodni saziv jer je broj gotovo udvostručen.^[14] Nakon parlamentarnih izbora 2008. u Skupštinu Srbije su ušle 53 pripadnice lepšeg pola, odnosno 21,6%. Od 2000. do 2008. za 100% je povećan procenat žena u Skupštini Srbije, sa 10,8 na 21,6% (Vidi Tabelu 4. Procenat žena u Skupštini Srbije).

Tabela 4

Procenat žena u Skupštini Srbije

Godina	Procenat žena
2000.	10,8%
2003.	12,4%
2007.	20%
2008.	21,6%

[12] U osam evropskih zemalja u parlamentu ima više od 30% žena, dok u južnoj Evropi – Makedonija, UNMIK Kosovo, Bosna i Hercegovina i Hrvatska, ima više žena u parlamentu nego što iznosi prosek 27 članica današnje EU.

[13] Prema partijama 2003. je u parlamentu bilo žena: G17 plus – 29,7%, DS – 16,2%, DSS – 13,2%, SPO-NS – 9%, SRS – 4,9%, SPS – 4,5%.

[14] Iako su sve partije najavljivale da će ispoštovati ovu jednu od preporuka OEBS, nakon izbora 2007, jedino je G17 plus to i učinio – od 19 mandata sedam pripada poslanicama (36,8%). Demokratska stranka je od 61 poslaničkog mesta 15 ponudila ženama (24,6%), Demokratska stranka Srbije od 33 ustupila je šest (18,18%), Srpska radikalna stranka od 81 mandata dala je 13 ženama (16,04%), dok će Socijalističku partiju Srbije od 19 poslanika predstavljati svega dve pripadnice te stranke (10,52%). Liga socijaldemokrata Vojvodine je ravnopravno podelila svoja četiri mandata. Novu Srbiju će zastupati dve poslanice (20%), Jedinstvenu Srbiju jedna (od dva dobijena mandata), dok je Srpski demokratski pokret obnove oba mandata dao muškarcima, kao i Lista za Sandžak. Savez vojvođanskih Mađara od tri mandata dao je jedan ženi. Procentualno gledano, najmanje žena poslanika imaće u svojim klubovima socijalisti (dve) i radikali (13 od ukupno 81 poslanika).

» Iako važi generalno pravilo da proporcionalni izborni sistem više pogoduje predstavljanju manjina, političke partije nacionalnih manjina u Srbiji najviše mandata (14) osvojile su na prvim parlamentarnim izborima 1990, kada je primenjivan većinski dvokružni sistem (apsolutne većine)

Izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika 2011. svaka treća osoba na listi je „pripadnik onog pola koji je manje zastupljen na listi“.^[15] Reč je o pozitivnoj diskriminaciji koja obezbeđuje jednu trećinu žena na izbornim listama kako bi se povećao njihov procenat u parlamentu. S obzirom na to da su izborne liste zatvorene, to znači da će u Skupštini Srbije od 2012. biti jedna trećina žena.

Zastupljenost manjina u parlamentu. Iako važi generalno pravilo da proporcionalni izborni sistem više pogoduje predstavljanju manjina, političke partije nacionalnih manjina u Srbiji najviše mandata (14) osvojile su na prvim parlamentarnim izborima 1990. (vidi Tabelu 5), kada je primenjivan većinski dvokružni sistem (apsolutne većine). U sredinama gde su manjine teritorijalno koncentrisane, ako su izborne jedinice oblikovane prema toj koncentraciji, manjinama može više odgovarati neka varijanta većniskog sistema. Najveći problem imaju Romi koji su disperzirani širom Srbije. U parlamentu Srbije, konstituisanom nakon parlamentarnih izbora 2003, nijedna partija nacionalnih manjina nije ušla u parlament zbog visokog izbornog cenzusa koji je iznosio 5%. Jedino su poslanici Liste za Sandžak ušli u parlament na listi Demokratske stranke. U Srbiji je ukinut izborni cenzus za partije nacionalnih manjina Zakonom o izmenama i dopunama zakona o izboru narodnih poslanika Republike Srbije iz 2003. godine.^[16] Kako ovom izmenom Izbornog zakona nije smanjen i broj potpisa za podnošenje liste, već je ostao broj od 10.000, Republička izborna komisija je za vreme parlamentarnih izbora 2007. donela odluku da je za podnošenje lista partija nacionalnih manjina bilo potrebno najmanje 3.000 potpisa. Predstavljanje manjina zavisi od više faktora: 1) izborni sistem (većinski ili proporcionalni, stepen proporcionalnosti, broj i raspored izbornih jedinica, izborni cenzus, otvorene ili zatvorene izborne liste); 2) brojnost nacionalne manjine; 3) da li su manjine teritorijalno koncentrisane ili ne; 4) u kojoj meri su manjine integrisane u društvo i politički sistem određene države; 5) da li manjine imaju svoje stranke i da li imaju jednu ili više sopstvenih stranaka koje pretenduju da ih predstavljaju; 6) u kojoj meri nacionalne manjine glasaju za većinske stranke.

[15] U članu 40. stav 1. se menja i glasi: „Na izornoj listi među svaka tri kandidata po redosledu na listi (prva tri mesta, druga tri mesta i tako do kraja liste) mora biti najmanje po jedan kandidat – pripadnik onog pola koji je manje zastupljen na listi“ (Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika, „Službeni glasnik RS“, broj 36/11, član 8).

[16] Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika, član 13. stav 1. („Službeni glasnik RS“, br. 10/03, 12/04).

Tabela 5

Rezultati političkih partija nacionalnih manjina na izborima za Skupštinu Srbije u periodu 1990–2008. prema broju osvojenih glasova i mandata

	1990.	1992.	1993.	1997.	2000.	2003.	2007.	2008.
DZVM	132,726 8	140,825 9	112,342 5					
SDA	84,165 3							38.148 ¹⁷ 2
DSH	23.630 1							
DRSM	3.432 1	6.336 1						
PDD	21.998 1							
PDD–DPA			29.432 2					
SVM				50.960 4	10 ¹⁸		52.510 3	74.874 ¹⁹ 4
LS–SU				49.486 3		2 ¹⁹	33.823 2	
DKPB				14.179 1				
SDP					3 ²¹		3 ²²	4 ²³
Koalicija Albanaca preševske doline							16.973 1	16.801 1
Romska partija –Srđan Šajin							14.631 1	
Partija Roma Srbije – dr Rajko Đurić							17.128 1	

Izvor: Republička izborna komisija

DZVM – Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara

SDA – Stranka demokratske akcije

DSH – Demokratski savez Hrvata

DRSM – Demokratska reformnska stranka Muslimana

PDD – Partija za demokratsko delovanje

PDD–DPA – Partija za demokratsko delovanje i Demokratska partija Albanaca

SVM – Savez vojvođanskih Mađara

LS–SU – Lista za Sandžak – dr Sulejman Ugljanin

DKPB – Demokratska koalicija Preševo – Bujanovac

SDP – Sandžačka demokratka partija

[17] Bošnjačka lista za Evropski Sandžak – dr Sulejman Ugljanin.

[18] U okviru DOS-a.

[19] Mađarska koalicija – Ištvan Pastor, MAGYAR KOALÍCIÓ – PÁSZTOR ISTVÁN.

[20] Na listi Demokratske stranke.

[21] U okviru DOS-a.

[22] Na listi Demokratske stranke.

[23] Na listi Za Evropsku Srbiju – Boris Tadić.

Izborni mandat. Izborni sistem u značajnoj meri ima veze sa prirodom mandata. Primenom većinskog sistema, glasa se za kandidata i mandat je dobijen neposredno od građana, a kod proporcionalnih sistema (sistema lista) mandat se dobija (posredno) od partije. Kod proporcionalnog sistema – lista, birači biraju partiju, ali manje utiču na selekciju kandidata. Od toga zavisi i da li birač ima samo jedan glas kada glasa za zatvorenu listu ili više glasova kada može slobodnije da iskaže svoje preferencije. Ovo se kasnije može odraziti i na ponašanje izabranih predstavnika s obzirom na poreklo i prirodu njihovih mandata. Kod pojedinačnih kandidatura veća je nezavisnost kandidata. Partije utiču na sastav parlamenta već u samom procesu nominacije i sastavljanja partijskih lista.

Imperativni mandat i „blanko ostavke“. Jedan od najvećih problema, od svih sistemskih rešenja koja se tiču partija, poslanika i parlamenta jeste jedna vrsta imperativnog mandata i takozvanih blanko ostavki. U neinstitucionalizovanom partijskom sistemu, političari često menjaju partiju. Prelazaka i pretrčavanja iz partije u partiju bilo je sve vreme od uvođenja višepartizma u Srbiji. Ovaj proces je postao nešto intenzivniji nakon 2000. godine. Da bi se zaštitile od mogućih gubitaka poslanika, partije pribegavaju različitim mehanizmima. Većina partija, osim LDP-a i SVM-a, praktikuju potpisivanje blanko ostavke unapred. Odlukom Ustavnog suda Srbije od 27. maja 2003. („Službeni glasnik RS“, broj 57/03), odredbe člana 88. Zakona o izboru narodnih poslanika, nisu u skladu sa Ustavom. Po toj odredbi poslaniku je prestajao mandat „ako mu prestane članstvo u stranci ili koaliciji na čijoj listi je izabran“ za poslanika. Odlukom Ustavnog suda poslanici (a ne partije) raspolažu svojim mandatom. Odluka Ustavnog suda pokazala je da su pomenutom odredbom zakona povređena tri ustavna principa u vezi sa statusom poslanika: 1) narodni poslanici predstavljaju građane (a ne partije); 2) poslanici se opredeljuju i glasaju prema sopstvenom uverenju; i 3) poslanici ne mogu biti opozvani. To je dalo povoda za različita tumačenja. Po jednom od njih, to je olakšalo prelaske u druge partije, odnosno poslaničke klubove. Po drugom, partije su nastavile sa oduzimanjem poslaničkih mandata (DSS – Dragiši Đokoviću, G17+ – Vesni Lalić Dragović i Sovroniju Čonjagiću). Partijama u parlamentu nije išlo u prilog da postupe u skladu sa odlukom Ustavnog suda, za to nisu predviđene nikakve sankcije, ili njihova primena zavisi od toga da li je partija u sastavu vladajuće koalicije ili nije.^[24] Prilikom usvajanja Ustava 2006, među predstavnicima političkih partija očigledno je postojala saglasnost da se usvoji rešenje po kojem o poslaničkim mandatima odlučuju političke stranke. U cilju suzbijanja transfera i trgovine mandatima u Ustavu Republike Srbije (2006) u članu 102. stav 2. usvojeno je rešenje: „Narodni poslanik je slobodan da, pod uslovima određenim zakonom, neopozivo stavi svoj mandat na raspolaganje političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika“. Na ovaj način poslanik raspolaže mandatom samo u trenutku dok potpisuje neopozivu blanko ostavku kojom mandat predaje na raspolaganje rukovodstvu stranke. Ovo se može interpretirati kao pokušaj uvođenja imperativnog mandata koji ne postoji u zakonodavstvu

[24] Detaljnije o ovom pitanju u: Slaviša Orlović, *Politički život Srbije, između partokratije i demokratije*, str. 450-459.

zemalja Evropske unije.^[25] Ustavna odredba o položaju narodnih poslanika (član 102. stav 1) u sistemskoj je protivurečnosti sa odredbom o imunitetu narodnog poslanika (član 103. st. 1. i 2) (Pejić, 2007: 9). S jedne strane, Ustav garantuje poslaniku punu slobodu da izrazi volju birača i izvrši svoj mandat, obezbeđujući mu to da neće krivično odgovorati za delovanje u okviru svog mandata, dok sa druge strane, poslanik nije zaštićen od političke (partijske) odgovornosti koja ga, ukoliko je nezadovoljna njegovim radom, može kazniti oduzimanjem mandata. U Odluci Ustavnog suda Srbije IU broj 52/2008 donetoj na sednici 21. aprila 2010. („Službeni glasnik RS“, broj 34/10, str. 38–43) ocenjeno je da je član 47. Zakona o lokalnim izborima, kojim je uveden institut blanko ostavke, neustavana.^[26] Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika iz 2011, preciznije su regulisana pitanja blanko ostavki i oduzimanja mandata, pri čemu: „Poslanik lično podnosi ostavku, overenu kod organa nadležnog za overu potpisa, predsedniku Narodne skupštine, u roku od tri dana od dana overe“, odnosno „Dan prestanka mandata konstatuje Narodna skupština Republike Srbije odmah posle prijema obaveštenja o razlozima za prestanak mandata poslanika, na sednici koja je u toku, odnosno na prvoj narednoj sednici“ (član 14). Rešenje ovog problema je, pre svega, promena člana 102. stav 2. Ustava. Kako do toga iz proceduralnih i političkih razloga nije lako doći, partije mogu pokazati bar spremnost da uvažavaju princip slobodnog mandata. Bez slobodnog mandata nema ni slobodnog parlamenta, već samo glasačke mašine koja sledi partijske upravljače.

Uticao izbornog sistema na ponašanje poslanika. Različiti izborni sistemi proizvode različitu odgovornost poslanika. Poslanici koji su „personalno izabrani“ ponašaju se autonomnije, jer su mandat dobili neposredno od građana, dok se oni koji su izabrani na partijskoj listi, izabrani posredno, od strane partija, i više se pridržavaju partijske discipline i pokazuju veću lojalnost partiji. Otvorene liste zavise od lične podrške birača, a samim tim su i slabije veze sa partijom, a slabija je i partijska disciplina (Gallagher, 2008: 557). Zatvorene liste više vode ka zavisnosti kandidata od partije.

Vežanost za izbornu jedinicu. Jedan od problema izbornog sistema sa jednom izbornom jedinicom na nacionalnom nivou jeste to što se smanjuje kontakt izabranih predstavnika i birača. Nesumljivo je najveća veza poslanika i birača kod većinskih izbornih sistema (proste većine) sa jednomandatnim izbornim jedinicama, a najmanja kod proporcionalnog izbornog sistema sa zatvorenim listama i sa jednom izbornom jedinicom. Veća posvećenost biračima je kod političari koji su izabrani na otvorenim listama, nego kod onih koji su izabrani na zatvorenim listama (Carter & Farrell, 2010: 38). To isto važi i za učinke u kampanji. Kada je cela zemlja jedna izborna jedinica, kao što je slučaj u Srbiji, (naj)slabija je veza poslanika i birača.

»
Jedan od problema izbornog sistema sa jednom izbornom jedinicom na nacionalnom nivou jeste to što se smanjuje kontakt izabranih predstavnika i birača

»
Kada opcije nisu potpuno jasne i vidljive, odnosno kada je slaba identifikovanost opcija, birači biraju u „mraku“

[25] Imperativni mandat postoji još samo u nekim državama, kao što su Bangladeš, Južnoafrička Republika, Panama i Indija.

[26] Odluka Ustavnog suda, IU broj 52/2008 od 21. aprila 2010. („Službeni glasnik RS“, broj 34/10 od 21. maja 2010, str. 38–43).

„Identifikovanost“ vlade („identifiability“). Izborni sistem utiče na identifikovanost, odnosno sposobnost birača da identifikuju opcije koje im se nude na izborima (Powell, G. B. prema, Gallagher & Mitchell, 2008: 21). Kod proporcionalnih sistema identifikovanost opcija je manja, dok je kod neproporcionalnih veća. Kada opcije nisu potpuno jasne i vidljive, odnosno kada je slaba identifikovanost opcija, birači biraju u „mraku“ (Gallagher, 2008: 563). Zato se neretko spekuliše ko sa kim hoće i ko sa kim neće u koaliciju. Identifikovanost je velika u većinskim izbornim sistemima proste većine. Birači imaju jasniji izbor i odmah nakon izbora se obično zna koja partija formira vladu. U proporcionalnim izbornim sistemima parlamentarne većine nakon izbora su retke, a češće u većinskim izbornim sistemima proste većine. Blais i Carty (1987), u svojoj studiji 510 izbora u 20 zemalja, pokazuju da se takva većina pravi u 10% izbora po proporcionalnom sistemu (Blais & Massicotte, 1996: 71-72). U Srbiji je slaba identifikovanost opcija koje se nude biračima zbog neminovnosti koalicionih vlada i usled mnogobrojnosti aktera i opcija. Ovo se delimično smanjuje bipolarnošću partijskog sistema.



Izborni sistem može uticati na način vođenja kampanje, na ponašanje birača, političara i poslanika, na samu prirodu partijske organizacije, mogućnosti izbora koje se stavljaju na raspolaganje biračima, način izbora poslanika, broj partija u parlamentu, na prirodu parlamentarnog predstavništva (reprezentacije), predstavljanje (zastupljenost) pojedinih socijalnih kategorija u parlamentu (broj žena, etničkih grupa, manjina), na način formiranja vlade – da li je jednopartijska ili koaliciona

Uticaj izbornog sistema na formiranje vlade (jednopartijska ili koaliciona vlada). Opšte je mesto da postoji jaka veza između izbornog sistema i načina formiranja vlade. Proporcionalni izborni sistem vodi ka koalicionim vladama, dok većinski sistem, proste većine, vodi ka jednopartijskim vladama (Britanija i Kanada). Kod većinskog izbornog sistema proste većine, birači, faktički sami biraju svoju vladu, dok se kod proporcionalnog sistema o vladi odlučuje nakon izbora, na osnovu postizbornih dogovora.^[27] U državama u kojim se primenjuje proporcionalni izborni sistem, retkost je da jedna partija može sama da sastavi vladu, pa su neminovne koalicije. Ovo takvoj vladi smanjuje, ili bar zamagljuje, odgovornost, jer se u njoj jedni kriju iza drugih. Tako se većinom zapostavljaju predizborna obećanja data biračima. U Srbiji je samo nakon prvih višepartijskih izbora, kada se primenjivao većinski dvokružni sistem, bila jednopartijska vlada. Od 1992, kada je uveden proporcionalni izborni sistem, sve vlade su bile koalicione. Dve vlade su bile manjinske, i to 1993. i 2003. godine.

Zaključak

Izborni sistem može uticati na način vođenja kampanje, na ponašanje birača, političara i poslanika, na samu prirodu partijske organizacije, mogućnosti izbora koje se stavljaju na raspolaganje biračima, način izbora poslanika, broj partija u parlamentu, na prirodu parlamentarnog predstavništva (reprezentacije), predstavljanje (zastupljenost) pojedinih socijalnih kategorija u parlamentu (broj žena, etničkih grupa, manjina), na način formiranja vlade – da li je jednopartijska ili koaliciona. Postoji više kriterijuma vrednovanja izbornih sistema (kao što su predstavljanje različitih grupa – manjina, žena; društvenih interesa i političkih mišljenja).

[27] Detaljnije u: Slaviša Orlović, „Teorija koalicija i formiranje vlade“, *Godišnjak 2010*, godina IV, broj 4, 2010, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, str. 97-125.

Nijedan od izbornih sistema ne može da udovolji svim zahtevima. Udovoljavanje jednom zahtevu (funkciji koju treba da ispuni) dovodi do zanemarivanja drugog. Česte promene ili anticipacije promena izbornog sistema mogu uskratiti njegove dugoročne efekte. Ponekad je prisutna nespojivost ciljeva ili se prilikom optiranja ne ustanovljava koji su zahtevi važniji i koje treba ispuniti. Do smanjenja fragmentacije partijskog sistema može doći stepenovanjem cenzusa ili uvođenjem neke vrste, većinskog ili mešovitog izbornog sistema. Povećanje broja izbornih jedinica smanjilo bi proporcionalnost, a samim tim i fragmentiranost partijskog sistema. Ima više osnova za preispitivanje efekata i učinaka izbornog sistema u Srbiji i za njegovu izmenu, pre svega u pravcu personalizovanosti izbora. To znači uvođenje neke vrste mešovitog, odnosno personalizovanog proporcionalnog sistema. Izražavanje preferenci građana za konkretnog kandidata povećalo bi odgovornost i autonomiju izabranih predstavnika, a smanjilo uticaj partija, što bi ih istovremeno reformisalo iznutra. Efekat bi bio i smanjenje partokratije koja usporava konsolidaciju demokratije u Srbiji. •

Political consequences of electoral system in Serbia

Abstract



In this article we will discuss the political consequences of electoral system in Serbia. Since 1992 Serbia has proportional representation electoral system. In this electoral system, citizens are voting for parties, which leads to party and program oriented campaigns. Serbian system is extremely proportional because there is only one electoral unit. Higher proportionality of electoral system usually means that party system will be fragmented, which leads to wider and numerous coalitions. In a closed list system, voters are choosing between parties, while open list allows choice between candidates. Serbian Parliament lacks territorial representation. After the last electoral system changes, at least one third of MPs will be women. Electoral threshold is not applied for ethnic minority parties. In proportional systems, MPs elected from the lists are elected indirectly by the parties, and therefore they are more loyal and show higher level of party discipline. In the case when a whole country is one electorate, the link between voters and MPs is weak(est). Number of parties in the parliament can be reduced by graduation of electoral threshold. Higher number of electoral units would reduce proportionality, and consequentially fragmentation of the party system. Introduction of mixed or personalized proportional system and preferential votes would increase accountability and autonomy of elected representatives and reduce party influence, leading further to their internal reform. Cumulative effects would be reduced partocracy that is burdening the process of consolidation of democracy in Serbia.

Key words



Electoral system of proportional representation, closed list, mandate, electoral units, threshold

Literatura



- Blais, Andre, Massicotte, Louis, „Electoral Systems“, u: *Comparing Democracies, Elections and Voting in Global Perspective*, (eds.) Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, Pippa Norris, SAGE Publications, International Educational and Professional Publisher, Thousand Oaks, London – New Delhi, 1996.
- Carter, Elisabeth, „Farell, David, „Electoral Systems and Election Management“, u: *Comparing Democracies 3, Elections and Voting in the 21st Century*, (ed.) Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi and Pippa Norris, SAGE, Los Angeles – London, 2010.
- Duverger, Maurice, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, Methuen, London, 1964.
- Duverger, Maurice, „Duverger’s Law: Forty Years later“, u B. Hofman and A. Lijphart (eds.), *Electoral Laws and their Political Consequences*, New York – Aghaton, 1986.
- Farrell, David M., *Electoral Systems, A Comparative Introduction*, Palgrave, New York, 2001.
- Gallagher, Michael, *Conclusion*, u: *The Politics of Electoral Systems*, (ed.) Gallagher Michael Gallagher and Mitchell Paul, Oxford University Press, 2008.
- Gallagher, Michael, Mitchell, Paul, „Introduction to Electoral System“, u: *The Politics of Electoral Systems*, (ed.) Michael Gallagher and Paul Mitchell, Oxford University Press, 2008.
- Goati, Vladimir, „Slabosti Zakona o izboru narodnih poslanika (2000) – hipoteze i pitanja“, u: *Radna grupa demokratsko upravljanje, Analiza i preporuke*, OEBS, Evropski pokret u Srbiji, 2011.
- Jovanović, Milan, „Narodna skupština – Deformacije teritorijalnog predstavljanja“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu*, godina II, broj 2, decembar 2008.
- Jovanović, Milan, „Redizajniranje izbornog sistema Srbije – Jedan neuspeo pokušaj“, u: *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva*, NDI, Beograd, 2011.
- Katz, Richard S., *Democracy and Elections*, Oxford University Press, Oxford, 1997.
- Lajphard, Arendt, *Electoral Systems and Party Systems, A study of twenty-seven democracies, 1945–1990*, Oxford University Press, Edition, Comparative Europina Policy, 1994.
- Nohlen, Dieter, *Izborni pravo i stranački sustav*, Školska knjiga, Zagreb, 1992.
- Nohlen, Dieter, Kasapović, Mirjana, *Izborni sistemi Istočne Evrope*, Friedrich Ebert, Beograd, 1997.
- Orlović, Slaviša, *Politički život Srbije (između partokratije i demokratije)*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.
- Orlović, Slaviša, „Re-dizajniranje političkih institucija“, u: Vukašin Pavlović (ur.), *Kvalitet političkih institucija*, Fakultet političkih nauka – Centar za demokratiju, Beograd, 2008, str. 65–101.
- Orlović, Slaviša, *Teorija koalicija i formiranje vlade*, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, (ur.) prof. dr Ilija Vujačić, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, godina IV, broj 4, Beograd, 2010, str. 97–125.
- Orlović, Slaviša, „Partijski sistem Srbije“, u: *Partije i izbori u Srbiji, dvadeset godina*, Fakultet političkih nauka – Centar za demokratiju i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2011.
- Orlović, Slaviša, „Izborni sistem i institucionalni dizajn“, u: *Preporuke za izmenu Izbornog zakonodavstva u Srbiji*, NDI Srbija, Beograd, 2011.
- Pejić Irena, „Parlamentarni mandati u Ustavu Srbije“, *Izbor sudske prakse*, 3/2007.
- Sartori, Đovani, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, Politička kultura, Zagreb, 2002.
- Shugart, Matthew Söderberg, „Comparative Electoral Systems Research: The Maturation of a Field and New Challenges Ahead“, u: *The Politics of Electoral Systems*, (ed.) Michael Gallagher and Paul Mitchell, Oxford University Press, 2008.
- Taagepera, Rain, Shugart, Matthew Sobert, *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, Yale University Press, New Haven, 1989.

Vučičević, Dušan, *Lajphart's Conceptual Map of Democracy: Th Case of Serbia*, Serbian Political Thought, Serbian Political Thought, No. 1-2/2010, Year II, Vol. 2, 2010, str. 41-59.

Ostali izvori:

Informisanje na jezicima nacionalnih manjina, Predlozi za nove politike, (ur.) Jadranka Jelinčić, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2007.

Odluka Ustavnog suda, IU broj 52/2008 od 21. aprila 2010. („Službeni glasnik RS“, broj 34/10 od 21. maja 2010).

Zakona o izboru narodnih poslanika („Službeni glasnik RS“, broj 35/ 2000), Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika („Službeni glasnik RS“, br. 10/03, 12/04).

Zakon o političkim strankama („Službeni glasnik RS“, broj 36/09).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika („Službeni glasnik RS“, broj 36/11, usvojen je 25. maja 2011).