

*Доц. др Горан Марковић*

Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву

## **ЗНАЧАЈ КАРАКТЕРА ИЗБОРНИХ ЛИСТА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ БИРАЧКОГ ПРАВА**

*Иако је бирачко право у модерним демократским државама опште и једнако, многи чиниоци отежавају његово дјелотворно остваривање. Један од тих чинилаца је природа изборних листа, која одређује у коликој мјери ће бирачи моћи да утичу на избор својих представника. Осим тога, природа изборних листа утиче и на понашање политичких странака и кандидата.*

*У раду се анализирају чиниоци који опредјељују понашање политичких странака и кандидата, као и различит утицај појединих изборних листа на остваривање бирачког права. Анализирају се утицај изборних листа на: састав парламента (класно-социјални, полни и идеолошко-политички); понашање посланика (одређивање интереса које представљају, однос са бирачима и начин опредјељивања приликом гласања); политичку корупцију. Цјелокупна анализа треба да потврди основну хипотезу да различите врсте изборних листа немају битно различит значај за остваривање начела народног суверенитета, иако неке од њих омогућавају грађанима да дјелотворније утичу на формирање државне власти.*

**Кључне ријечи:** Народна сувереност; Изборне листе; Политичке странке; Кандидати; Парламент.

### **1. УВОД**

Избори се сматрају уобичајеним обликом учешћа грађана у вршењу власти у демократским режимима. Учешће грађана у изборном процесу, међутим, често не обезбјеђује њихов ефикасан утицај на исход избора у смислу састава представничког тијела, а поготово не обезбјеђује њихов утицај на одлуке које доносе изабрани представници. Међу многобројим чиниоцима који утичу на учешће грађана у формирању и вршењу државне власти налазе се и начин на који они ути-

чу на персонални састав представничког тијела и (не)постојање везе између бирача и изабраних представника током њиховог мандата.

Карактер изборних листа може у одређеној мјери утицати на ефективност учешћа грађана у формирању законодавне власти. Наиме, није свеједно да ли грађани могу утицати на то који кандидати ће бити изабрани у представничко тијело и да ли ће изабрани представници током свог мандата бити изложени утицају својих бирача. У представничкој демократији, која има партократски карактер, ови чиниоци нису и не могу бити одлучујући за побољшање квалитета учешћа грађана у вршењу власти, али нису безначајни.

Грађани могу да бирају своје представнике, али је важно питање ко врши претходни избор, односно ко одређује кандидате и да ли грађани могу да бирају поједине кандидате или само могу да се опредељују између изборних листа. Истина је да овом питању не треба придавати превелики значај. Изборним процесом доминирају политичке странке и бирачи се скоро увијек опредељују између кандидата или кандидатских листа политичких странака. Изабрани кандидати су партијски људи, и у свом раду примарно се руководе ставовима својих политичких странака. Бирачи не везују своје представнике својим ставовима и интересима самим тим што су их изабрали.

Ипак, то не значи да је безначајно да ли бирачи могу да гласају и за поједине кандидате. Ако је представничка демократија елитистичка и највећим дијелом формална, то не значи да је потпуно свеједно каква ће бити њена поједина обиљежја, јер од тога зависи да ли ће грађани имати било какву могућност утицаја на обликовање државне власти. Стога, питање карактера изборних листа доприноси повећању или смањивању степена демократичности изборног система, макар сам политички режим задржавао свој елитистички и крајње посреднички карактер.

У овом раду ћемо се бавити анализом двију врста изборних листа: затворених и полузатворених (које се често називају и отворене). Анализираћемо њихов утицај на представљеност појединих друштвених група и политичких мишљења у парламенту и на понашање политичких субјеката. Под друштвеним групама мислимо на поједине друштвене класе и слојеве, а узећемо у обзир и остваривање уравнотежености полне структуре парламента. Под понашањем политичких субјеката мислимо на то како се кандидати, политичке странке или коалиције, те бирачи понашају у изборној кампањи и приликом гласања, имајући у виду природу изборне листе. Желимо показати да ли, на који начин, и у којој мјери природа изборних листа утиче на исход избора у смислу одређивања састава парламента, те како она утиче на понашање политичких субјеката.

## 2. ТЕОРИЈСКИ ОСНОВ ПРОБЛЕМА

Теорија и уставна норма кажу да врховна власт у држави припада народу. Он је скоро увијек врши посредством својих слободно бира-них представника. Ако народ повјерава вршење суверене власти пред-ставницима, онда мора имати могућност да те представнике иденти-фикује и изабере. Није свеједно који појединци ће вршити законодав-ну власт, јер би требало да је врше у име и у интересу народа. Да би тврдња о парламентарцима као представницима народа барем мини-мално била основана, народ мора имати могућност да изабере своје представнике. Партије врше само посредничку улогу, што значи да би требало да бирачи непосредно бирају чланове парламента а не да тај избор препуштају партијама.

У пракси, у већини држава овај избор се препушта политичким странкама. Међутим, барем у развијеним представничким демократи-јама, политичке странке често су изнутра подијељене на различите фракције, чији се ставови унеколико разликују и које, барем до изви-јесне границе, теже да представљају интересе различитих друштвених група. Осим тога, иако политичке странке имају одређен однос према друштвеном систему, што значи и према интересима различитих дру-штвених класа и слојева, за њих, барем уколико се ради о великим странкама, гласају бирачи из различитих друштвених група, иако би-рачи из једне друштвене групе преовладавају.

Имајући све то у виду, народни представници, без обзира на то што су партијски људи, треба да потичу из различитих друштвених група, а њихов избор треба да буде одраз расположења бирача. Поли-тичке странке ће, приликом одређивања кандидата са својих изборних листа који ће их представљати у парламенту, можда водити рачуна о томе, јер би им то било у интересу како би остварили што већи утицај на различите групације унутар бирачког тијела. Међутим, уколико политичке странке одређују који ће кандидати са изборних листа оти-ћи у парламент, можда ће оне поступити управо супротно, поготово ако међу кандидатима на изборним листама има доста оних који представљају дио јавног и партијског мњења, али се залажу за поли-тику која се не подудара у свему са вољом партијског вођства.

То доводи до даљег сужавања могућности да бираче представљају они који су њихов прави избор. Састав изборне листе, који одређује партијско вођство, може утицати на бираче да гласају за ту листу због угледних личности чија имена се на њој налазе, али то није гаранција да ће ти кандидати бити изабрани. Партијске елите желе да у парла-менту обезбиједи јединство своје посланичке групе. Како је мандат слободан и припада посланицима, а не политичким странкама, партиј-

ским елитама је ризично да у парламент шаљу кандидате који нису у свему сагласни са њиховом политиком, без обзира на то што су можда врло популарни. Партократија тако долази до пуног изражаја.

Треба истаћи да је представљање народа односно грађана као апстрактних индивидуа обична фикција. Ниједан грађанин није само политичка индивидуа са уставом признатим политичким правима, него је индивидуа која има различите интересе (економске, политичке, професионалне и друге) и припадности друштвеним групама. Стога, бесмислено је тврдити да чланови парламента представљају народ у цјелини, јер се тако подијељена цјелина, коју чине појединци и групе са супротстављеним интересима, уопште не може представљати. Из овога слиједи, да у парламенту треба да буду представљене различите друштвене групе, а природа изборних листа у одређеној мјери утиче на то.

Нарочито се инсистира на представљености жена, па се законима прописује како тај циљ треба постићи. Од природе изборних листа може зависити да ли ће тај циљ бити постигнут. Није свеједно да ли кандидате бирају бирачи или их одређују партијске елите. У зависности од тога, у парламенту могу бити (пот)представљене поједине друштвене групе. Пропорционални систем боље осигурава представљеност различитих друштвених група него већински систем.<sup>1</sup> Потребно је одговорити на питање да ли природа изборних листа има значаја за ту представљеност.

Улога политичких странака битно опредјељује природу изборних листа. Ако су политичке странке фактички постале носиоци суверенитета,<sup>2</sup> природа изборних листа постаје мање значајна. Будући да је циљ политичких странака да овладају политичким институцијама, а да су саме странке централизоване и бирократизоване, логично је да теже да у политичким институцијама имају лојалне представнике. Стога, за политичке странке није свеједно каква ће бити природа изборних листа. У принципу, оне радије прихватају затворене листе, ко-

---

<sup>1</sup> „Без обзира на варијације у појединостима, темељно начело сразмјерног представништва увијек је исто: осигурати да представничка скупштина рефлектује са више или мање математичке тачности различите подјеле у изборном тијелу.“ – К. Ј. Фридрих, *Конституционална демократија*, Подгорица 2005, 253.

<sup>2</sup> „Обликујући политичку вољу народа, конституирајући га у субјект политичког процеса, странке преузимају средишњи положај у саставу репрезентативне демократије. Њихов је положај Samuel Beer описао посве концизно: 'Функцију представљања националног интереса, испрва приписану суверену, касније парламенту, сада обнаша странка. Она је према једној фрази *Hermana Finera* – такођер 'краљ'.“ – S. Ravlić, *Dileme političkog predstavnništva*, Zagreb 2008, 170.

је им потпуно омогућавају контролу персоналног састава законодавног тијела.<sup>3</sup>

### 3. УТИЦАЈ ИЗБОРНИХ ЛИСТА НА САСТАВ ПАРЛАМЕНТА

Ако народ врши суверену власт посредством представника у парламенту, требало би да парламент буде вјеран одраз структуре, ставова и интереса бирачког тијела. Према томе да ли бирачи могу да гласају само за кандидатску листу у цјелини или и за поједине кандидате са листе, постоје различите врсте кандидатских листа. Двије најпознатије врсте су полузатворена и затворена листа. Будући да се за поједине врсте изборних листа користе различити називи,<sup>4</sup> прво ћемо дефинисати поједине типове кандидатских листа. Полузатворена изборна листа је она изборна листа на којој политичка странка или коалиција одређује редослијед кандидата, али бирачи могу да гласају за листу или за поједине кандидате са листе.<sup>5</sup> Затворена листа је она која је потпуно бирачима и они могу да гласају само за листу као цјелину, али немају могућност да се опредјељују за поједине кандидате са листе. Отворена листа подразумијева право бирача да гласају за кандидате са више изборних листа, што значи да не морају да гласају за кандидате само једне партије или коалиције. Полузатворена листа врло често се назива отвореном листом.<sup>6</sup>

Поставља се питање да ли природа изборних листа утиче на састав парламента. Овдје мислимо на класну, полну и идеолошку струк-

---

<sup>3</sup> Према једној класификацији, од укупно 64 државе за које се сматрало да испуњавају критеријуме да се назову демократским, 17 држава су имале изборне системе са затвореним листама, 11 са „снажним“ и седам са „слабим“ преференцијалним гласањем, 19 са већинским системом, итд. То значи, да су се у 18 држава бирачи могли опредјељивати за поједине кандидате са изборних листа. – L. Karvonen, “Preferential Voting: Incidence and Effects“, *International Political Science Review* Vol. 25, No. 2, 2004, 208.

<sup>4</sup> Вид. М. Пајванчић, *Изборно право*, Нови Сад 2008, 94–96; Ђ. Сартори, *Упоредни уставни инжењеринг*, Београд 2003, 34; М. Kasarović, *Izborni leksikon*, Zagreb 2003, 138, 369; Д. Ђукановић, „Изборни системи у земљама насталим на подручју некадашње Југославије“, *Међународна политика* 4/2006, 514; R. Deskoska, “Proportional Electoral Model and Types of Candidate Lists“, *Iustinianus Primus Law Review* Vol. 2, No. 2/2011, 2–3.

<sup>5</sup> Овакав тип изборне листе понекад се назива и затворена неблокирана листа, при чему гласач може да гласа само за једног кандидата са листе или за више њих (преференцијално гласање). У Њемачкој, оваква изборна листа назива се слабо структурирана, или слабо везана листа. – М. Kasarović, 369–370.

<sup>6</sup> Тако, на примјер, Изборни закон Босне и Херцеговине предвиђа полузатворене листе, иако се оне у пракси називају отвореним листама. На ову терминологију неконзистентност упозоравају и други аутори. – Вид. S. Arnautović, *Političko predstavljanje i izborni sistemi u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću*, Sarajevo 2009, 598, фн. 784.

туру парламента. Класна и полна структура парламента значајне су за представљеност различитих друштвених група и интереса у парламенту, а идеолошка структура за представљеност различитих идеологија и политичких програма.

Прије свега, треба рећи да се политичке странке противе увођењу отворених листа, ако под њима подразумевамо такав изборни систем у коме бирач може да се определијели за кандидате са различитих кандидатских листа. Свака од њих жели да бирачи пруже подршку само њој, а не и њеним конкурентима. Политичке странке представљају различите друштвене групе и имају различите програме. Није логично да бирач гласа за кандидате различитих партија, јер би се тиме опредељивао за различите интересе и програме. Отворена листа се не може оправдати тиме да се бирачи можда желе определијелити за различите личности, будући да те личности у парламенту не представљају само бираче него, првенствено, своје партије. Кад не би било разлика између кандидата у погледу програма које заступају, већ би они били бирани према својим личним особинама или би се залагали за различита рјешења у оквиру истог политичког програма, отворене листе би биле оправдане. Међутим, бирачи се не опредељују примарно према личним особинама кандидата, већ према њиховим политичким ставовима, што наводи на закључак да листе могу бити затворене или полузатворене. Чак и кад би листе биле отворене, питање је колико би утицале на разноврснији састав парламента. За кандидате са различитих листа, гласали би само они бирачи који нису идеолошки профилисани или бирачи који не виде битне разлике између кандидата различитих политичких странака или коалиција. Отворене листе су напредне јер умањују монопол политичких странака у изборном процесу, због чега се политичке странке противе њиховом увођењу.

Ствари су компликованије код затворених и полузатворених листа. Политичке странке одређују ко ће бити кандидати на листи, што значи да потпуно или значајно одређују и састав парламента. Ако је нека политичка странка масовна и има у свом саставу у значајној мјери припаднике различитих друштвених група и представнике донекле различитих интереса и политичких струја (на примјер, подијељена је на фракције), природа изборне листе може у одређеној мјери утицати на то ко ће ту партију представљати у парламенту. Ако су кандидатске листе затворене, партијско вођство може својом одлуком искључити значајне дијелове партијског чланства са листа, чиме ограничава могућност бирача да се определијеле за кандидате за које би иначе гласали. Исто се може догодити и ако су изборне листе полузатворене. Пошто партијско вођство одређује кандидате, оно може одлучити да

се на листи нађу само подобни кандидати, тако да бирачи могу да бирају између кандидата који су прихватљиви за партијско вођство.

Ипак, извијесна разлика постоји. Партијско вођство може самовољно одређивати састав кандидатске листе само ако суверено доминира партијом, тако да друге партијске тенденције или фракције, ако уопште постоје, не могу битније утицати на састав листе. У том случају, заиста је од малог значаја да ли је кандидатска листа затворена или полузатворена, пошто би бирачи, у најбољем случају, могли да се опредјељују само између кандидата који су прихватљиви за партијско вођство. Такви кандидати мисле што и партијско вођство и заступају исте интересе. Међутим, ако у политичкој странци постоје различите тенденције и „интересне групе“, а свака од њих или дио њих има довољно снаге да се наметне вођству као „преговарачка снага“ у борби за превласт унутар странке, вођство ће бити приморано да на партијске листе стави и кандидате који представљају неке друге интересе и имају другачије ставове о извјесним питањима. У том случају, бирачима неће бити свеједно да ли је кандидатска листа затворена или полузатворена. Ако је листа полузатворена, бирачи ће имати могућност да се у оквиру једне партије опредјељују за кандидате који се у понечему разликују.

Чим су изборне листе партија састављене од кандидата који припадају различитим тенденцијама, бирачи имају већу могућност избора. Вјероватније је да ће се у парламенту налазити представници који припадају различитим друштвеним групама и који имају донекле различите идеолошке погледе. Ово ће бити случај поготово код избора кандидата великих партија. Иако и ове партије претежно представљају интересе одређене друштвене класе, или неког њеног дијела, оне настоје да се представе као *catch-all* партије, тако да за њих гласају припадници различитих друштвених класа. Ако су листе полузатворене, бирачи ће моћи да гласају за кандидате који припадају партијској левници и десници, умјереним и радикалнијим струјама. Међутим, будући да партијска елита одређује кандидате, она ће водити рачуна да то буду кандидати који ће у парламенту подржавати партијску политику, како би партијска парламентарна група била јединствена. Осим тога, партијска елита ће, по правилу, бирати кандидате који долазе из истог друштвеног миљеа из кога је она сама.<sup>7</sup>

Имајући све то у виду, закључујемо да се партијска елита, под одређеним условима, понаша амбивалентно – настоји да састав изборне листе прилагоди себи, али мора водити рачуна о односу снага у вла-

---

<sup>7</sup> P. Norris, *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge 2004, 13.

ситиој организацији, као и о потреби да придобије што шири круг бирача. У том контексту, није свеједно да ли ће листа бити затворена или полузатворена, јер бирачи могу добити шансу да утичу на избор одређених кандидата чак и против воље партијске елите, под условом да је листа полузатворена. То, опет, утиче на састав парламента, пошто могу бити изабрани кандидати које партијска елита не би радо видјела у посланичким клупама, али их због унутарстраначких односа мора предложити као кандидате.<sup>8</sup> Политичка странка може бити „приморана“ да за кандидата предложи појединца који ужива велики углед у јавности, па очекује да ће његова кандидатура допринијети бољем изборном резултату, иако кандидат можда не слиједи у цијелости политику партијског вођства.

Ако држава није подијељена на изборне јединице, полузатворена изборна листа може допринијети бољој регионалној структури чланова парламента. Наиме, затворена листа може довести до презаступљености партијских кандидата из центра, будући да у свакој партији у парламентарној групи најважнију улогу имају партијски лидери, који желе да своје мјесто у партији и заслуге за партију наплате мјестом у парламенту. Ако би кандидатска листа била полузатворена, бирачи из провинције би, у жељи да буду изабрани кандидати које боље познају, могли гласати за њих.

Уколико је територија државе подијељена на више изборних јединица, ова разлика између ефеката изборних листа отпада, пошто се у свакој изборној јединици бира одређен број посланика, без обзира на то да ли се бирају са затворених или полузатворених листа.

Природа изборних листа значајније утиче на родну структуру парламента. Познато је да изборни закони многих држава познају родне квоте, али и да постоји тежња да састав парламента буде што више родно уравнотежен. Нека истраживања показују да су изборни системи са затвореним листама у овом погледу прогресивнији од изборних система са полузатвореним листама.<sup>9</sup> То ће бити случај када политич-

---

<sup>8</sup> Узмимо за примјер неку социјалдемократску партију, у којој традиционално постоје лијево и десно крило, при чему доминира десно крило које намјерава водити политику социјалних резова, а партију традиционално подржавају синдикати. Вођство такве партије ће настојати да у парламент буду изабрани кандидати који су склони његовој политици, како би парламентарна група била хомогена. Стога, партијском вођству ће више одговарати затворена листа, јер ће моћи да на прва мјеста на листи смјести кандидате који подржавају политику вођству. У супротном, полузатворена листа пружа могућност бирачима који нису увјерени у ваљаност политике страначког вођства да бирају кандидате који нису високо позиционирани на кандидатској листи, али заговарају политику која је прихватљивија дијелу бирача.

<sup>9</sup> M. P. Jones, P. Navia, “Assessing the Effectiveness of Gender Quotas in Open-List Proportional Representation Electoral Systems“, *Social Science Quarterly* Vol. 80, No. 2,



ка странка не може слободно одлучивати о томе који кандидати са листе ће добити мандат, него је везана редослиједом на листи који је сама утврдила, а изборним законом се захтијева да одређен број мјеста на листи, и то према унапријед утврђеном редослиједу, припадне кандидатима мање заступљеног пола (на примјер, да међу прва три кандидата мора бити најмање један кандидат мање заступљеног пола на листи и сл.). Полузатворена листа не пружа овакве гаранције зато што кандидати могу бити изабрани без обзира на њихов редослијед на листи, тако да могу бити изабрани само мушкарци или жене. Међутим, ако је затворена листа таква да редослијед кандидата не обавезује партију приликом одређивања кандидата који ће добити мандат, а притом законом није предвиђена родна квота, природа изборне листе не мора имати било какав утицај на родну структуру парламента.

Изборни закони неких држава комбинују полузатворену листу са родном квотом и условима који морају бити испуњени у погледу редослиједа кандидата на листи. Изборни закон Босне и Херцеговине, на примјер, предвиђа да се на кандидатској листи међу прва два кандидата мора налазити један кандидат мање заступљеног пола, међу првих пет мора их бити два, међу првих осам мора их бити три и тако редом.<sup>10</sup> Осим тога, бирачи се често опредјељују за кандидате са врха листе, тако да није свеједно да ли ће кандидати мање заступљеног пола бити на неком од првих мјеста на листи или на њеном зачељу.

У државама са полузатвореним листама не постоје гаранције да ће припадници оба пола барем минимално бити представљени у парламенту. Такав исход је, наравно, могућ, као што показује примјер Словеније.<sup>11</sup> С друге стране, затворена листа може допринијети повољнијој полној структури парламента, као што показује примјер Србије. У овој држави, бирачи гласају за кандидатске листе, али је законом прописано да се међу свака три кандидата на листи (прва три, друга три итд.) мора налазити најмање по један кандидат мање заступљеног по-

---

June 1999, 341–355. Маријана Пајванчић сматра да изборни систем са затвореним листама доприноси бољој полној структури парламента уколико су листе строго структуриране и уколико је испуњено још неколико услова. – М. Пајванчић, *Парламентарно право*, Београд 2008, 23.

<sup>10</sup> Изборни закон Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13 и 7/14, чл. 4.19, ст. 4.

<sup>11</sup> Државни збор Словеније има у 2014. години 31 жену у свом саставу (од 90 посланика), што чини 34 %, док Закон о избору посланика у Државни збор предвиђа да свака листа мора имати најмање 35 % припадника мање заступљеног пола, а бирачи гласају само за једног кандидата са листе. – *Zakon o volitvah v državni zbor (uradno prečiščeno besedilo)*, *Uradni list R. Slovenije*, št. 109/06, чл. 43, ст. 6.

ла.<sup>12</sup> У Народној скупштини Републике Србије у 2014. години (сазив 2012–2014. година) налазиле су се 84 жене или 33,6 % од укупног броја народних посланика. Насупрот томе, у 2014. години у Представничком дому Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, чији посланици се бирају са полузатворених листа, има 21,4 % жена, иако је Изборним законом прописано да се на свакој кандидатској листи мора налазити најмање 40 % припадника мање заступљеног пола. У Црној Гори, од 81 посланика у 2014. години, 12 или 14,8 % су жене, упркос томе што Закон о избору одборника и посланика<sup>13</sup> предвиђа да на свакој кандидатској листи најмање 30 % кандидата мора припадати мање заступљеном полу, а кандидатска листа је затворена. У Македонији, која такође има систем затворених листа, а Изборни законик предвиђа да се на кандидатској листи међу свака три кандидата мора наћи најмање један кандидат мање заступљеног пола,<sup>14</sup> у Собрању се у 2014. години налази 34 % жена. У Белгији, која има систем полузатворених листа, у Представничком дому, који броји 150 чланова, налази се 59 жена или 39 % од укупног броја посланика.

Анализа статистичких података показује да затворене листе начелно обезбеђују бољу полну структуру парламента ако су испуњени одређени услови: 1) ако изборни закон предвиђа родну квоту; 2) ако је њиме предвиђено да се кандидати мање заступљеног пола морају налазити и у врху листе, тако да се одређен број кандидата мање заступљеног пола налази међу кандидатима заступљенијег пола. Кад је у питању затворена листа, врло је могуће да она неће допринијети бољој полној структури парламента уколико законом није прописано (као у Црној Гори) да се кандидати мање заступљеног пола морају налазити и у врху листе, и то барем један такав кандидат међу прва два или три кандидата заступљенијег пола.

С друге стране, коришћење полузатворених листа не мора нужно значити потпредстављеност жена, као што показују примјери Словеније или Белгије. Могуће је да жене буду представљеније него у државама са затвореним листама, што се види из поређења Словеније и Белгије, с једне стране са Србијом и Црном Гором, с друге стране. Пошто су културе и учешће жена у политичком животу различити,

---

<sup>12</sup> Закон о избору народних посланика, *Службени гласник Р. Србије*, бр. 35/00, 57/03 – одлука УСРС, 72/03 – др. закон, 75/03 – испр. др. закона, 18/04, 101/05 – др. закон, 85/05 – др. закон, 28/11 – одлука УС, 36/11 и 104/09 – др. закон, чл. 40а, ст. 1.

<sup>13</sup> Закон о избору одборника и посланика, *Службени лист РЦГ*, бр. 4/98, 5/98, 17/98, 14/00, 18/00, 9/01, (СРЈ) 9/01, 41/02, 46/02, 45/04, 48/06, 56/06 и 46/11, чл. 39а, ст. 1.

<sup>14</sup> Изборен законик (Пречистен текст), *Службен весник на Р. Македонија*, бр. 32/14, чл. 64, ст. 5.

исправније је законом предвидјети посебне механизме који обезбјеђују избор одређеног процента жена.<sup>15</sup>

Природа изборних листа не може битије утицати на социјални састав парламента. Проблем је у томе што грађани, користећи бирачко право, треба да обезбиједје представљеност својих интереса а не само политичких ставова. Неодговарајућа социјална структура парламента доводи до немогућности представљања интереса различитих друштвених група у парламенту. Наиме, у парламенту се налази најмање припадника оних друштвених група које су најбројније у друштву.<sup>16</sup> То је последица доминације политичких странака изборним и уопште политичким процесом, њихове професионализације и доминације припадника појединих друштвених група у њима.

Тешко је очекивати да природа изборних листа може нешто промијенити. Ако партијске елите нису социјално хетерогене, него их у знатној мјери чине професионални политичари и људи који долазе из „одабраних“ друштвених група, при чему су поједине друштвене групе, као што су радници, пољопривредници или ситни приватни власници, потпредстављене у структури партијских елита, тада је реално очекивати да ће партијске елите предлагати своје припаднике на изборима. То значи да ће кандидатске листе мање-више одсликавати структуру партијских елита, јер оне првенствено желе да њихови припадници буду изабрани. Пошто партијске елите састављају изборне листе, мање је значајно да ли изборни систем почива на полузатворе-

---

<sup>15</sup> Неки аутори указују на примјер држава сјевера Европе, у којима су жене најпредстављеније у парламентима, упркос томе што ове државе имају различите изборне системе, из чега изводе закључак да тип кандидатске листе не утиче битно на родну структуру парламента. – L. Karvonen, 205. Овај закључак може важити за државе у којима је политичка култура толико развијена да се сматра непримјереним да жене буду потпредстављене у парламенту. Пошто је број таквих држава врло мали, очигледно је да су посебна законска рјешења нужна. Притом, треба брижљиво писати законе, јер не мора значити да ће само један механизам изборног законодавства обезбиједити адекватну родну структуру парламента, иако се на први поглед може чинити да је тако.

<sup>16</sup> „Довољно је упоредити социјалну структуру парламента са структуром друштва, па да се види колико су натпредстављени адвокати и наставници, а потпредстављени жене и радничка класа.“ – M. Levin, “Still taking Democracy Seriously“, *Democracy & Nature* Vol. 9, No. 3, November 2003, 338. „Шири се парламентарни професионализам. Већина чланова парламента има свеучилишно образовање и раде у сектору услуга, посебно у јавном сектору. Велики дио њих заузимао је ниже политичке положаје у националним водствима или водеће положаје у локалним водствима својих странака. Некада су радници, индустријалци и самосталне професије (углавном одвјетници) чинили већину парламентарца, а сада су постали опадајућа мањина. У већини еуропских парламената социјално представништво замијењено је политичким професионалцима, члановима који имају релевантно професионално и политичко знање и искуство.“ – S. Ravlić, 207.

ним или затвореним листама. То може бити значајно са становишта личности које се бирају, али не и становишта њихове социјалне припадности.

Изборни закони не предвиђају никакве „социјалне квоте“. Тиме се ствара могућност да најмногобројније друштвене групе буду изразито потпредстављене у парламентима. У теорији и политичкој пракси, уопште се не расправља о потреби и могућности гарантовања њихове парламентарне представљености. То је зато, што политичке елите, будући да не припадају најбројнијим друштвеним групама, и не дијеле њихове интересе, те немају разлога да заговарају њихову посебну представљеност у парламенту. Чак, напротив. Имајући у виду олигархијски карактер политичких странака, као и класно-социјално поријекло већине припадника партијских елита, можемо поуздано закључити да карактер изборних листа не може у већој мјери утицати на парламентарну представљеност иначе потпредстављених друштвених група. Социјална структура парламената држава са различитим изборним системима не указује на битне разлике између држава са затвореним и полузатвореним листама. Истина, то не значи да је карактер изборних листа без икаквог значаја. Ако политичка странка на својим листама има кандидате који припадају различитим друштвеним групама (класама, професијама и др.), грађани ће моћи да се определијеле за кандидате који имају исти друштвени положај и интересе као и они, под условом да су листе полузатворене.

#### **4. УТИЦАЈ ПРИРОДЕ ИЗБОРНИХ ЛИСТА НА ПОНАШАЊЕ ПОЛИТИЧКИХ СУБЈЕКТА**

Природа изборне листе утиче како на понашање политичких странака и њихових кандидата, тако и на понашање бирача. Затворене листе пасивизирају знатан дио кандидата, будући да политичке странке прије избора одређују редослијед кандидата на листи, а тиме и редослијед потенцијалних посланика. Кандидат који се не налази у врху кандидатске листе тешко може очекивати на дубе изабран, осим ако његова политичка странка не оствари велику изборну побједу, због чега није посебно заинтересован да активно учествује у кампањи. Како су изборне јединице велике, бирачи немају прилику да упознају све кандидате, поготово оне који нису много активни у кампањи, тако да се они на листи налазе више „реда ради“. Осим тога, терет изборне кампање увијек носи одређени број најпознатијих и најактивнијих страначких вођа, тако да остали кандидати немају потребу да буду посебно активни у кампањи, јер нема потребе да буду лично представљени. Они су представљени посредством странке.

Другачије је са полужатвореним листама. Оне повећавају могућност сваког кандидата да буде изабран, због чега је више њих заинтересовано да активно учествује у изборној кампањи и покуша привући наклоност бирача. То доводи до појаве према којој политичке странке имају амбивалентан однос, а то је међусобна борба кандидата са исте изборне листе.

Политичке странке имају амбивалентан однос према тој појави из два разлога. Прво, како сваки кандидат зна да у парламент неће бити изабрани сви кандидати са листе, стало му је да се прикаже што бољим у јавности, што значи да мора да води кампању не само против кандидата других странака него, на извјестан начин, и против својих страначких другова. Међутим, с друге стране, ово и одговара политичкој странци, јер добија динамичнију изборну кампању, у којој кандидати неријетко користе и властита финансијска средства, а не само она која обезбјеђује политичка странка. У крајњој линији, кампања сваког појединог страначког кандидата помаже и странци у цјелини. Понекад се истиче да настојање кандидата да освоје што више гласова доводи до тога да се у кампањи оријентишу на питања која су важна њиховим бирачима, а која имају више везе са регионалним или локалним, него са националним проблемима.<sup>17</sup>

У теорији се такође истиче да се на затвореним листама налазе кандидати различитих квалитета, о чијим погледима бирачи ништа не знају, будући да они у кампањи не износе своја гледишта већ гледишта партије, а већина уопште не мора да се представља бирачима, јер то за њих чини странка која их је кандидовала. Тако у парламент улазе и просјечни или исподпросјечни кандидати, које бирачи можда не би изабрали да су имали могућност да их непосредно бирају.

Посредничка улога политичке странке овдје долази до пуног изражаја, јер она не само да врши селекцију кандидата који ће се наћи на изборној листи, већ одређује и кандидате који ће бити изабрани у парламент. Бирач бира странку, а странка одређује будуће посланике. Између бирача и посланика се губи свака веза, будући да нико не може са сигурношћу тврдити да би бирачи изабрали баш оне кандидате за које се политичка странка определијелила. Могло би се тврдити да су изабрани кандидати легитимни јер бирачи не би ни гласали за листу да нису хтјели да ти кандидати буду изабрани. Чим су сазнали да се ти кандидати налазе на изборној листи, бирачи су, гласајући за ту листу, „пристали на ризик“ да у парламент буду одређени баш они кандидати којима су на крају њихове странке додијелиле мандате.

---

<sup>17</sup> R. Deskoska, 7–8.

Овај аргумент, међутим, не можемо сматрати нарочито снажним. Највећи број бирача гласа за изборну листу политичке странке зато што подржава ту странку, а не због личности појединих кандидата. Ако се на листи налази један или неколицина кандидата које бирачи не подржавају, они ће се наћи у дилеми: да гласају за политичку странку коју иначе подржавају, гласајући тиме и за кандидате за које не би жељели да гласају, или да одбаце листу у цјелини због неколицине кандидата које не би жељели видјети у парламенту. Очигледно је да ће се бирачи у великој већини случајева одредити за прву варијанту. Тиме се ствара могућност да у парламент буду изабрани не-легитимни посланици, што изборни систем заснован на затвореним листама не може избјећи.

Изборни систем заснован на полузатвореним листама може да отклони овај недостатак јер бирач даје глас само једном или неколицини кандидата са листе, зависно од својих преференција (отуд назив преференцијално гласање). Ствара се осјећај да су изабрани кандидати легитимни, пошто њихов избор не зависи само од воље партијске елите већ и од воље бирача. Кандидати морају да буду активни у кампањи уколико желе да буду изабрани, јер ће бирачи гласати за њих само ако добију довољно информација о њиховим ставовима и личности. Мање популарни и пожељни кандидати не могу да се крију из политичке странке, јер им она не може обезбиједити посланички мандат.

Уколико су изборне листе полузатворене, бирачи ће бити активнији у кампањи, јер ће бити заинтересовани да дођу до више информација о кандидатима. Тиме ће се успоставити непосреднија веза између бирача и кандидата, чиме ће бити отклоњен један од основних недостатака изборних система са затвореним листама – потпуна отуђеност бирача од кандидата и гласање без стварног познавања кандидата.

Истраживања показују да су бирачи задовољнији изборним системом са полузатвореним листама, јер им даје осјећај да могу у већој мјери утицати на исход избора и састав парламента него што је случај са изборним системом са затвореним листама.<sup>18</sup> Бирачи тако активније учествују у изборном процесу. Кандидати се више обраћају непосредно бирачима, јер знају да ће добити њихову подршку ако их убједи да ће ваљано представљати њихове интересе.<sup>19</sup> Ствара се утисак да постоји непосредна веза између посланика и бирача, будући да посланици дугују мандат и бирачима, а не само странкама које су их

---

<sup>18</sup> D. M. Farrel, I. Mcallister, “Voter satisfaction and electoral systems: Does preferential voting in candidate-centred systems make a difference?”, *European Journal of Political Research* Vol. 45, No. 5/2006, 723–749.

<sup>19</sup> *Ibid.*, 726.

предложиле. Стога, они се труде да остану у контакту са бирачима и током мандата, мада немају формалну обавезу да то чине, јер је њихов мандат слободан.

Иако су предности полужатворених листа по напријед наведеним питањима неспорне, не треба их преувеличавати.<sup>20</sup> Прије свега, политичке странке предлажу кандидате у складу са својим унутрашњим правилима. Најчешће, страначки органи одлучују ко ће бити кандидати на изборима. То значи, да кандидат, прије него што добије подршку бирача, мора добити подршку партијске елите. Она повремено пристаје на различите компромисе приликом одређивања кандидата, углавном кад се ради о врло популарним кандидатима или када на листу мора предложити и представнике мањинских струја у партији, како би спријечила расцјеп. Међутим, будући да партијска елита посједује моћ у странци, она ће водити рачуна да се на листи углавном нађу њој одани кандидати. Тако, фактички односи моћи унутар политичке странке ограничавају избор који врше бирачи.

Може се очекивати да ће улога политичке странке у дефинисању програмских циљева кандидата, а потом и посланика, бити мања у државама са полужатвореним него са затвореним листама.<sup>21</sup> То је зато, што ће они настојати да се што више приближе бирачима, послушјући њихове ставове и интересе. Не треба претјерати у закључцима. Кандидати знају да за своју кандидатуру треба да захвале политичкој странци, којој и припадају. Осим тога, ако желе да буду поново кандидовани након истека мандата, или да им странка обезбиједи другу функцију, поштоваће страначку дисциплину. Пошто независни кандидати на изборима немају скоро никакве шансе да буду изабрани, посланицима не одговара да се противе ставовима партијске елите, осим ако не теже поновном избору или ако им је загарантовано мјесто у некој другој странци, у случају разлаза са својом дотадашњом

---

<sup>20</sup> Иако бирачи користе могућност преференцијалног гласања, то још увијек не значи да могу озбиљније утицати на избор кандидата који су на нижим мјестима на кандидатској листи. То добро потврђује пракса Белгије. Занимљиво је да је у овој држави, на изборима одржаним 2003. године, у Представнички дом изабрано 18 посланика који су били на зачелу кандидатских листи, али се углавном радило о истакнутим партијским лидерима, који су на изборним листама били не зато што су заиста жељели да буду изабрани (јер су већ имали друге функције), већ да би подржали изборне напоре својих странака. Иако је учесталост преференцијалног гласања повећана са 16 на 60 %, у периоду између 1919. и 1999. године, бирачи су у мање од 1 % случајева успјели да за посланике изаберу кандидате који се нису налазили у врху изборних листа. – L. De Winter, “Belgium: Empowering Voters or Party Elites?”, *The Politics of Electoral Systems* (eds. M. Gallagher, P. Mitchell), Oxford University Press, Oxford 2009, 421–422.

<sup>21</sup> A. Bengtson, H. Wass, “The Representative Roles of MPs: A Citizen Perspective”, *Scandinavian Political Studies* Vol. 34, No. 2/2011, 145.

странком. Другим ријечима, полузатворене листе тјерају кандидате, а потом и посланике, да ослушкују ставове бирача само у оној мјери у којој им то допушта партијска елита.

Што се тиче самог чина гласања, не треба занемарити чиниоце који умањују разлику између полузатворених и затворених листа. Изборне јединице најчешће су велике, обухватају велики број бирача и више општина. Кандидати не могу остварити ближи контакт са бирачима, нити бирачи могу знати нешто више о кандидатима са листе за коју желе гласати, већ и због тога што многи кандидати живе у другим општинама. О већини кандидата бирачи знају оно што им политичке странке и сами кандидати открију. Осим тога, многи бирачи гласају за кандидате који се налазе на првим мјестима на кандидатској листи, јер су то кандидати које политичке странке препоручују, а ради се о најистакнутијим страначким првацима, с чијим радом су бирачи барем дјелимично упознати, и то скоро искључиво путем средстава јавног информисања.<sup>22</sup>

Кандидати могу у својој кампањи говорити о питањима за која су бирачи непосредније заинтересовани, јер су страначки изборни програми довољно уопштени да допуштају конкретизације које не би шкодиле страначком јединству. Међутим, тако се могу понашати и кандидати на затвореним изборним листама. Осим тога, како су посланици везани страначком дисциплином, неће се у парламенту супротстављати својој партији, чак и кад њихови бирачи то очекују од њих. Истраживања су показала да су посланици првенствено партијски људи чак и у државама у којима се у свакој изборној јединици бира само један посланик, и гдје би се могло очекивати да веза између бирача и посланика буде непосреднија. Ако је то случај у оваквим државама, поготово ће тако бити у државама у којима посланик, биран у великој изборној јединици и одређен за кандидата на листи милошћу партијске елите, не може имати непосредну везу са својим бирачи-

---

<sup>22</sup> На изборима за Представнички дом Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, одржаним 2010. године, на скоро свим изборним листама (осим у два случаја) највећи број гласова добијали су кандидати који су били носиоци листа. Мандате најчешће нису освајали кандидати под редним бројем 2, већ кандидати који се били ниже позиционирани на листама. Ово није необично, иако на први поглед може изгледати тако. Наиме, на другом мјесту на листама налазиле су се кандидаткиње, које су морале заузимати то мјесто због норме Изборног закона. По правилу, радило се о кандидаткињама које нису познате бирачима и које не заузимају високо мјесто у хијерархији политичке странке, због чега нису добијале довољан број гласова да би освојиле мандат. Међутим, анализа показује да су бирачи често користили своје право да преференцијалним гласовима омогуће добијање мандата кандидатима који су били ниже ранжирани на листама.



ма.<sup>23</sup> Истраживања у државама са различитим изборним системима су показала да нема подударности у ставовима бирача и чланова парламента бираним у изборним јединицама тих бирача, што значи да природа изборног система (а тиме и кандидатских листа) не утиче битније на однос бирача и изабраних.<sup>24</sup> Посланици формирају ставове у складу са политиком своје партије, а бирачи их не могу приморати да гласају онако како они желе, јер је страх од нарушавања партијске дисциплине јачи од страха од бирачког неповјерења.<sup>25</sup> То значи, да постојање полузатворених листа само по себи, не само теоријским него и емпиријски, није гаранција већег утицаја бирача на вршење посланичке функције.

## 5. ИЗБОРНЕ ЛИСТЕ И КОРУПЦИЈА

Поставља се питање да ли природа изборних листа утиче на коруптивно понашање кандидата на изборима. Уколико би то био случај, морали бисмо закључити да кандидатске листе различито утичу на остваривање бирачког права, пошто корупција отежава или онемогућава вршење бирачког права на легалан и легитиман начин.

Према традиционалном схватању, полузатворене листе снижавају степен политичке корупције. Кандидати на таквим листама знају да њихов избор није поуздан и да се бирачима морају приказати у што бољем свјетлу. Због тога, настојаће да не предузимају радње које би их компромитовале у очима бирача, јер би у супротном ризиковали да не буду изабрани. Такво њихово понашање је логично, пошто им њихова странка не може кандидовати да ће бити изабрани, већ то зависи и од мишљења бирача о њима. Бирачи неће гласати за корумпираног кандидата, због чега кандидат мора водити рачуна да не подлијеже корупцији.

---

<sup>23</sup> A. Bengtson, H. Wass, 147–148.

<sup>24</sup> У питању су истраживања у Италији, која је у то вријеме имала пропорционални систем са полузатвореним листама, у Њемачкој, која има мјешовити систем, али се половина чланова Бундестага бира у великим изборним јединицама са затвореним листама, и у Француској, која има систем апсолутне већине. – S. Ravlić, 176.

<sup>25</sup> Чињеница да у неким државама посланици имају виши степен самосталности и да у мањој мјери воде рачуна о страначким интересима, не доводи у питање општи закључак који смо изнјели у тексту. Наиме, у појединим државама, као што је случај са Финском, процес одређивања посланичких кандидата је децентрализован, због чега изабрани посланици нису потпуно зависни од партијског вођства приликом гласања у парламенту. Зато се дешава да дају предност ономе што сматрају локалним интересима пред страначким интересима. – T. Raunio, “Finland: One Hundred Years of Quietude“, *The Politics of Electoral Systems* (eds. M. Gallagher, P. Mitchell), Oxford University Press, Oxford 2009, 484–485.

Међутим, данас преовладава схватање да унутарстраначка борба кандидата за мандат утиче на већи степен политичке корупције.<sup>26</sup> Кандидати нису сигурни да ће освојити мандат, па настоје на све начине, чак и недозвољене, да освоје довољан број гласова како би освојили мандат. Пошто политичка странка неће трошити своја финансијска средства за промоцију сваког кандидата, они су приморани да сами обезбиједи средства за властиту кампању, што је један од извора корупције. Други извор би био успостављање контакта између кандидата и носилаца моћи, најчешће крупног капитала, коме кандидат, за случај да буде изабран, обећава свој глас или другу врсту помоћи након што буде изабран. Ово посебно важи за кандидате који су већ носиоци мандата у представничком тијелу. Кандидати такође чине услуге бирачима, као што је помоћ при запошљавању, обезбјеђујући на тај начин њихове гласове.

Чини се, да оба схватања почивају на dobrим аргументима. С једне стране, кандидат који вјерује да би могао изгубити гласове ако се сазна за његове коруптивне радње, тешко ће се одлучити да их предузме, поготово ако зна да, у случају постојања полустворене листе, бирачи могу да се определијеле за друге кандидате са исте листе. Страх да не буде изабран, може утицати на кандидата да се понаша у складу са законом. С друге стране, страх кандидата да не буде изабран зато што га његова политичка странка не подржава у довољној мјери, утиче на њега да покуша самостално обезбиједити довољну подршку бирача. За то су му прије свега потребна финансијска средства, која не може увијек обезбиједити на законит начин, или их може обезбиједити на законит начин под условом да у представничком тијелу заступа интересе оних који су финансирани његову кампању.

Ако је кандидатска листа затворена, кандидат нема много разлога да води индивидуалну кампању, јер зна да ће изборни резултат његове странке и његово мјесто на изборној листи одредити да ли ће он бити изабран. Ни једно ни друго не зависе од њега. Стога, он нема разлога да се бави коруптивним радњама, јер не води грчевиту борбу за освајање мандата.

Ако изборни систем утиче на понашање политичких актера, онда то важи и за природу кандидатске листе, као једну од компоненти изборног система. Каже се да на понашање политичких субјеката утиче то да ли се на изборима политичка борба води само између политич-

---

<sup>26</sup> R. Deskoska, 8; E. C. C. Chang, “Electoral Incentives for Political Corruption under Open-List Proportional Representation“, *The Journal of Politics*, Vol. 67, No. 3, August 2005, 718. Неки аутори указују на јапански изборни систем и политичку праксу до 1995. године као типичан примјер како природа изборне листе утиче на висок ниво политичке корупције. – L. Karvonen, 214.

ких странака (*interparty competition*) или се међусобно боре и кандидати унутар исте политичке странке (*intraparty competition*). Прво ће бити случај ако је листа затворена, а друго ако је листа полузатворена.<sup>27</sup> Често се наводе примјери Италије и Јапана, као држава у којима је политичка корупција била врло раширена јер су кандидати прибјегавали незаконитом финансирању своје изборне кампање како би освојили што већи број гласова.

Међутим, треба примијетити неколико ствари. Прво, ако је политичка корупција изгледна у државама са полузатвореним листама, зато што оне почивају на преференцијалном гласању, то може бити случај и у државама у којима не постоје изборне листе, а гласање се такође одвија по принципу преференције. То је, на примјер, случај у државама са већинским системом, у коме бирачи гласају за само једног кандидата. И у таквим државама, кандидати нису сигурни у своју побједу, тако да су склони коруптивним радњама како би повећали изгледе на изборни успјех.

Поставља се питање да ли је јачи страх кандидата да не буде изабран ако се открију његове коруптивне радње или његов страх да не буде изабран ако не буде имао финансијских средстава да води интензивну кампању. Анализе вршене у појединим државама заиста дају основа тврдњама да је политичка корупција израженија у државама са полузатвореним листама. Међутим, основни недостатак ових анализа је што се ограничавају само на поједину државу у којој, осим полузатворених листа, и неки други чиниоци условљавају политичку корупцију. Ако би се анализирао већи број држава у којима се изборни систем заснива на полузатвореним листама, дошло би се до закључка да је у неким од њих политичка корупција ниска. Типичан примјер су скандинавске државе. Шведска, Данска, Норвешка и Финска имају полузатворене кандидатске листе, али су државе са најмањом корупцијом у свијету. Слично важи за Холандију и Белгију. Овдје се нећемо бавити другим узроцима политичке корупције, јер би то превазилазило тему овог рада. Желимо скренути пажњу на чињеницу да се, узимајући у обзир већи број држава, не може извести никакав поуздан закључак о томе да систем полузатворених листа законито ствара већу политичку корупцију.

У неким државама то ће сигурно бити случај. Можемо навести разлоге који ће утицати на то да се кандидати осмјеле да прибјегну политичкој корупцији. Неодговарајућа правна регулатива, поготово она која се тиче финансирања изборне кампање, неодговарајуће реаговање правосудних институција у случајевима кад постоје индиције

---

<sup>27</sup> Е. С. С. Chang, 718.

о политичкој корупцији, недовољно развијена демократска политичка култура и традиција, неодговарајуће реаговање јавности на случајеве политичке корупције, доминација политичких странака политичким процесима, неки су од најважнијих разлога који утичу на склоност кандидата политичкој корупцији. Природа изборне листе може да поспијешу политичку корупцију, а никако не може да буде њен једини узрок.

## 6. ЗАКЉУЧАК

Сваки изборни систем има своје предности и недостатке. Кад је у питању пропорционални систем, обје његове варијанте које смо разматрали, са затвореним и полузатвореним листама, имају своје предности и недостатке. Основно питање које се поставља при опредјељивању за један од изборних система, а тиме и за једну од врста кандидатских листа, јесте који циљ се жели постићи. Један од циљева могао би бити постизање веће легитимности изабраних представника, тако што ће њихов избор зависити од воље бирача, а не политичких странака. Други циљ би могао бити очување монопола политичких странака у изборном процесу, за које се вјерује да имају право на тај монопол, јер доминирају политичким процесима, а изабрани представници су свакако кандидати политичких странака, којима оне помажу да буду изабрани. С овим циљем, повезан је још један циљ: очување јединства политичких странака, које може бити угрожено уколико се на изборима не одвија само борба између кандидата различитих странака, већ и кандидата исте странке. Трећи циљ би могао бити спречавање политичке корупције, на чији интензитет у неким државама утиче природа изборног система, посебно природа изборних листа.

Ови циљеви могу бити комплементарни или противрјечни. Зато, потребно је дати приоритет јасно дефинисаним циљевима. Пошто изборни систем треба да обезбиједи учешће грађана у вршењу власти, сматрамо да је његов основни циљ да буде уређен тако да грађани могу што дјелотворније учествовати у избору својих представника. Тај избор не смије да се сведе на опредјељивање између странака или за прихватање кандидата које су странке одредиле, без могућности утицаја на избор појединаца. Избори би тиме били потпуно или недовољно легитимни.

У неким државама, овај циљ се може постићи, а да се притом не угрози постизање других циљева, као што су ниска стопа политичке корупције или јединство политичких странака. У другим државама, неће бити могуће постићи све те циљеве. Стога, биће потребно да се једном од њих да предност. Сматрамо, да је основни циљ обезбјеђива-

ње легитимитета изабраних представника. Изборни системи са полузатвореним листама, барем начелно, гарантују да ће тај легитимитет бити већи. Зато, дајемо му предност у односу на изборне системе са затвореним листама. У овом систему, бирачи се могу определијелити и за поједине кандидате, а не само за листе као цјелине. Наравно, свјесни смо чињенице да је слобода избора појединих кандидата од стране бирача често само формална, пошто се бирачи углавном опредељују према страначким преференцијама. Они често нису у могућности да заиста слободно бирају, јер нису могли свестрано да буду упознати са ставовима и личним особинама свих кандидата. Ипак, формална слобода избора некад може да прерасте у стварну, због чега полузатворене листе начелно сматрамо прихватљивијим од затворених.

Политичке странке битно утичу на функционисање изборних система, како оних са затвореним, тако и оних са полузатвореним листама. Самим тим, оне утичу и на понашање бирача. Стога, разлика између полузатворених и затворених листа није тако велика како изгледа на први поглед. Иако бирачи у систему полузатворених листа могу да се опредјељују за поједине кандидате са листе, они ће најчешће да се определијеле за кандидате које им странке сугеришу. Тек ако странке немају кандидате које преферирају у изборној кампањи, бирачи имају већу слободу избора, јер неће бити под притиском страначке пропаганде. Може се догодити и да бирачи преферирају кандидате које им политичке странке не сугеришу, али ће то најчешће бити случај ако се ради о кандидатима који су популарни по неком основу, док политичка странка преферира мање популарне, познате или чак компромитоване кандидате.

Упркос томе што доминација политичких странака изборним процесима умањује предности система полузатворених листа над системом затворених листа, начелна предност остаје. Бирачи имају могућност да се определијеле за поједине кандидате које сматрају најбољим, умањујући тиме доминацију политичких странака. Да ли ће се ова начелна предност остварити у пракси и у којој мјери, зависи од низа чинилаца. Изборни систем са полузатвореним листама ствара могућност да грађани ефикасније учествују у изборном процесу. Да ли ће то заиста бити случај, не зависи само од природе изборног система.

## ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

### Библиографске референце

1. Arnautović, Suad, *Političko predstavljanje i izborni sistemi u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću*, Promocult, Sarajevo 2009;
2. Bengtson, Assa, Wass, Hanna, “The Representative Roles of MPs: A Citizen Perspective“, *Scandinavian Political Studies* Vol. 34, No. 2/2011;
3. De Winter, Lieven, “Belgium: Empowering Voters or Party Elites?“, *The Politics of Electoral* (eds. M. Gallagher, P. Mitchell), Systems, Oxford University Press, Oxford 2009;
4. Deskoska, Renata, “Proportional Electoral Model and Types of Candidate Lists“, *Iustinianus Primus Law Review* Vol. 2, No. 2/2011;
5. Ђукановић, Драган, „Изборни системи у земљама насталим на подручју некадашње Југославије“, *Међународна политика* 4/2006;
6. Jones, Mark P., Navia, Patricio, “Assessing the Effectiveness of Gender Quotas in Open-List Proportional Representation Electoral Systems“, *Social Science Quarterly* Vol. 80, No. 2, June 1999;
7. Karvonen, Lauri, “Preferential Voting: Incidence and Effects“, *International Political Science Review* Vol. 25, No. 2, 2004;
8. Kasapović, Mirjana, *Izborni leksikon*, Politička kultura, Zagreb 2003;
9. Levin, Michael, “Still taking Democracy Seriously“, *Democracy & Nature* Vol. 9, No. 3, November 2003;
10. Norris, Pippa, *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge University Press, Cambridge 2004;
11. Пајванчић, Маријана, *Изборно право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2008;
12. Пајванчић, Маријана, *Парламентарно право*, Фондација Конрад Аденауер, Београд 2008;
13. Ravlić, Slaven, *Dileme političkog predstavnštva*, Politička kultura, Zagreb 2008;
14. Raunio, Tapio, “Finland: One Hundred Years of Quietude“, *The Politics of Electoral* (eds. M. Gallagher, P. Mitchell), Oxford University Press, Oxford 2009;
15. Сартори, Ђовани, *Упоредни уставни инжењеринг*, Филип Вишњић, Београд 2003;
16. Farrel, David M., Mcallister, Ian, “Voter satisfaction and electoral systems: Does preferential voting in candidate-centred systems make a difference?“, *European Journal of Political Research* Vol. 45, No. 5/2006;
17. Фридрих, Карл Ј., *Конституционална демократија*, ЦИД, Подгорица 2005;
18. Chang, Eric C. C., “Electoral Incentives for Political Corruption under Open-List Proportional Representation“, *The Journal of Politics*, Vol. 67, No. 3, August 2005.

#### Правни прописи

1. Закон o volitvah v državni zbor (uradno prečiščeno besedilo), *Uradni list R. Slovenije*, št. 109/06;
2. Закон о избору народних посланика, *Службени гласник Р. Србије*, бр. 35/00, 57/03 – одлука УСРС, 72/03 – др. закон, 75/03 – испр. др. закона, 18/04, 101/05 – др. закон, 85/05 – др. закон, 28/11 – одлука УС, 36/11 и 104/09 – др. закон;
3. Закон о избору одборника и посланика, *Службени лист РЦГ*, бр. 4/98, 05/98, 17/98, 14/00, 18/00, 09/01, (СРЈ) 09/01, 41/02, 46/02, 45/04, 48/06, 56/06 и 46/11;
4. Изборни закон Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13 и 7/14;
5. Изборен законик (Пречистен текст), *Службен весник на Р. Македонија*, бр. 32/14.

*Assistant Professor Goran Marković, LL.D.*

Faculty of Law, University of East Sarajevo

### IMPORTANCE OF ELECTORAL LISTS IN EXERCIZING THE RIGHT TO VOTE

#### *Summary*

Although the right to vote is universal and equal, many factors complicate its efficient realization. One of these factors is the nature of electoral lists, which determines to what extent the voters would be able to influence the election of their representatives. Besides, the nature of electoral lists influences the behaviour of political parties and candidates.

In this work we analyse the factors determining the behaviour of political parties and candidates, as well as the influence of different types of electoral lists on exercising the right to vote. More specifically, we analyse the influence of electoral lists on: composition of the parliament (social, gender and ideological and political); behaviour of the members of parliament (interests which they represent, relationship with voters and the way in which they decide how they would vote); political corruption. The overall analysis is expected to confirm the basic hypothesis that different types of electoral lists do not have substantially different importance for the realization of the principle of people's sovereignty, although some types of electoral lists enables citizens to participate in the creation of state power more efficiently.

**Key words:** *People's sovereignty; Electoral lists; Political parties; Candidates; Parliament.*