

PREDLOG ZA PROMENU IZBORNOG SISTEMA

CENTAR ZA SLOBODNE IZBORE I DEMOKRATIJU (CeSID)

Beograd, decembar 2015. godine

Duži niz godina u Srbiji je aktuelna ideja o promeni izbornog sistema. Opšta je ocena da je postojeći izborni sistem u najmanju ruku neadekvatan za politički sistem Srbije i da je neophodna njegova promena. Ključna obeležja postojećeg proporcionalnog izbornog sistema su da se proces glasanja i distribucije mandata (ukupno 250) obavlja u jednoj izornoj jedinici, da se kandidati biraju sa zatvorene izborne liste i da se kao dodatni element pojavljuje cenzus od 5%. Katalog problema do kojih dovodi trenutni izborni sistem u Srbiji uključuje sledeće:

- (1) Nedovoljna geografska reprezentativnost - 96 gradova i opština u Srbiji, na čijoj teritoriji živi više od 1,5 miliona birača, nema nijednog poslanika u aktuelnom sazivu parlamenta;
- (2) Nedostatak komunikacije između birača i izabranih predstavnika građana kao posledica činjenice da se predstavnici biraju u samo jednoj izornoj jedinici;
- (3) Mali doprinos koji izborni sistem pruža procesu formiranja stabilne izvršne vlasti i
- (4) Izborni sistem nije sposoban da dozvoli pozitivan model formiranja političkih elita jer se izborni proces obavlja po modelu zatvorenih izbornih lista i direktno je zavisano od odluka stranačkog rukovodstva ili lidera.

Preporuke za promenu izbornog sistema koje predlaže CeSID su sledeće:

- (1) Podela Srbije na 250 izbornih jedinica u procesu glasanja (250 narodnih poslanika u Narodnoj skupštini je ustavna kategorija) umesto dosadašnje jedne izborne jedinice;
- (2) Uvođenje personalizovanog biračkog listića na kome bi biračima bila ostavljena mogućnost da glasaju i za konkretnog kandidata, a ne samo za političku stranku ili izbornu listu;
- (3) Stranka je osvojila onoliko glasova koliko su zbirno osvojili njeni kandidati u izbornim jedinicama u kojima su se kandidovali umesto aktuelnog principa u kome ukupan broj listića na kojima je zaokružena jedna izborna lista predstavlja ukupan broj glasova koje je ona osvojila u toj izornoj jedinici i
- (4) Predstavnik građana postaje onaj koga izaberu građani, a ne stranka, a na osnovu rang liste kandidata po procentu osvojenih glasova.

KRITERIJUMI ODABIRA IZBORNOG SISTEMA

CeSID je pošao od pet ključnih zahteva ili kriterijuma koji su najvažniji u odabiru izbornog sistema: (1) reprezentativnost, (2) neposrednost, (3) formiranje stabilne vlasti i rešavanje konflikata, (4) poštovanje međunarodnih standarda i (5) formiranje stranačkih elita. U okviru svakog od ovih zahteva, opisaćemo trenutnu regulativu i najveće probleme u njenoj primeni.

U drugom delu, navešćemo preporuke imajući u vidu navedene zahteve i probleme u dosadašnjoj praksi.

Reprezentativnost

Jedan od ciljeva koji se želi postići pri odabiru izbornih sistema je **obezbeđenje reprezentativnosti**. Izborni sistemi treba da zadovolje tri različita tipa reprezentativnosti: geografsku reprezentativnost, reprezentativnost manjina i manjinskih grupa i političku reprezentativnost.

Geografska reprezentativnost podrazumeva da jedinice lokalne samouprave, manja i veća naseljena mesta, geografske zajednice, odnosno regioni kada su u pitanju nacionalni izbori, budu predstavljene preko svojih članova u zakonodavnim telima.

Krajnja svrha zahteva za *reprezentativnošću manjina i manjinskih grupa* jeste da utiču na reprezentativnost marginalizovanih i manjinskih grupa, što podrazumeva zastupljenost etničkih skupina u zakonodavnom telu, ali i ravnomernu zastupljenost polova.

Politička reprezentativnost podrazumeva da je procenat glasova koji osvoji neka stranka isti ili sličan procentu osvojenih mandata u zakonodavnom telu koje se bira. Ovaj tip reprezentativnosti se uzima kao najčešći obrazac kojim se ukazuje da li je u zakonodavnom telu zadovoljena forma predstavljenosti. Opšte je pravilo da izborni sistem koji dovode do što većeg poklapanja procenta osvojenih glasova i broja osvojenih mandata ispunjava zahtev reprezentativnosti.

Važeći izborni sistem Srbije različito odgovara na svaki od postavljenih kriterijuma reprezentativnosti. Čini se da je naproblematičniji koncept geografske reprezentativnosti. Poslednja analiza iz marta 2015. godine Nacionalne koalicije za decentralizaciju iz Niša (NKD)¹ ukazuje da 96 gradova i opština u Srbiji, na čijoj teritoriji živi više od 1,5 miliona birača, nema nijednog poslanika u aktuelnom sazivu parlamenta. U analizi se navodi i da u Beogradu (sa okolnim opštinama) živi manje od četvrtine stanovništva Srbije, a u parlamentu je u poslednja tri saziva (2008-2014) više od trećine poslanika (35%) dolazilo upravo iz Beograda.

Kada je u pitanju predstavljenost manjinskih i/ili ugroženih grupa, postojeći izborni sistem ima nekoliko dodatnih mehanizama kojima u značajnoj meri odgovara na zadate kriterijume. Kada je u pitanju predstavljenost etničkih zajednica, izborne liste koje zagovaraju interese tih grupa su izuzete od opšteg pravila o cenzusu od 5%. Za njih važi tzv. prirodni prag (to je poslednji količnik u D'Ontov-oj matrici) čime je strankama manjina omogućeno da na znatno lakši način uđu u parlament. Kada je u pitanju rodna predstavljenost, proces kandidovanja zahteva učešće barem trećine kandidata manje zastupljenog pola kojim se obezbeđuje i učešće predstavnika tog pola u parlamentu.

Kada je u pitanju politička reprezentativnost može se reći da u Srbiji postoji stepen slaganja između procenta osvojenih glasova i procenta osvojenih mandata. Ovaj stepen slaganja varira od izbornog do izbornog procesa, jer je uslovljen brojem glasova koje osvoje liste koje nisu osvojile cenzusom (5%) definisan procenat glasova. Od broja tzv. „bačenih glasova“ zavisi i stepen ispunjenosti ovog kriterijuma, a od uvođenja postojećeg izbornog sistema on je bio najmanje ispunjen na poslednjim izborima iz marta 2014. godine.²

¹ „Teritorijalna zastupljenost Srbije u parlamentu i dalje loša“. Dostupno na: www.decentralizacija.org.rs

² Prema efektima D'Ontove matrice koja se primenjuje za raspodelu mandata u Srbiji, tzv. bačeni glasovi se „distribuiraju“ strankama/izbornim listama koje se prošle cenzus od 5% proporcionalno osvojenom broju glasova.

Neposrednost

Uspostavljanje odnosa **neposrednosti između kandidata, odnosno izabranih predstavnika građana i birača** je drugi važan zahtev koji se postavlja u procesu odabira izbornog sistema. Personalizacija izbornog procesa je važna iz nekoliko razloga: 1) u izbornom procesu birači više vole da glasaju za pojedince, koji svojim ličnim kvalitetima daju garancije za program za koji se zalažu (sa tvrdnjom „Bolje bi bilo da građani imaju mogućnost da glasaju pojedinačno za odbornike ili poslanike, nego da glasaju isključivo za stranačke liste“ slaže se 63% ispitanih građana u junskom istraživanju javnog mnjenja³), 2) mogućnost da se traži opoziv predstavnika koga su izabrali, ukoliko smatraju da ne obavlja posao onako kako bi građani želeli, 3) postojanje mogućnosti da svom predstavniku direktno postavljaju pitanja o politici koju sprovodi. Najvažnija posledica neposrednosti se sastoji u činjenici da birači mogu, ukoliko nisu zadovoljni ponašanjem ili radom nekog kandidata, da mu uskrate poverenje na sledećim izborima.

U postojećem izbornom sistemu u Srbiji, gde se proces glasanja obavlja u jednoj izornoj jedinici sa 250 kandidata, ne postoji ni minimalan element neposrednosti odnosno komunikacije između birača i izabranih predstavnika. U takvom sistemu, stranka (najčešće usko stranačko rukovodstvo ili lider) kreira listu kandidata, pa birači nemaju mogućnost da izraze svoje preference niti da na bilo koji način utiču na pojedinačne sudbine kandidata - glasanje se obavlja samo u bloku za izbornu listu. To znači da su narodni poslanici odgovorni samo stranci, a ne biračima.

Formiranje stabilne vlasti i rešavanje konflikata

Stvaranje mogućnosti za **formiranje stabilne vlasti** posle izbora spada u red važnih zahteva koji se postavljaju pred odabir izbornog sistema. Shodno efektima koje proizvode, možemo reći da većinski izborni sistemi dovode do lakšeg formiranja stabilne izvršne vlasti, dok proporcionalni modeli stvaraju fragmentisaniju političku scenu i teže dovode do formiranja političkih većina. U proporcionalnim sistemima najčešće dolazi do stvaranja koalicionih vlada.

Osim zahteva za formiranje stabilne vlasti pred izborni sistem postavlja se i zahtev za **rešavanje konflikata**. U državama poput Srbije koje nisu homogene, već su etnički i religijski heterogene, izborni proces je važna stepenica u institucionalnom rešavanju složenih društvenih i političkih konflikata. Izborni sistem treba da vodi računa da različitim društvenim grupama omogući učestvovanje u procesu donošenja odluka. Na taj način izborni sistem sukobljenim opcijama daje legitimitet da zastupaju grupe u sukobu, ali i obavezuje da konflikt institucionalizuju i reše u korist čitave zajednice čiji su oni članovi.

Evidentno je da postojeći izborni sistem u Srbiji, bar kada je u pitanju formiranje stabilne vlasti, daje različite rezultate. Sve vlade od 2000. godine do danas su koalicione, s tim da je poslednja izvršna vlast iz 2014. godine koalicija širokog karaktera. U tom smislu možemo reći da postojeći izborni sistem, sem cenzusa koji posredno ukрупnjava političku scenu i doprinosi efektu formiranja političke većine, nema drugih efekata koji stvaraju preduslove za formiranje stabilne izvršne vlasti. U ovom kontekstu, pod stabilnom izvršnom vlašću mislimo na mogućnost formiranja homogenih političkih većina, bez prevelikog koalicionog uslovljavanja.

³ O personalizaciji politike postoji brojna argumentacija u literaturi i iskustvima van Srbije. Juan Linz je još pre 20-ak godina govorio da je „personalizacija liderstva, savremene parlamentarne demokratije učinila sličnim predsedničkim demokratijama“. O promenama kampanja i transformaciji političkih stranaka na evropskom tlu više u: Klaus Von Bayme, Parteien im Wandel. Von den Volksparteien zu den professionalisierten Wählerparteien, Westdeutscher Verlag, GmbH, Wiesbaden, 2000.

Kada je u pitanju zahtev za rešavanjem konflikata, postojeći izborni sistem u određenoj meri doprinosi rešavanju konflikata. On omogućava učešće političkih predstavnika etničkih grupa na nivou minimalnog broja glasova (prirodni prag), koliko je neophodno za osvajanje jednog poslaničkog mandata. Na taj način, etničke grupe imaju mogućnost da uđu u parlament i u proces donošenja odluka, a samim tim dobijaju i mogućnost da budu deo izvršne vlasti. Na taj način se eventualni konflikti rešavaju u okviru institucija, sa akterima koji imaju legitimitet, čime se promovirše međuetnička politika i stvaranje međuetničkih koalicija.⁴ Na drugoj strani, izborni prag od 5% (a to je u praksi oko 200.000 glasova), jeste faktor koji utiče na predstavljenost pojedinih grupa u parlamentu jer je nakon poslednjih izbora 2014. bilo 21% tzv. „bačenih glasova“. Potencijalno to može da dovede do vaninstitucionalnih modela predstavljanja i delovanja grupa koje nemaju svoje zastupnike u parlamentu, naročito ukoliko neke od njih budu ojačale i povećale svoje učešće u biračkom telu.

Primenljivost i poštovanje međunarodnih standarda

Izborne formule, odnosno izborni sistemi moraju da budu **primenljivi**. Pod primenljivošću izbornih sistema podrazumevamo da odgovaraju istorijskim, geografskim i političkim okolnostima zemlje (isti izborni sistem može da proizvode različite efekte u različitim kontekstima), da je razumljiv biračima (shodno njihovim socio-demografskim karakteristikama) i da ispunjava niz tehničkih kriterijuma (kakvi su modeli glasanja, kako se pristupa biračkom mestu, obezbeđenje tajnosti glasanja i sl.). Sistem treba da obezbedi i da što veći broj birača učestvuje na izborima, te stoga nije samo važno da oni poznaju njegove elemente, već je važno da sistem ne demotivirše izbornu učešće.

Ne treba zaboraviti da svaki izborni sistem treba da odgovara **međunarodnim normama i standardima**. Niz međunarodnih konvencija i deklaracija (Ujedinjene nacije, OEBS, Savet Evrope) definiše standarde koji se odnose na izborne sisteme zemalja koje su članice tih međunarodnih udruženja⁵. Deo tih standarda se ogleda u eksplicitnim načelima (neposrednost, jednakost i tajnost glasanja) koja treba svaka država članica da poštuje, dok se deo odnosi na preporuke i trendove koje države treba da prate.

Kada je u pitanju primenljivost postojećeg izbornog sistema u Srbiji on ne stvara značajnije probleme u samoj primeni. Ključni kriterijum je broj nevažećih glasova, a on se kretao u proseku oko 2% u najvećem broju izbornih ciklusa, sem na izborima 2012. godine kada je postojala politička aktivnost „belih listića“ koja je povećala ovaj procenat.

Kada su u pitanju međunarodni standardi koji su opšteg karaktera i na neki način *imperativne* (obavezujuće) *prirode*, postojeći izborni sistem ne krši nijednu značajniju preporuku. Poslednja značajna promena se ticala prirode poslaničkog mandata (do 2011. godine na snazi je faktički bio imperativni mandat u kome poslanici nisu bili vlasnici mandata, već stranke), ali je ona promenjena izmenama izbornih zakona iz 2011. godine.

Formiranje stranačkih elita

Kao veliki i standardizovani organizacioni sistemi, u modernim demokratijama jedino su stranke u mogućnosti da kreiraju i vode politiku i okupljaju relevantan broj izbornih kandidata. To ne znači da izborni sistem treba da guši ideju nezavisnog kandidovanja i političkog vanstranačkog organizovanja, ali realnost pokazuje da ne treba ni da ga favorizuje.

⁴ Više o izbornim sistemima kao načinu rešavanja problema u nehomogenim društvima u radovima Arendt Lijphart (konsocijativni model) i Donald Horovitz (integrativni model).

⁵ Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Savet Evrope (SE); za zemlje anglosaksonskog uticaja i Commonwealth.

Najveći nedostatak postojećeg izbornog sistema u Srbiji ogleda se u činjenici da on nije sposoban da dozvoli pozitivan model formiranja političkih elita. Pod pozitivnim modelom formiranja političkih elita u ovom kontekstu podrazumevamo proces u kome se kandidati biraju kroz proces unutarstranačke demokratije uz mogućnost da u izbornom sistemu i birači neposredno iskažu svoje preference.

Imajući u vidu da se izborni proces obavlja po modelu zatvorenih izbornih lista lako je zaključiti da proces formiranja političkih elita pripada stranačkom rukovodstvu ili lideru. Trajanje i sistem organizovanja političkih stranaka u Srbiji uz jake liderske tendencije nisu obezbedili dovoljno jasne unutarstranačke mehanizme u kojima postoje demokratski postulati izbora političkih kandidata.

U praksi je tako najčešći slučaj da lideri stranaka i uža rukovodstva određuju ko će biti kandidati na izbornoj listi. To im omogućava da direktno određuju kvalitet političke elite. To znači da se više ceni odnos kandidata sa vrhom stranke ili liderom, kao i njihova lojalnost prema njima lično a ne prema stranačkom programu, nego prepoznatljivost i priznatost u lokalnoj zajednici, obrazovanje, profesionalni status ili uspešna karijera. Izbor političke elite nije po kriterijumima poželjne elite, već po kriterijumima koje određuju stranački lideri. Tako građani nemaju značajnijeg upliva u ovaj izbor (ne mogu neposredno da utiču na selekciju kandidata) i mogu samo da potvrde ili ne izbor stranačkog rukovodstva.

PREPORUKE ZA IZMENU IZBORNOG SISTEMA U SRBIJI

U Srbiji je 1990. godine uveden većinski dvokružni izborni sistem i po toj izornoj formuli su održani prvi višestranački izbori. Bez obzira na brojne prednosti koje nosi većinski sistem (direktna veza birača i predstavnika, predstavljenost svih izbornih jedinica, stabilna vlada), on je u Srbiji pokazao veliki broj nedostataka. Oni su, pre svega, povezani sa manipulacijama oko izborne geografije odnosno broja i veličine izbornih jedinica (što dovodi do velike disproporcije između procenta osvojenih glasova i procenta osvojenih mandata), favorizovanja nezavisnih kandidata i destabilizacije političke scene kao nus-proizvoda većeg broja nezavisnih političkih subjekata. Opozicija je nakon ovih izbora insistirala na promeni izbornog sistema, pa su sledeći izbori održani po proporcionalnoj formuli, kada je Srbija bila podeljena na devet izbornih jedinica. Na parlamentarnim izborima 1997. godine bilo je 29 izbornih jedinica, dok je trenutni izborni sistem u primeni od 2000. godine, sa teritorijom čitave zemlje kao jedne izborne jedinice. Sve vreme cenzus iznosi 5%, a preračunavanje glasova u mandate obavlja se po D'Ontovoj formuli. Poslednja izmena izbornog sistema sprovedena je 2003. godine kada je za partije manjina ukinut izborni cenzus i uveden prirodni prag.

CeSID je formulisao set preporuka koje su definisane na osnovu gore definisanih zahteva koji se postavljaju pred izborne sisteme i problema do kojih je dovela primena trenutnog izbornog sistema u Srbiji.

Preporuke koje predlažemo idu u pravcu uvođenja personalizovanog proporcionalnog sistema u Srbiji. Naše preporuke za promenu izbornog sistema su sledeće:

PREPORUKA 1: 250 izbornih jedinica

Trenutni izborni sistem predviđa da se 250 narodnih poslanika bira u jednoj izornoj jedinici.

Prva preporuka se odnosi na uvođenje 250 izbornih jedinica, umesto jedne, pa da se proces glasanja obavlja u 250 izbornih jedinica umesto u jednoj.

Izborne jedinice treba da budu približno iste veličine po broju birača. Svaka stranka ili lista mora da prijavi kandidate u barem jednoj trećini izbornih jedinica, osim stranaka manjina koje to treba da urade u jednoj desetini izbornih jedinica. Osim imena svakog kandidata, stranka mora da naznači izbornu jedinicu u kojoj se on kandidovao. Ovo će dugoročno „primorati“ političke stranke na odabir i kandidovanje većeg broja kvalitetnih osoba, koje građani prepoznaju po profesionalnom angažmanu u zajednici.

Uvođenje 250 izbornih jedinica u ovakvom sistemu neće dovesti do problema u izornoj geografiji. U proporcionalnom izbornom sistemu, problemi „krojenja“ izbornih jedinica koji postoje u većinskom izbornom sistemu ne proizvode efekat manipulacije sa izbornom geografijom. Potencijalne manipulacije u formiranju izbornih jedinica utiču samo na unutarstranačke odnose. Bolja pozicija kroz „prekranje“ izbornih jedinica može se steći samo na štetu kolega iz iste stranke što otvara pitanje njihove motivacije da se bore za svoju kandidaturu, a time neposredno i za stranački rezultat u celini. Na taj način će se uvažiti sve specifičnosti različitih sredina u Srbiji: političke, ekonomske i geografske.

PREPORUKA 2: Personalizovani stranački glasački listić

Preporuka je da ubuduće glasački listić sadrži imena kandidata sa političkim strankama koje su ih kandidovale (na primer, Petar Petrović, ispred stranke A i tako redom). Na taj način, građani će imati priliku da glasaju za „konkretno ime i prezime“ kandidata, imajući u vidu njegove lične i profesionalne kvalitete, ali će građanima biti ostavljena i mogućnost da znaju stranačku pripadnost kandidata. Osim imena svakog kandidata, stranka mora da naznači i izbornu jedinicu u kojoj se on kandidovao. Po završetku procesa kandidovanja formiraju se liste kandidata iz različitih stranaka po svim izbornim jedinicama.

Svaki birač će u okviru svoje izborne jedinice imati spisak kandidata, koji će se tu naći sa „imenom i prezimenom“, ali i sa stranačkom pripadnošću. Svoj izbor birači će iskazivati glasanjem za jednog od ponuđenih kandidata. Glasačima se omogućava da iskažu sve motive odabira određene stranke: 1) oni mogu da glasaju za pojedince bez obzira na to iz koje su stranke, 2) za stranku, bez obzira na to koji je pojedinac predstavlja, 3) a mogu da imaju i neki drugi motiv. Veza sa kandidatima se nastavlja i posle izbornog procesa, jer se tačno zna koji predstavnik dolazi iz koje izborne jedinice.

Na taj način se napušta dosadašnja praksa glasanja koja je podrazumevala da se na glasačkom listiću nalaze samo nazivi izbornih lista (bez obzira na to što je po biračkim mestima postojao spisak kandidata, građani najčešće nisu znali koji kandidati sačinjavaju koju izbornu listu).

PREPORUKA 3: Rezultati glasanja

Prema novoj izbornoj formuli koju predlažemo, stranka je osvojila onoliko glasova koliko su zbirno osvojili njeni kandidati u izbornim jedinicama u kojima su se kandidovali što znači da se zadržava visoka proporcionalnost između broja osvojenih glasova i broja dobijenih mandata. To znači, na primer, ukoliko kandidati neke stranke zbirno u svih izbornim jedinicama u kojima su se kandidovali osvoje 25% glasova ta stranka će imati približno 25% mandata u Narodnoj skupštini. Sve liste koje osvoje više od 5% važećih glasova na izborima ulaze u proces raspodele mandata. Za stranke manjina ova kvalifikacija nije neophodna i one ulaze u skupštinu ukoliko osvoje barem jedan mandat. Raspodela mandata se vrši po sistemu najvećih količnika (D'Ontova formula)⁶, kao što je bilo i do sada.

Gledano sa aspekta stranačkog rezultata, zadržava se ključna prednost proporcionalnog sistema u nehomogenim društvima, a to je visoka proporcionalnost između procenta osvojenih glasova i broja osvojenih mandata. Nema nikakvih razlika u pogledu broja glasova koje stranka osvoji putem kandidatskih lista u kojima građani glasaju za konkretnog pojedinca u odnosu na ono što su stranke do sada osvajale na zatvorenoj listi. Bolji izborni rezultat imaće one stranke koje biračima ponude kvalitetnije kandidate. To znači da će stranke ubuduće moći da dobiju glasove i na račun stranke u celini (njenog imidža, programa), ali i na osnovu angažmana, kvaliteta i uticaja predloženih kandidata. Manje glasova osvojiće one stranke koje budu nastavile politiku netransparentnog protežiranja određenih kandidata koji nemaju podršku birača.

PREPORUKA 4: Predstavnik građana postaje onaj koga izaberu građani, a ne stranka

Preporuka je da izborni sistem bude takav da stranke ni na koji način ne mogu da utiču na to koji od kandidata postaje izabrani predstavnik građana. Nova rešenja bi predvidela da se u okviru svake stranke napravi lista kandidata prema procentu glasova koji su ostvarili na izborima. Procent glasova se dobija stavljanjem u odnos ukupnog broja upisanih birača po toj izbornoj jedinici i broja glasova koje je svaki kandidat osvojio. Stranačka lista uspešnosti se pravi tako što je prvi kandidat onaj sa najvećim procentom osvojenih glasova, drugi sa drugim najvećim procentom i tako redom. Ukoliko je neka lista osvojila, na primer, pet mandata, u parlament ulazi prvih pet kandidata te liste sa najvećim procentom osvojenih glasova. U igri ostaje cenzus od 5% koji u ovakvom izbornom sistemu ima svrhu da smanji fragmentaciju stranačke scene.

Postoje dva osnovna razloga zašto se prilikom odabira narodnih predstavnika u obzir uzimaju procenti a ne apsolutni brojevi. Prvi, jer će postojati razlika u veličini izbornih jedinica. Drugi razlog je što se na ovaj način „nagrađuje“ visoka izlaznost na izborima: ukoliko u nekoj izbornoj jedinici imamo visoku izlaznost može se desiti da dva prvoplasirana kandidata uđu u Narodnu skupštinu, a ukoliko na izbore u drugoj izbornoj jedinici izađe mali broj građana desiće se da nijedan kandidat ne uđe u parlament.

⁶ U sistemu najvećih količnika (tzv. D'Ontov sistem) mandati se raspodeljuju tako što se ukupan broj glasova koji je dobila svaka pojedina izborna lista podeli brojevima od jedan do 250. Dobijeni količnici razvrstavaju se po veličini, a u obzir se uzima 250 najvećih količnika. Svaka izborna lista dobija onoliko mandata koliko se najvećih količnika koji joj pripadaju nalazi među 250 najvećih. Poslanički mandati se dodeljuju kandidatima sa izborne liste prema njihovom redosledu, počev od prvog kandidata sa liste.

Napominjemo da neće pobednik u svakoj izbornoj jedinici postati i predstavnik građana - čak može da se desi i da kandidat osvoji 60% ili 70% glasova u nekoj izbornoj jedinici, a da ne uđe u skupštinu – ukoliko njegova stranka nije osvojila dovoljno glasova da pređe izborni cenzus. Neće ni svi pobednici u izbornim jedinicama čije su stranke osvojile mandate ući u parlament. Može se desiti da neka stranka osvoji dva ili tri mandata a da nijedan od njenih kandidata ne bude ni prvi ni drugi u svojim izbornim jedinicama, pa će neki od njenih kandidata kao trećeplasirani ući u Narodnu skupštinu.

Ovakvim rešenjem se prevazilazi dosadašnja praksa koja je obilovala brojnim nedemokratskim, a neretko i potpuno privatno motivisanim mehanizmima odabira kandidata koji će biti predstavnici građana. Konačnu odluku je uvek donosio stranački vrh zbog nepostojanja unutarstranačke demokratije i mogućnosti da birači (na bilo koji način) neposredno utiču na selekciju kandidata.

Zaključak

Polazeći od četiri ključna problema trenutnog proporcionalnog izbornog sistema u Srbiji – depersonalizovanost poslanika (gubljenje veze između izabranih predstavnika i birača), fragmentacija stranačkog parlamentarnog sistema, metropolizacija reprezentacije (većina poslanika dolazi iz većih gradova, pa oko 1,5 miliona birača nema svog predstavnika u parlamentu) i negativne selekcija kandidata, CeSID je predložio preporuke za izmenu izbornog sistema u pravcu usvajanja personalizovanog proporcionalnog sistema.

Predložene preporuke imaju za cilj da zadrže najbolje iz trenutnog sistema – visoka proporcionalnost između broja osvojenih glasova i osvojenih mandata (uz zadržavanje cenzusa od 5% i D`Ontov-og sistema) i uvedu u praksu rešenja koja će da (1) osnaže vezu između narodnih poslanika i birača, (2) omoguće ravnomerniju geografsku reprezentaciju, (3) podstaknu procese unutarstranačke demokratije, (4) omoguće biračima da neposredno izraze svoje preference u selekciji kandidata i (5) stvore preduslove za pozitivnu selekciju političkih elita u Srbiji.

Ova studija podržana je direktnim bespovratnim sredstvima Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Sadržaj studije je isključivo odgovornost CeSID-a i ne predstavlja nužno stavove USAID-a ili Vlade SAD.