

НАСТАНАК И РАЗВОЈ ИЗБОРНИХ СИСТЕМА ФЛЕКСИБИЛНИХ ЛИСТА У ЕВРОПИ

Генеза флексибилних листа пропорционалне репрезентације на европском континенту, много је комплекснија у методолошком и институционалном смислу од модела фиксираних листа. Док код затворених блокираних листа уочавамо јасно присуство инхерентних и контингентних фактора, који настанак и развој поменутих електоралних корпуса чине разумљивим у оквирима логике историјског институционализма, у објашњавању генезе система преференцијалног гласања влада методолошко шаренило. Проучавајући историју флексибилних листа у Европи, Ренвик и Пилет сугеришу да порекло тих модела, "барем са унутарстраначког аспекта", лежи у својеврсном споју "калкулација интереса и различитих вредности, историјских преседана и случајних сазнања" (Renwick & Pilet, 2016: 148).

Такође, доказали смо и Бохслерову хипотезу да затворене блокиране листе настају у политичким системима са снажним социјалдемократским партијама, које фаворизују колективизам партоцентричних институција (Bochsler, 2019: 194-217). Флексибилне листе, с друге, стране, и персонализовани пропорционални системи уопште, махом су одабир либералних и конзервативних странака, порозније партијске структуре, чије изборне шансе леже у индивидуалним карактеристикама појединачних кандидата (Renwick & Pilet, 2016: 112). На крају, зачетке данас важећих система затворених блокираних листа, изузимајући Турску, можемо везати за догађаје које Линц и Степан и Хантингтон називају "трећим таласом демократизације" (Linc & Stepan, 1998; Hantington 2004) и процесе транзиције у посткомунистичким земљама након пада Берлинског зида. Генеза актуелних модела флексибилних листа, међутим, протегнута је на више од столећа, од самих почетака пропорционализације на прелазу из 19. у 20. век, па до средине друге деценије овог века, када је преференцијално гласање уведено у Хрватској и Бугарској, или Украјини, где ће бити примењено тек на парламентарним изборима, чији је редован термин 2023. године. И ако код затворених блокираних листа можемо говорити о институционалној стабилности и отпорности изборних система, изузимајући кратак експеримента са мешовитим моделом у Румунији, историја флексибилних листа бележи успоне и падове, са периодима напредујуће персонализације и јачања утицаја бирача, а у појединим случајевима, и са изненадним регресијама у моделе где претежно партије утврђују по ком редоследу кандидати улазе у парламент.

1. Преференцијални системи из првог и другог таласа "флексибилизације"

Флексибилне листе настајале су током сва четири таласа демократизације и три таласа пропорционализације у Европи, које препознаје политичка наука. Од увођења првог система преференцијалног гласања у Белгији 1899. године, па до последњег, делимичног отварања листа у Украјини, које је ступило на снагу 2020. прошло је више од 120 година. У посматраном раздобљу, уочљиве су одређене правилности у погледу начина настанка, као и делова континента у којима су полуотворене листе институционализоване. Условно речено, примећујемо четири временски удаљена и ограничена циклуса настанка флексибилних листа – сам почетак 20. века, прве године након завршетка Другог светског рата, време плурализације после пада Берлинског зида и дизања "Гвоздене завесе" и на крају, заокруживање евроатланског ширења на југоисток и исток Европе, у другој деценији 21. века. Први циклус обухвата поједине скандинавске (Данска и Норвешка) и земље Бенелукса (Белгија и Холандија), други Аустрију и Исланд, трећи посткомунистички

трансформисане Чешку, Словачку, Естонију, Босну и Херцеговину, а четврти Бугарску, Хрватску и Украјину. Једино процес увођења преференцијалног гласања у Шведској 1997. године одудара од логичног геополитичког следа.

Први систем флексибилних листа био је заправо и први модел пропорционалне репрезентације по коме су одржани избори у Европи, али и свету. Реч је о Белгији, где је систем за парламентарне изборе од 27. маја 1900. године дозвољавао је бирачима да у оквиру листе коју подржавају, дају и један преференцијални глас појединачном кандидату. Унутарпартијски праг у свакој од 30 изборних јединица израчунавао се према Друповој квоти, у оквиру листа која су добиле мандате. Кандидати који би достигли Друпову квоту добијали би мандат директно, а преостали гласови партије преносили су се према редоследу на листи. Најпре првом неизабраном, а када би и тај кандидат достигао унутарпартијски праг, преостали гласови, уколико их још има, другом неизабраном, и тако до краја - све док се не доделе сви мандати (Pilet, 2016: 2). "Међутим, уколико се гласови листе потроше пре него што се доделе сва места, преостали мандати припадају кандидатима који имају највећи број преференцијалних гласова" (De Winter, 2005: 422). Висок унутарпартијски праг и механизам флексибилне листе ишли су у корист високопозиционираних кандидата, о чему сведочи и податак да су између 1945. и 1991. године, само 23 од 3.382 члана доњег дома белгијског парламента изабрана помоћу преференцијалних гласова (Dewachter, 2003: 63-86).

Систем успостављен 1899. године показао се изузетно отпорним, јер је за 90 година забележено свега неколико промена, које су се односиле на величину парламента и усклађивање магнитуда изборних округа са бројем регистрованих бирача (Pilet, 2016: 2). Тек средином последње деценије 20. века дошло је до креирања институционалних решења са потенцијално ширим политичким последицама. Најпре, дошло је до двократног смањења броја изборних јединица, са 30 на 20 пред, изборе 1995. године, а потом са 20 на 11, уочи гласања 2003. године. Други смер електоралних реформи ишао је у правцу оснаживања персоналне репрезентације. Од 1995. године, бирачи уместо једне преференце, могу да одаберу онолико кандидата са једне листе, колико их се у изборној јединици бира. Осим тога, почевши од парламентарних избора 2003. године, само половина гласова партије преноси се кандидатима према редоследу на листи (Dujardin & Singelyn, 2012: 63-85). На тај начин подиже се значај преференцијалних гласова и оних претендента на место у парламенту који нису достигли Друпову квоту. На крају, 2003. године, уведен је и петопроцентни праг на нивоу изборне јединице, као услов за учешће партија и коалиција у расподели мандата.

У Трећем поглављу, изнели смо претпоставку да је систем флексибилних листа пропорционалне репрезентације у Белгији институционално решење смишљено од стране либерала и демохришћана, како би био обуздан изборни потенцијал нарастајућих социјалиста, којима би већински систем, у околностима експанзије активног бирачког права на све друштвене слојеве, донео вишедеценијску политичку превагу. Настао у критичној раскрсници јачања радничког покрета, белгијски изборни модел, међутим, није у пуном смислу резултат тежње власти за максимализацијом мандата, већ је више продукт трагања за равнотежом између стварних и изборних снага старих и нових актера. Неизвесност у погледу изборних резултата у будућности, подстиче одабире сличне трагању иза „вела незнања“ (Rawls, 1972: 136-142), фаворизујући притом институције које максимализују инклузију (Andrews & Jackman, 2005: 65-84). "Несавршено знање и разумевање опција

ствара мање предвидиве последице и вероватно ће ојачати утицај историје и путне зависности” (Renwick & Pilet, 2010: 112).

Максимализација мандата владајућих странака није била мотив увођења флексибилних листа ни у Холандији и Норвешкој, будући да је институционализација преференцијалног гласања у две државе резултат међустраничких преговора и погодби (Aardal, 2002: 187-189; Andeweg, 2005: 492-493). Критична раскрсница настанка система флексибилних листа у Холандији је тзв. ”Велико помирење” (*The Great Pacification*) 1917. године. Овај темељни политички споразум три највеће партије – католичке, лабуристичке и либералне, поред разрешења осталих горућих питања (државно финансирање верских школа), предвидео је увођење општег бирачког права, док је изборни систем пропорционалне репрезентације заменио дотадашњи двокружни већински изборни модел (Andeweg, 2005: 493; Reimink, 2016: 2). Преференцијално гласање и пропорционална формула били су *conditio sine qua non* да либерали, некада најјача партија, која је од почетка 20. века убрзано губила политичку и изборну снагу, прихвате споразум, чиме се потврђује претпоставка Ренвика и Пилета да су слабије странке заговарале ”изборна правила која су максимализовала личну репутацију њихових угледних чланова” (Renwick & Pilet, 2016: 121).

Институционални модел успостављен пре више од једног века, једнако као у Белгији, показује карактеристике еквилибријума ”путне зависности”, у коме су реформе углавном козметичке и парцијалне, а утемељеност постојећих правила отежава промену првобитног ”policy” избора. Од првих пропорционалних избора 1918. па до последње одржаних у марту 2021. године, бирачи дају једну преференцу кандидату са листе партије или коалиције, док, с друге стране, можемо уочити три маркантније промене преосталих димензија, које могу утицати на механизам холандског система флексибилних листа. Изборна јединица од почетка примене пропорционалне формуле је *at large*, али је број посланика у Представничком дому 1956. године са 100 повећан на 150 (Passarelli, 2020: 104). Пре тога, 1933. године, коригована је пропорционалност система. Мандати на међупартијској равни најпре су дистрибуирани само на основу Херове квоте, без законски прописаног цензуса, која је на почетку износила један одсто, а данас 0,67 процената. Поменутом изменом, места која остану нерепоредена Херовом формулом, алоцирају се Донтовим системом највећег количника (Jacobs, 2018: 561). Напослетку, крајем 20. века, дат је већи значај преференцијалном гласању, а појединачним кандидатима олакшано освајање мандата мимо партијског редоследа. Унутрапартијски праг најпре је износио половину Херове квоте, а од 1997. године је преполовљен на четвртину (Passarelli, 2020: 104).

Изборни систем Норвешке пре пропорционализације, једнако као белгијски и холандски, био је изразито неефикасан. На последњим парламентарним изборима пре реформе, одржаним 1915. године по једнокружном *first past the post* систему, владајући либерали су са 33 одсто гласова освојили 60 одсто мандата, док су лабуристи са само једним процентом гласова мање добили свега 15 посто места у парламенту (Aardal, 2011:5). Међутим, иако је већинска формула максимализовала мандате власти, убрзана индустријализација и јачање синдиката, као и увођење универзалног бирачког права 1913. године, приморали су либерале и конзервативце на компромис са лабуристима и имплементацију пропорционалног система. У противном, ојачани лабуристи могли су у будућности постати највећи добитници једнокружних већинских избора, за чије су се укидање, иначе, горљиво залагали. Резултат нагодбе је институционализација система флексибилних листа, чији ригидан механизам постоји већ читав век (од 1920. године), и бирачима наизглед даје велику слободу да на гласачком листићу обележе кандидата кога префереирају, прецртају

оног који им није по вољи, или мењају редослед на листи по свом нахођењу. Лоша страна је што најмање половина оних који су гласали за једну листу мора унети потпуно идентичну измену, како би партијски поредак био промењен. Псефологија до сада није забележила да је неки кандидат у Норвешкој икада освојио место у парламенту мимо наметнутог страначког редоследа на листи. Пасарели наводи да је ”норвешки случај пример система фактички затворених и блокираних листа, у коме никада није искоришћена теоретска могућност модификације постављеног страначког поретка” (Passarelli, 2020: 105-106).

Донтова формула за превођење гласова у мандате, уведена заједно са флексибилним листама 1920. године, замењена је модификованом Сен Лагијевом методом, у изненадној изборној реформи новембра 1952. Иницијатори су овога пута били лабуристи, иако су као најјача партија у том тренутку црпели преимућство из Донтове формуле, која фаворизује релативне изборне победнике. Ардал наводи да је институционализација Сен Лагијеве методе представљала ”тактички потез како би се спречиле шире промене изборног система” (Aardal, 2011: 6). Да није могло бити говора о реформи са циљем максимализације мандата, сведочи и чињеница да су лабуристи, захваљујући новом начину транспоновања гласова у мандате, већ на изборима 1953. године освојили шест места мање, него што би узели да је на снази остала Донтова формула. Ни у самој Лабуристичкој партији није било пуног консензуса о новим правилима, о чему сведоче и речи тадашњег генералног секретара Хакона Лијеа, који је тврдио да се ради о ”једној од највећих грешака лабуриста икада” (Lahlum, 2009: 326-327).

Накнадне промене норвешког изборног система, у најкраћем, односиле су се на увођење другог нивоа расподеле мандата и компензационих места. Све до избора 1989. године, мандати су на међупартијској равни додељивани искључиво у изборним јединицама, без институционализације законског цензуса. Варијације у магнитудама електоралних округа условљавале су изузетно високе ефективне прагове у појединим од њих, производећи на тај начин дисторзију пропорционалности и подпредстављеност средњих и мањих партија. Под притиском опозиције, Лабуристичка партија смањила је неефикасност изборног система уводећи осмомандатну компензациону листу, за оне партије које у збиру, на националном нивоу освоје најмање четири одсто гласова. Коначно, 2003. године, број мандата на компензационој листи повећан је са осам на 19. Норвешки парламент данас има 169 места, а 150 посланика бира се у 19 изборних јединица, које су заправо административне провинције (*fylker*), магнитуа између четири (Ауст-Агдер) и 17 (Осло). Преосталих 19 мандата алоцира се у националном, компензационом електоралном округу, уз поменути цензус од четири одсто (Aardal, 2011: 9).

Институционализација преференцијалног гласања у Данској, слично Холандији, резултат је свеобухватног партијског компромиса, иницираног тзв. ”Ускршњом кризом” (*The Easter Crisis*) из марта 1920. године (Lidegaard, 2009: 92). Тензије настале због плебисцита, чији резултати су довели до поновног припајања Данској делова Шлезвига, брзо су се прошириле и на остала поља, нашавши плодно тле у поратним социјалним и политичким заостравањима у данском друштву. Криза се дотакла и питања изборних реформи, будући да су дотадашња већинска и једнократно употребљена мешовита формула (1918. године) максимализовале мандате аграрних либерала, на велико незадовољство осталих партија (Elklit, 2005: 454). У отвореној критичној раскрсници, на брзину, дошло је до изнуђеног компромиса, у коме је свака партија добила по нешто: социјалдемократе су уместо тражених фиксираних, прихватиле флексибилне листе, аграрни либерали су инсистирали на персоналној репрезентацији, али су морали пристати на пропорционални систем са тзв.

”номинационим подручјима” у оквиру изборних јединица, као утехе за укидање једномандатних округа, док су социјални либерали и конзервативци на крају добили сразмерно представљање у вишемандатним окрузима, али не у онолико великим, колике су очекивали. На крају, није услишено ни очекивање конзервативаца за изборним системом са више дозвољених преференцијалних гласова (Elklit, 2005: 455-456).

Изборни систем настао великим компромисом 1920. године, уз неколико мањих реформи, које нису битније промениле карактер електоралних институција, мање-више је сличан данашњем. Дански парламент (*Folketing*) сачињавало је 140 посланика, бираних у 22 вишемандатне регионалне изборне јединице, једној националној компензационој, док су једног заступника давала Фарска острва. Укупно 110 посланика бирало се у 22 изборне јединице магнитуда од два до седам, где је свака административна област представљала по један електорални округ, осим Копенхагена, који је био подељен на три. На нивоу изборних јединица није било законског прага, а мандати су алоцирани Донтовом формулом. У компензационој изборној јединици магнитуде 29, места су додељивана тако што се најпре израчунавало колико би мандата свака странка освојила на националном нивоу по Херовој квоти, а затим се од тако добијеног броја одузимао број освојених места у изборним јединицама. Разлика је представљала број седишта која партији припадају у компензационом електоралном округу (Elklit, 1993: 41-57).

Систем је на унутарпартијској равни био полуотворен, у смислу да је бирач могао означити једног кандидата са префериране партијске листе, коме даје предност над осталима. Занимљиво, изборне јединице биле су подељене на номинациона подручја (слично као данас у Словенији, прим. У. К.), чије су границе биле идентичне једномандатним окрузима из 1918. године, ”како би се очувао традиционални лични однос између кандидата и бирача” (Elklit, 2005: 455). Међутим, странкама је убрзо омогућено да саме одлуче да ли ће на изборе изаћи са флексибилним листама, или ће допустити да њихов укупан резултат одговара збиру гласова појединачних кандидата, што *de facto* представља паралелну институционализацију система отворених листа (Elklit, 1993: 41-57).

Дански устав последњи пут је промењен 1953. године, што уједно представља прву значајнију корекцију изборног система из 1920. Уставном реформом, број парламентарних седишта повећан је на 179, а посланици су бирани у 23 изборне јединице. Данас је величина парламента иста, али је према изборном закону из 2014. године, територија Данске подељена на 10 вишемандатних изборних јединица, у којима се бира 135 посланика, по Донтовој формули, уз природни праг. У компензационој изборној јединици алоцира се 40 мандата по модификованој Сен Лагијевој формули (тзв. Данска формула), а услов да би партија учествовала у расподели је освајање најмање два одсто гласова на националном нивоу или једног мандата у неком од 10 изборних округа или достизање просечне квоте у два од три главна административна округа¹. По два посланика бирају се на Фарским острвима и Гренланду. Када је у питању унутарпартијска алокација мандата, странке саме бирају степен до којих желе да отворе своје листе бирачима. У том смислу, дански систем омогућује партијама да на изборима наступе за флексибилним, отвореним или затвореним блокираним листама. Да би дошли до мандата мимо партијског редоследа, у оквиру

¹ Ministry of Social Affairs and Interior: Folketing Elections Act, Consolidated Act No. 1260, of 27 August 2020, Sections 76, 77, 78, 79. Dostupno na: <https://elections.im.dk/media/40790/consolidated-act-no-1260-of-27-august-2020.pdf>.

флексибилних листа, кандидати морају да освоје број гласова једнак Друповој квоти странке у изборној јединици (Passarelli, 2020: 95-96).

За разлику од Белгије, Холандије, Норвешке и Данске, где је приликом институционализовања флексибилних листа уочљиво присуство инхерентних и контингентних фактора, у изборним реформама у Аустрији и на Исланду, неколико деценија касније, примећујемо другачије механизме промена. Преференцијално гласање у Аустрији уведено је 1949. године, када је бирачима дозвољено да давањем бодова мењају редослед кандидата на партијској листи за коју гласају, па чак прецртавањем и елиминишу непожељне појединце (Passarelli, 2020: 87). Пре тога, од првих избора након пада Аустро-Угарске, 1920. године, на снази је био систем затворених блокираних листа. Мандати су алоцирани на два нивоа. Од укупно 170 посланика у доњем дому парламента, 155 се бирало у 25 изборних округа, а преосталих 15 на националном нивоу, по Донтовој формули. Модел је незнатно измењен пред изборе 1923. године, када су на другом нивоу расподеле, уместо једне, уведене четири изборне јединице, у којима су мандати алоцирани Донтовом формулом, док је на нивоу 25 изборних округа уведена Друпова квота (Carstairs, 1980: 128-129). Изборна реформа из 1949. године, када су затворене блокиране замењене флексибилним листама, представља чист пример наметања институционалних образаца од стране владајуће странке (Renwick & Pilet, 2016: 154). Циљ доминантне Народне партије, према нашем суду, била је максимализација моћи, а блага персонализација система служила је убирању додатних гласова, захваљујући истицању препознатљивих кандидата, са искуством у првој поратној власти. Упркос могућностима рангирања и прецртавања кандидата, "велика већина бирача гласала је само за странке, али не појединце унутар листа, а редослед кандидата, скоро да је остао непромењен" (Carstairs, 1980: 132). На изборима 1949. и 1953. године је само по један кандидат изабран у парламент захваљујући преференцијалним гласовима, а 1956. године свега двојица (Renwick & Pilet, 2016: 154).

У реформи 1973. године, систем флексибилних листа промењен је, редукујући број дозвољених преференцијалних гласова на један (Renwick & Pilet, 2016: 36). Од 1992. године бирачима је дозвољен по један преференцијални глас на регионалном и покрајинском нивоу, док су листе на савезном нивоу остале затворене и блокиране (Passarelli, 2020: 87). У априлу 2013. године, изборни систем додатно је персонализован. Најпре, снижени су унутарпартијски прагови које су кандидати морали прескочити, како би дошли до мандата мимо партијског редоследа - на окружном нивоу праг је смањен са шестине гласова странке (односно 16,67 одсто) на 14 процената, а на покрајинском на 10 одсто. Друго, флексибилност листа проширена је и на савезни ниво, где су дотада употребљаване фиксиране листе (Renwick & Pilet, 2016: 199). Одређено је и да унутарпартијски праг на савезном нивоу буде седам одсто.

Увођење чистог пропорционалног система са флексибилним листама на Исланду 1959. године, представљало је корак уназад у персонализацији изборних институција. У дотадашњем двостепеном мешовитом изборном систему из 1942. године, нижи ниво алокације чиниле су 21 једномандатна изборна јединица, у којој су се посланици бирали по *first past the post* систему, шест двомандатних и једна осмомандатна (Рејкјавик), а виши ниво расподеле био је компензациони округ магнитуде 11, са Донтовом формулом (Hardarson, 2002: 142). У седам изборних јединица нижег нивоа расподеле са пропорционалном формулом (шест двомандатних и Рејкјавик), у употреби је био Донтов систем, а "бирачи су по сопственом нахођењу могли да промене редослед кандидата на листи за коју гласају" (Renwick & Pilet, 2016: 161).

Крупне промене из 1959. године можемо окарактерисати као реформу иницирану од мањих странака да би се "минимализовали мандати" највеће партије. Како наводи Хардарсон, овај, "радикалан заокрет", догодио се када су "конзервативци, социјалдемократе и социјалисти направили савез у циљу смањивања прекомерне заступљености Прогресивне партије" (Hardarson, 2002: 145). Срж реформе односила се на укидање једномандатних и двомандатних округа, увођење чистог пропорционалног система са Донтовом формулом и слабљење утицаја преференцијалних гласова, будући да је Прогресивна партија имала далеко најпрепознатљивије кадрове на политичкој сцени Исланда. Формирано је осам вишемандатних изборних јединица магнитуда између пет и 12, задржана национална компензациона листа у којој је додељиван исти број мандата као и раније - 11, а лични гласови изгубили су дотадашњу пресудну улогу у унутарпартијској алокацији места. Додуше, бирачи су на једнак начин, као и према претходном закону могли давати онолико преференци колико кандидата једне партије има на гласачком листићу, али је знатно измењен механизам одређивања коначног редоследа избора са листе. Док се раније користио чист Борда систем бодовања, од 1959. године се само трећина поена кандидатима додељивала на основу освојених преференцијалних гласова, а преостале две трећине на основу партијског поретка на листи (Renwick & Pilet, 2016: 116). Како примећује Хелгасон, поменуто решење је на "веома ефикасан начин елиминисало могућност бирача да утичу на промене редоследа кандидата на листама", чиме је "умањена персонализација система" (Helgason, 2010: 4). Тек 2000. године, обновљен је пуни смисао система флексибилних листа на Исланду. Суштински, враћен је Борда систем бодовања приликом збрајања преференцијалних гласова из времена пре реформе 1959. године, уз заштитне механизме према кандидатима из горње половине листе. Тако просечна унутарпартијска квота након последње реформе износи око 10 одсто од гласова листе у изборном округу (Renwick & Pilet, 2016: 206).

2. Генеа флексибилних листа у посткомунистичким земљама

Од подизања "Гвоздене завесе" и пропасти реалсоцијализма, чије круњење је започело крајем 1989. године, до данас, изборни системи флексибилних листа институционализовани су у седам посткомунистичких држава: Чешкој, Словачкој, Естонији, Босни и Херцеговини, Бугарској, Хрватској и Украјини. Трећи талас флексибилизације, како смо поменути процес назвали у овој докторској дисертацији, раширио се на више од две деценије, догађајући се у различитим фазама демократске транзиције и консолидације – у Чешкој и Словачкој одмах на почетку плурализације, у Естонији уочи других вишестраначких избора, у Босни и Херцеговини по завршетку грађанског рата, у Бугарској и Хрватској након уласка у Европску унију, док ће Украјина први пут преференцијално гласање тестирати на парламентарним изборима чији је редован термин 2023. године.

Чешка и Словачка су истовремено, као федералне јединице у том тренутку постојеће Чехословачке, усвојиле систем преференцијалног гласања пропорционалне репрезентације за прве слободне изборе 1990. године. Модел је, када је у питању механизам флексибилних листа, био потпуно идентичан – бирачи су могли дати до четири преференцијална гласа за кандидате са листе коју подржавају. Услов да би преференцијални гласови уопште били узимани у обзир приликом доделе мандата, био је да их употреби најмање 10 одсто бирача који су гласали за исту партију. У том случају, сваки кандидат подржан од стране најмање 50 одсто бирача, који су искористили могућност преференцијалног гласања, добијао је мандат без обзира на ком се месту на листи налазио. Две године касније, обе државе снизиле

су унутарпартијски праг, тако да је сваки кандидат у Словачкој, освојивши најмање 10 одсто од гласова своје листе, добијао мандат мимо партијског редоследа, док је у Чешкој за такав исход било неопходно 15 процената (Renwick & Pilet, 2016: 212-217). Убрзо након реформе из 1992. године, Чехословачка је престала да постоји. Мирним раздруживањем 1. јануар 1993. Чешка и Словачка постале су две независне државе (McDermott, 2015), а ново уставно конструисање логично је довело и до разлика у погледу дизајна изборних институција. Док су чешке реформе сваком наредном променом ишле ка повећању снаге преференцијалних гласова, у Словачкој је 1998. године дошло до "оштре деперсонализације", отклоњене тек силаском са власти премијера Владимира Мечијара, који је земљу водио у "све ауторитарнијем правцу" (Renwick & Pilet, 2016: 217).

Иако 1998. године, у реформи спроведеној на препад, уочи самих избора, Мечијарова владајућа већина није смањила број дозвољених преференцијалних гласова, нити је формално мењан унутарпартијски праг, персонализација система угрожена је новом изборном геометријом. Уместо дотадашње четири, уведена је национална *at large* изборна јединица, магнитуде 150, што је отежало свима, а посебно, кандидатима препознатљивим у својим регијама, да дођу до мандата путем преференцијалних гласова, будући да је унутарпартијски праг *de facto* вишеструко увећан. "Овај огромни пораст величине округа уобичајено би био поздрављен као подстицај пропорционалности, али опозиционе странке су га протумачиле као средство којим се одузимају предизборне предности регионалних листа (јер би могле да их воде локално популарни кандидати), присиљавајући их на одмеравање са харизматичним Мечијаром, само на националном нивоу" (Birch et al, 2002: 76). Након Мечијаровог пада, коме није помогао ни предизборни маневар са изборним јединицама, нова влада направила је дубок рез у унутрашњој политици. Отклоњен је "низ аномалија" наслеђених из претходне администрације, "пре свега у електоралном законодавству" (Butora et al, 1999: 64). Са аспекта персонализације, значајно је било смањивање унутарпартијског прага са 10 на три одсто, које је и даље актуелно (Beblavy & Veselkova, 2014: 524). Број дозвољених преференцијалних гласова од 1990. до данас је непромењен, док је и модел са једном изборном јединицом, институционализован 1998. године, такође остао на снази.

Изборном реформом у Чешкој 1996. године, унутарпартијски праг снижен је са 15 на 10 одсто, а 2002. на седам процената. Иако је исте године број дозвољених преференцијалних гласова редукован са четири на две, Ренвик и Пилет сматрају да то није битније утицало на степен персонализованости система, "с обзиром на то да је веома мали број бирача давао више од два преференцијална гласа" (Renwick & Pilet, 2016: 212). Коначно, после избора 2006. године, број дозвољених преференцијалних гласова поново је повећан на четири, а унутарпартијски праг још једном снижен – овај пут на пет одсто од укупних гласова листе у изборној јединици. Отуда је у мањим изборним јединицама већа вероватноћа да ће неки од кандидата достићи унутарпартијски праг, него што је то случај у великим електоралним окрузима (Voda & Pink, 2010: 1-22).

Што се тиче настанка флексибилних листа у Чешкој и Словачкој, примећујемо да су се реформе одвијале на два начина – садејством инхерентних и контингентних фактора 1990. године и "управљањем одозго" у променама насталим након распада Чехословачке. Излишно је оспоравати да је током трајања партијског монизма у Чешкој од 1945. до 1990. године, изборни систем био екстреман. "Доласком комуниста на власт, уз помоћ Црвене армије у низу европских држава централне и источне Европе, копира се и "супериорни" политички систем Совјетског Савеза, који у суштини подразумева елиминацију партијске

конкуренције, а самим тим обесмишљавање суштине бирања” (Јовановић, 2006: 11). Контингентни фактор, односно ”егзогени шок”, који је иницирао изборне реформе у Чехословачкој, према нашем суду, било је брутално разбијање студентских демонстрација од стране полиције, 17. новембра 1989. године у Прагу, и ”моментална реакција народа, након које је у року од неколико дана комунистички режим доживео колапс” (Корецку, 2004: 348). У отвореној ”критичној раскрсници”, иницијативу су преузели опозициони Грађански форум Чешке и Моравске и словачка организација ”Јавност против насиља”, који су, према анкетама из јануара 1990. године, нарасли на 30 одсто подршке грађана. Међутим, опозиционе групације нису изабрале једнокружни већински систем, иако би избори ”представљали плебисцит на коме би покрети Грађански форум и ”Јавност против насиља” победили комунисте у већини округа” (Birch et al, 2002: 68-69). Институционализован је пропорционални систем флексибилних листа, јер су творци нових правила били ограничени чињеницом да је већ настао вишестраначки систем, ”сачињен комбиновањем наслеђеног лажног плурализма, оличеног у Националном фронту (блоку под контролом комуниста, који су чиниле четири сателитске странке), синдикатима и другим друштвеним организацијама” и, ”истинског плурализма дисидентских група” (Birch et al, 2002: 69). Дакле, реформа из 1990. године је резултат здруженог деловања инхерентних и контингентних фактора. Међутим, након 1993. промене електоралних институција у Чешкој и Словачкој, искључиво су резултат перцепција владајућих партија да ће новинама максимализовати моћ (Renwick & Pilet, 2016: 212-220; Birch et al, 2002: 67-89; Kopecky, 2004: 347-358).

Табела 1. Изборне реформе у Чешкој и Словачкој након 1990. године

Година	Структура изборних јединица	Формула за расподелу мандата	Изборни праг	Праг унутар партије	Број преференци
1990.	Чешка: 8 изборних јединица и 1 компензациона	Хагенбах – Бишофова	5 %	50%	До 4
	Словачка: 4 изборне јединице и 1 компензациона	Херова Хагенбах - Бишофова	3%	50%	До 4
1992.	Чешка: 8 изборних јединица и 1 компензациона	Хагенбах – Бишофова	Степенаст 5, 7, 9, 11%	15%	До 4
	Словачка: 4 изборне јединице и 1 компензациона	Хагенбах – Бишофова Хагенбах – Бишофова	Степенаст 5, 7, 10%	10%	До 4
1996.	Чешка: 8 изборних јединица и 1 компензациона	Хагенбах - Бишофова	Степенаст 5, 7, 9, 11%	10%	До 4
1998.	Словачка: националн <i>at large</i> изборна јединица	Хагенбах - Бишофова	5%	10%	До 4
2002.	Чешка: 14 изборних јединица	Донтова	Степенаст 5, 10, 15 %	7%	До 2
2004.	Словачка: националн <i>at large</i> изборна јединица	Хагенбах - Бишофова	Степенаст 5, 7, 10%	3%	До 4
2006.	Чешка: 14 изборних јединица	Донтова	Степенаст 5, 10, 15, 20 %	5%	До 4

Поред држава које су у прошлости припадале Британској империји (Ирска, Малта), псефологија, изузимајући Естонију, не познаје још примера где је институционализован изборни систем појединачног преносивог гласа. За прве вишестраначке изборе 1990. године, још увек моћна Комунистичка партија, одабрала је управо поменути модел, иако је Рејн Тагепера, један од највећих светских експерата за изборне системе, пореклом Естонац, заговарао отворене листе пропорционалне репрезентације. Промени тврдог става комуниста нису помогли ни Тагеперини редовни новински чланци о изборима током 1988. године, нити његова и Шугартова револуционарна књига *"Seats and Votes"*, на естонски преведена годину дана касније (Mikkil & Pettai, 2004: 337). Резон комуниста био је више него практичан – усмеравајући систем ка појединачним кандидатима, покушало се спречавање формирања других партија. Тек пред изборе 1992. године, нова влада делимично је послушала Тагеперу, па је уведен пропорционални систем, са флексибилним листама у регионалним изборним јединицама и фиксираним националном компензационом листом. Заједно са холандским, естонски изборни модел припада категорији тзв. "латентних листа", где је давање једне преференце обавезно и уједно представља и глас за партију. Укупно 101 посланик естонског парламента (*Riigikogu*) бира се у 12 изборних јединица, магнитуда између пет и 13 (Mikkil & Pettai, 2004: 333).

Алокација мандата нешто је компликованија, али естонски систем чини инклузивнијим за кандидате, него што је случај у већини преосталих земаља са флексибилним листама (Passarelli, 2020: 96). Најпре, сваки кандидат који освоји број гласова једнак или већи од Херове квоте у изборној јединици, одмах добија мандат. У другом кораку, преостали мандати у округу деле се међу свим партијама, које су на националном нивоу прешле изборни праг од пет одсто. Број места која припадају свакој од партија одређује се Херовом квотом. Ако се ни тада не поделе сви мандати, свака странка добија додатно место, ако њени преостали гласови чине најмање 75 одсто од Херове квоте. Унутарпартијски праг за кандидате износи 10 одсто од Херове квоте².

Уколико после наведених операција остане још расположивих мандата, алокација се наставља на компензационој листи, по Донтовој формули, где учествују све листе које су освојиле најмање пет одсто на националном нивоу. И док је до 2002. године компензациона листа била затворена и блокирана, данас је флексибилна, јер сви кандидати које освоје пет одсто од Херове квоте у округу прескачу партијски редослед на листи (Pettai, 2004: 828-834).

С обзиром на то да се изборни систем Босне и Херцеговине заснива на Анексу 3 (Споразум о изборима) и Анексу 4 (Устав) Дејтонског мировног споразума (Ђедовић, 2012: 217-230), сматрамо да су електоралне институције у тој држави резултат спољног утицаја. Први поратни избори одржани су 1996. године, а преференцијално гласање у примени је од гласања 2000. године (Passarelli, 2020: 90). Представнички дом Скупштине Босне и Херцеговине чине 42 парламентарца, од којих се 28 бира у Федерацији БиХ, а 14 у Републици Српској. У Федерацији Босне и Херцеговине, 21 од 28 чланова бира се у пет вишемандатних изборних јединица, док се седам компензационих мандата распоређује са компензационих листа политичких партија. У Републици Српској, девет од 14 чланова бира се у три вишемандатне изборне јединице а преосталих пет бира се са компензационих листа. Изборни праг за партије у електоралним окрузима износи три одсто, а мандати се алоцирају

² Riigikogu Election Act, Section 62, Line 3. Dostupno na:
<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/501092014005/consolide/current>.

по Сен Легијевој формули. Метод је идентичан и за расподелу компензационих места, а у њиховој алокацији могу учествовати листе које освоје најмање три одсто на нивоу ентитета. Сваки бирач може доделити онолико преференцијалних гласова, колико се мандата дели у изборној јединици. Када је у питању механизам флексибилне листе, места се најпре алоцирају међу кандидатима са освојених најмање 20 одсто од укупног броја гласова листе, и то према броју освојених преференци. Ако остане још нерасподељених мандата, а преостали кандидати имају мање од 20 одсто гласова листе, места се деле према редоследу који су пре избора одредиле партије. Компензационе листе, с друге стране, су затворене и блокиране, а мандати се деле на основу редоследа одређених од стране партија³.

Институционализација флексибилних листа у Бугарској последица је половичне изборне реформе из 2014. године, у којој је доказиво садејство инхерентних и контингентних фактора. Критична раскрсница отворена је у пролеће 2013. године, када су масовни протести грађана, изазвани поскупљењем струје, еволуирали у политичке демонстрације против "нетранспарентних и коруптивних пракси владе у управљању државом" (Stoyanov, 2015: 218). Да би предупредио дубљу кризу и каналисао нарастајуће незадовољство, бугарски председник Росен Плевенлиев покренуо је референдумску иницијативу, чији циљ је била повећање транспарентности изборног процеса (Milanov, 2016: 2-18), коју је за веома кратко време потписало пола милиона бирача. Иако су владајуће партије референдумску иницијативу блокирале у парламенту (Stoyanov, 2015: 217), до тада актуелни мешовити систем, са доминантном компонентом затворених блокираних листа, нешто касније, промењен је у чист пропорционални са флексибилним листама. Несумњиво је да је владајућа коалиција, окупљена око Бугарске социјалистичке партије, делимично попустила пред захтевима, па је уместо захтеваног већинског система, дозволила умерену персонализацију и један преференцијални глас у оквиру сразмерног система са изборним јединицама средње величине (просечна магнитуда 7,74).

Попут лако препознатљивог контингентног фактора, тако ни инхерентни фактор изборне реформе у Бугарској није споран. Од 1991. до 2014. године у употреби су били или мешовити или пропорционални изборни систем, али је у свакој од варијанти најмање 200 посланика долазило са блокираних партијских листа. Тако је на изборима 2009. године, 240 посланика бирано по мешовитом систему, али свега њих 31 долазило је из једномандатних изборних јединица (*first past the post*), а преосталих 209 са затворених блокираних партијских листа (Вучићевић, 2017: 164). С обзиром на то да су централну улогу у утврђивању блокираних кандидатских листа имале партијске олигархије, бугарски изборни модел био је хиперцентрализован, самим тим и екстреман.

Реформом из 2014. године изборни систем Бугарске дозволио је бирачима један преференцијални глас одабраном кандидату, поред могућности гласања за листу. Укупно 240 посланика бира се у 31 изборној јединици, магнитуда између четири и 16. Изборни праг на националном нивоу је четири одсто, а места се алоцирају у изборним јединицама на основу Хер-Нимајерове квоте. Унутарпартијски праг за кандидате је седам одсто од гласова листе у изборној јединици⁴.

Преференцијално гласање у Хрватској у примени је од парламентарних избора 2015. године, заменивши систем затворених блокираних листа у вишемандатним окрузима, који

³ Izborni zakon Bosne i Hercegovine, Poglavlje 9, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine. Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/izborni-zakon-bosne-i-hercegovine.html>.

⁴ Electoral code of Bulgaria, adopted on 5 March 2014, Venice Commission. Dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2014\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2014)025-e).

је уведен петнаест година раније. Бирачи имају могућност гласања за једног кандидата у оквиру одабране листе, а унутарпартијски праг је 10 одсто од гласова партије или коалиције у изборном округу.

Какве ће последице флексибилних листа бити у Украјини, биће познато тек у времену пред нама, јер ће преференцијално гласање у тој држави први пут бити примењено на наредним парламентарним изборима, чији је редовни термин 2023. године. Нови закон, који је ступио на снагу 2020. године, предвиђа употребу флексибилних изборних листа пропорционалне изборне формуле, са могућношћу давања једног преференцијалног гласа и два нивоа међупартијске алокације мандата. Укупно 300 посланика украјинског парламента (*Verkhovna rada*) најпре се бира у 25 регионалних округа, на основу Херове квоте, док све партије које достигну праг од пет одсто на националном нивоу, учествују у расподели преосталих мандата у компензационој изборној јединици. Унутарпартијски праг за кандидате је 25 одсто од Херове квоте у електоралном округу⁵.

Институционализовањем флексибилних листа завршена је ера мешовите формуле, која је изузимајући гласања 2006. и 2007. године, била у примени од првих вишестраначких избора 1990. (Kortukov, 2019: 4). Сама процедура увођења преференцијалног гласања трајала је пуних шест година, започета је за време мандата председника Украјине Петра Порошенка и парламентарне већине коју је окупио, а завршена под покровитељством његовог наследника Володимира Зеленског. Реформа, најављена као предизборно обећање 2014. стављена је на дневни ред парламента тек три године касније, након масовних демонстрација поводом тога у Кијеву и другим градовима. Међутим, вештим маневром власти и подношењем чак 4.500 амандмана, расправа се одужила, а како се правила не могу мењати у изборној години, промена закона одложена је до даљњег (Kortukov, 2019: 8). Кортукров сматра да Порошенкова већина није испунила обећано, јер се председник бојао да би отварање листа након избора додатно ојачало регионалне фракције у његовој партији (Kortukov, 2019: 8-9).

Мешовити систем, који је претходио реформи из 2020. године, био је критикован због многих мањкавости, али једна од њих завређује посебну пажњу, јер представља занимљив облик изборне манипулације. Ковалов наводи да је, почевши од 2002. године, у већинској компоненти мешовите формуле присутна појава тзв. "кандидата клонова". У питању је делотворан облик изборне преваре, када се у једномандатним окрузима номинују аутсајдери, са истим или сличним презименима, као кандидати који имају шансу да освоје мандат. Опозиционе партије чешће су се суочавали са "клонираним" конкуренцијом, која је на изборима 2012. године освајала између један и 17 одсто гласова, у изборним јединицима, у којима је ова појава детектована (Kovalov, 2014: 788). Будући да је у једномандатним окрузима употребљавана *first past the post* формула, "кандидати клонови" лако су могли "мутити воду" појединцима из етаблираних партија, који су се суочавали са ненаданом и непријатном препреком, нарочито у руралним крајевима.

⁵ Election Code of Ukraine (as amended July 2020), ODIHR-IFES unofficial translation v1 2002-09-15. Dostupno na: <https://cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Election-Code-of-Ukraine.pdf>.

5.3. Шведски изборни систем: временски и логички *sui generis*

Променом устава из 1997. године, уведена је могућност преференцијалног гласања на изборима за шведски *Riksdag* (Sarlvik, 2002: 260). Скоро осам деценија иза Норвешке и Данске и 30 година после Исланда, као претпоследње скандинавске државе која је делимично отворила листе за бираче, корацима суседа пошло се и у ”краљевству три круне”. Неуобичајено касно, будући да је Шведска међу првима у Европи, још 1909. године, институционализовала пропорционалну изборну формулу (Herlitz, 1925: 582-592). И већ на самом почетку ере сразмерног представљања, за разлику од Белгије и Холандије, где су демохришћанске и либералне партије инсистирале на преференцијалном гласању, у Шведској су владајући конзервативци, такође странка десно од центра, учинили све да буде уведен *de facto* систем фиксираних листа. Сасвим другачија генеза персоналне репрезентације него у блиском временском и географском окружењу навела је Ренвика и Пилета да закључе како, је у шведском случају, дуг период доминантног партијског представљања, вероватно резултат зависности од пређеног пута (Renwick & Pilet, 2016: 123-124).

Додуше, шведски пропорционални систем је од почетка остављао теоретску могућност бирачима да формирају сопствени редослед кандидата унутар листе, бришу или додају нова имена, али ти поступци деценијама нису имали апсолутно никакав утицај. Чак није ни вођена евиденција о личним гласовима, који толико очигледно нису били битни, да нису ни пребројавани (Renwick & Pilet, 2016: 200). Остаће забележено да је прва анализа ефеката преференцијалног гласања у Шведској урађена после избора 1998. године, када је 12 кандидата захваљујући личној репутацији код бирача дошло до мандата мимо партијског редоследа (Bergman, 2003: 599).

Расподела 349 места у шведском парламенту, према важећим прописима, одвија се у 29 регионалних изборних јединица и једној националној, компензационој. Све странке које освоје најмање четири одсто гласова на националном нивоу учествују у алокацији 310 места у регионалним изборним јединицама и 39 мандата у националној компензационој. Оне партије које не достигну поменути праг, а освоје најмање 12 процената гласова у неком од округа, добијају места у конкретној изборној јединици, али не могу да учествују у алокацији мандата на компензационом нивоу. На оба нивоа, изборна формула је Сен Лагијева (Sarlvik, 2002: 225-269). Бирачима је омогућено да поред гласања за партију, изразе и склоност ка једном кандидату са листе. Када је у питању унутарпартијска расподела, кандидати који освоје најмање пет одсто гласова своје партије у изборној јединици, добијају мандат без обзира на позицију на изборној листи. Пре 2014. године, унутарпартијски изборни праг износио је осам одсто (Passarelli, 2020: 110).

У наредна два одељка детаљније ћемо се бавити генезом и ефектима флексибилних листа у Хрватској и Холандији, које ће бити и предмет парне компарације у Седмом поглављу. Поред сличности, које их квалификују да буду предмет поређења: унитарно уређење, хомогена етничка структура, припадност Европској унији, готово идентичан број посланика који се бирају преференцијалним гласовима и приближна величина доњих домова парламената, инклузиван изборни систем за мале и регионалне партије и умерен вишепартизам, две државе, у псефолошком смислу, унеколико се разликују. Најпре по обавезности давања преференци појединачним кандидатима, које су у Хрватској опција, а

у Холандији обавеза. Летимичном посматрачу вероватно би се учинило да је холандски систем латентних листа пријемчивији за култивацију личних веза бирача и кандидата од хрватског модела. Међутим, у пракси није тако. Упаривањем изборних институција две земље, видећемо да је систем флексибилних листа Хрватске на унутарпартијској равни ефикаснији пре свега због вишеструко мање просечне величине изборне јединице, која је, као што смо већ видели, све убедљивији аргумент модерне псефологије, у погледу објашњења утицаја различитих фактора на степен персонализованости пропорционалних електоралних модела.

4. Изборни систем Хрватске: од ”најзаосталијег модела у Европи” до ”правилне псефолошке синусоиде”

Хрватске земље су ”ушле у 20. век са једним од најзаосталијих изборних права у Европи” (Kasapović, 2014: 193). Сабор је тек 1870. године усвојио изборни закон ”као први изборни пропис, који је у Хрватској донет редовним, уставним путем” (Šepulo, 2002: 673). Као и гро електоралних прописа из тог времена, и поменути закон био је ексклузиван за огромну већину становништва, са имовинским и статусним баријерама, које су фаворизовале имућне и запослене у гломазној аустро-угарској државној администрацији. У страху од дубљих реформи, чији би резултат нарушио монопол аристократије у законодавној и извршној власти, у саборској расправи о закону могло се чути да би увођење општег бирачког права могло постати ”оружје деспотизма” (Šepulo, 2002: 674). Тек од 1910. године, када је имовински цензус значајније снижен, право гласа добило је око 10,5 одсто становника (Širotković, 1967).

За разлику од Србије, која је још 1888. године одржала прве изборе по пропорционалној формули, хрватске територије су све до краја Првог светског рата, као саставни делови Аустро – Угарске познавале пре свега већински двокружни систем у једномандатним окрузима (Јовановић, 2006: 18-19). Уласком у Краљевину СХС и изборним законом из 1920. године, институционализован је пропорционални изборни систем са 56 вишемандатних округа различите величине, у којима се бирало 419 заступника, међу њима 93 са подручја Хрватске и Славоније и 11 из Далмације. Мандати су алоцирани помоћу Херове квоте (Kasapović, 2014: 196).

Тек са одржавањем првих слободних, вишестраначких избора 1990. године, Република Хрватска, постаје плодно псефолошко поље за проучавање настанка и промена електоралних институција и њихових ефеката. Еволутивна путања хрватског изборног законодавства, од проглашења самосталности до данас, прати границе правилне псефолошке синусоиде, где се ”доминација персоналне постепено замењује партијском репрезентацијом”, да би у последњој деценији ”синусоида поново кренула ка персонализацији избора представника” (Јовановић, 2016: 12). За равно три деценије политичког плурализма, изборни систем Хрватске мењао се из изразито персонализованог двокружног већинском, преко паралелног мешовитог до пропорционалног са затвореним блокираним листама, у коме је лично представљање потпуно подређено партијском, да би се 2014. године, увођењем преференцијалног гласања, делимично повратила непосредна веза између бирача и кандидата за саборске заступнике.

С друге стране, теоријска парадигма, помоћу које можемо објаснити изборне реформе у Хрватској, није унисона, већ подразумева најмање два приступа. Док је за период између 1990. и 1999. године, када су промене правила изборног такмичења биле ”искључиви израз воље парламентарне већине Хрватске демократске заједнице (ХДЗ), која је самостално

владала Хрватском” (Kasapović, 2014: 198), прихватљив научни концепт рационалног избора, дотле су у две деценије након смрти првог председника и лидера ХДЗ Фрање Туђмана, реформе објашњиве алатима историјског институционализма.

4.1. Двокружни већински систем 1990. године – једнократна копија француског узора

Две највеће републике тада још постојеће СФРЈ – Србија и Хрватска, су прве вишестраначке парламентарне изборе 1990. године, одржале по већинском двокружном систему. Институционални узор у оба случаја била је француска Пета република (Bali & Podolnjak, 2009: 43; Орловић, 2008: 71-72), из које је, поред полупредседничког система уређења власти, ”уведен” и модел двокружних избора у једномандатним окрузима. Иако је у обе републике први компетитивни изборни систем настајао по обрасцу ”управљања одозго” (Kasapović, 2014: 201), диригован од стране реформисаних комуниста, Социјалдемократска партија Хрватске изгубила је изборе од новонастале, али масовне и добро припремљене ХДЗ, за разлику од Социјалистичке партије Србије, која је потпуно декласирала финансијски и организационо раздробљену и у много идеолошких колона раштркану српску опозицију.

На првим вишестраначким изборима у Хрватској, чији је први круг одржан 22. и 23. априла, а други 6. и 7. маја 1990. године, биран је 351 заступник у тродомном Сабору, који се састојао од Друштвено – политичког већа, Већа општина и Већа удруженог рада. Изборне јединице биле су једномандатне, али су се територијално преклапале. Међутим, нису сви бирачи гласали за представнике сва три дома, неки су имали три, неки свега два гласа јер су активно и пасивно бирачко право за Веће удруженог рада имали само запослени (Kasapović, 2014: 205). Према закону⁶, за саборског заступника у првом кругу био би изабран кандидат за кога је гласала најмање трећина од укупног броја укупно уписаних бирача у дистрикту.

Рачуница Мирјане Касаповић показује да је у изборној јединици са 9.000 бирача, потребан број гласова за победу у првом кругу (3.000), био већи него да се за пролаз тражила апсолутна већина, која је износила ”2.900 или мање гласова”. Овим прописом, ”законодавац је хтео осигурати минималан легитимацијски праг, који су морали прећи победнички кандидати, како њихови мандати, а посредно и мандат представничког тела, у које су изабрани, не би били упитни” (Kasapović, 2014: 202). Ако ни један кандидат не би освојио мандат на приказани начин, у други круг би ишли сви кандидати који су у првом кругу освојили најмање седам одсто гласова⁷. Победник би био онај кандидат који у другом кругу освоји релативну већину гласова.

Већински двокружни систем у Хрватској 1990. године био је изразито диспропорционалан и довео је до ”фабриковања већине” (*manufactured majorities*). Хрватска демократска заједница (ХДЗ), као најјача странка, је са 42 одсто освојених гласова у првом кругу стекла 68,8 одсто места у Сабору (Kasapović, 1992: 12-22). Према Шугартовим критеријумима (Shugart, 2001: 32), индекс међупартијске ефикасности износио је + 0,54, чиме се већински изборни систем у Хрватској 1990. године, сврстава међу екстремне, плуралитарне системе (Вучићевић & Јовановић, 2015: 87-119). Међутим, реформа 1992. године није уследила зато што је поменути електорални модел био екстреман, већ је настављена пракса промена у

⁶ Закон о избору и опозиву одборника и заступника СР Хрватске, Члан 58, Народне новине, број 7/1990, од 17. фебруара 1990.

⁷ Француски изборни систем, за разлику од хрватског из 1990. године, предвиђа да уколико у првом кругу нико не освоји апсолутну већину, у други круг иду сви кандидати са најмање 12,5 одсто освојених гласова.

циљу максимализације мандата партије на власти. Овај пут, инжењеринг изборних институција режиран је од стране ХДЗ.

4.2. Комбинаторика ”комбинираних изборних сустава” на изборима 1992. и 1995.

Мешовити систем, у две различите варијанте, био у употреби на парламентарним изборима у Хрватској 1992. и 1995. године. Суочена са чињеницом да би опозиција заједничким наступом у једномандатним јединицама могла искористити незадовољство грађана лошом економском ситуацијом и губитком скоро трећине територије у рату са побуњеним крајишким Србима, ХДЗ је пред ванредне изборе 1992. године извршила крупне измене електоралних институција.

Пошто је у међувремену, уставном реформом, Сабор дефинисан као бикамерални законодавни орган, закон је предвиђао да Заступнички (доњи) дом, буде биран по моделу, који се у псефологији назива ”мешовитим већинским системом” (*Mixed – member majoritarian – МММ*), или ”паралелним”, јер не постоји повезаност између листовне и номиналне компоненте (Gallagher & Mitchell, 2018: 25). Половина од 120 посланика Заступничког дома бирања је на једнокружним већинским изборима у једномандатним изборним окрузима, док је преосталих 60 заступника бирано по пропорционалном моделу затворених блокираних листа, где је територија целе државе била једна изборна јединица, уз прохибитивну клаузулу од три одсто⁸.

Увођење мешовитог система за ванредне парламентарне изборе, не само да је било ”наметање реформе одозго”, већ је због жестоког отпора опозиције попримило ”конфронтацијски карактер” (Вашић, 1996: 128-130). До које мере се владајућа ХДЗ водила ускопартијским интересима, потпуно занемарујући шири друштвени контекст, најбоље сведочи став водећег уставно – правног експерта те партије Владимира Шекса, који је ”поручио опозицији да одустане од илузије да ће се изборни сустав усвајати консензусом и додао да ће он бити израз воље владајуће странке” (Kasapović, 2014: 209). Хрватска је једина држава посткомунистичке Европе у којој је ”владајућа странка успешно манипулисала правилима, као и другим изборним питањима, три циклуса заредом”, освајајући притом ”одлучујућу већину мандата мандата 1990, 1992. и 1995. године, а да никада није освојила више од 45 одсто гласова” (Dawisha & Deets, 2006: 706). Изборни резултати из 1992. године сликовито допуњују поменуто запажање. ХДЗ је са 44,7 одсто листовних и 38,3 одсто номиналних гласова освојио укупно 71,6 одсто мандата (85 од 120), остваривши огромну надпредстављеност од чак + 30,1 одсто. Индекс међупартијске ефикасности имао је још вишу вредност него у чисто већинском систему и износио је + 0,60. Мешовити систем на изборима 1992. године био је изразито неефикасан.

Сличне ефекте стварао је и такође једнократно употребљен мешовити систем на изборима 1995. године. Овај пут са ублаженом већинском компонентом, јер се у Заступнички дом Сабора 80 посланика бирало по пропорционалном систему у једној изборној јединици, по Донтовој формули за расподелу мандата, а 28 по већинском моделу у једномандатним изборним окрузима. ХДЗ је изборна правила поново усмерила ка смањивању шанси опозиције, па је уведена засебна изборна јединица за дијаспору, у којој је свих 12 мандата освојила владајућа партија. Такође је повећана и прохибитивна клаузула за улазак у Сабор – за појединачну странку износила је пет одсто, за коалицију две партије осам одсто, а за трочлане и вишечлане коалиције читавих 11 одсто. Изборни систем 1995. године био је

⁸ Закон о изборима заступника у Сабор Републике Хрватске, Члан 10, Народне новине, број 22/1992, од 17. априла 1992.

мање неефикасан, него три године раније. Вредност индекса међупартијске ефикасности износила је + 0,26, сврставајући га на тај начин међу мајоритарне, за разлику од претходна два плуралитарна циклуса. Ипак, мешовити изборни систем у Хрватској, укупно гледајући, испунио је оба критеријума за реформу према законитостима научног правца историјског институционализма. На крају, крупне промене електоралних институција су се и догодиле 1999. године.

4.3. "Талас изборних револуција" и крај Туђманове ере – критичне раскрснице пропорционализације изборног система Хрватске

Тачно на средини последње деценије 20. века "талас демократизације путем изборних револуција захватио је посткомунистичку Централну и Источну Европу, Балкан и државе настале распадом СССР" (Bunce & Wolchik, 2006: 283-284). Овај процес кренуо је из Бугарске и Румуније, преневши утицај касније и на Словачку, Хрватску, Србију, Црну Гору, Грузију и Киргистан (McFaul, 2005: 5-19), трајући пуних десет година, од 1996. до 2006. Уз нагомилане негативне последице екстремног изборног система, који је од 1992. године представљао кочницу праведне политичке редистрибуције моћи (инхерентни фактор реформе), коначно се појавио и контингентни фактор, у форми почетка деконструкције ауторитарних поредака на балканском простору, свесрдно подржане од стране западноевропских демократија и САД.

Управо у атмосфери неизбежних промена, отворена је "критична раскрсница" нове институционалне композиције изборног система Хрватске, иницирана од саборског Одбора за устав, пословник и политички систем, у марту 1999. Од почетка рада на изборној реформи, заузето је становиште да се "нови изборни закон усвоји консензусом парламентарних странака, уместо одлуке једне странке, као дотад" (Kasapović, 2014: 218). ХДЗ је током читавог процеса заузимала дефанзивну позицију, више се бавећи "борбом за наслеђе" унутар партије, будући да је оснивач и њен, до тада једини, лидер Фрањо Туђман био тешко болестан, са веома лошим прогнозама за излечење, а није се назирао адекватан наследник, са бар приближном харизмом и способностима да странку одржи на победничком курсу⁹.

Изборном реформом из 1999. године, уместо мешовитог, уведен је пропорционални изборни систем са 10 четрнаестомандатних изборних јединица и једном шестомандатном јединицом за дијаспору, док је пет заступника долазило из редова исто толкио националних мањина. Од избора 2003. године, укупно 140 заступника бира се у 10 четрнаестомандатних округа (Слика 1.), магнитуда изборне јединице за дијаспору је преполовљена на три места, а мањине бирају укупно осам посланика, од којих три долазе из редова српског народа. Законским изменама из 1999. године, прохибитивна клаузула за партије остала је пет одсто, али је степенасти изборни цензус за коалиције укинут. За алокацију мандата примењивана је Донтова формула, а заступници су бирали са затворених блокираних листа, јер је саборски Одбор за устав, пословник и политички систем заузео став да треба подстаћи процес институционализације политичких партија, као главних актера парламентарне демократије. "Тако је први пут у хрватској историји институционализован пропорционални изборни систем, који се показао досад најтрајнијом изборном институцијом" (Kasapović, 2014: 220). Сви парламентарни избори у Хрватској од 2000. године до данас, укупно седам циклуса (2000, 2003, 2007, 2011, 2015, 2016, 2020.) одржани су по пропорционалној изборној формули, по обрасцу реформе из 1999. године. Од тога, последња три одржана су уз

⁹ Први председник Хрватске и ХДЗ Фрањо Туђман преминуо је 10. децембра 1999. године.

примену флексибилних листа са могућношћу давања једног преференцијалног гласа, о чему ће касније бити речи, али остале димензије електоралног модела остале су готово нетакнуте.



Слика 1. Мапа изборних јединица у Хрватској на парламентарним изборима, почевши од 2000. године.

(Извор: <https://www.sabor.hr/hr/zastupnici/izborne-jedinice>).

Разлоге дуготрајности сразмерне репрезентације у Хрватској најпре треба тражити у чињеници да је поменути изборни модел производ консензуса свих релевантних политичких субјеката на политичкој сцени те државе. Такође, чини се да десет великих електоралних округа ствара баланс између солидне пропорционалности и ефикасности изборног система. Индекс међупартијске ефикасности на последњих седам парламентарних избора износио је свега -0,19, што пропорционални систем у Хрватској сврстава ближе

ефикасним него хиперрепрезентативним електоралним моделима (Табела 2.). Може интересно звучати чињеница да је у Хрватској, као ретко где, законски изборни цензус једнак ефективном, који такође износи пет одсто, према Галагеровој и Мичеловој методологији (Gallagher & Mitchell, 2005: 608). Иако изборна геометрија делује стимулишуће на заступљеност регионалних странака, које су у посматраном периоду биле посебно активне у Истри (Истарски демократски сабор), Славонији (Хрватска демократска странка Славоније и Барање), Загребу (Бандић Милан 365 - Странка рада и солидарности) и у једном кратком периоду и јужној Далмацији (Хрватска грађанска странка), није долазило до изражене фрагментације партијског система, који је све време био умерен вишестраначки, са углавном стабилним владама програмски и вредносно блиских партнера.

Табела 2. Индекс међупартијске ефикасности на парламентарним изборима у Хрватској од 2000. до 2020. године

Година одржавања избора	Pre - election identifiability (ID)	Majority approximation (MA)	Electoral linkage (L)	Plurality enhancing (P)	Einter (E)
2000.	0	0,94	0,47	0,16	-0,37
2003.	0	0,88	0,44	0,20	-0,36
2007.	0	0,88	0,44	0,14	-0,42
2011.	0,75	1	0,88	0,26	0,14
2015.	0,75	0,78	0,77	0,08	-0,15
2016.	0,75	0,80	0,78	0,06	-0,16
2020.	0,75	0,88	0,82	0,14	-0,04
Средња вредност	0,43	0,88	0,66	0,15	-0,19

Главни недостатак дводеценијског пропорционалног система у Хрватској је, без сумње, *malapportionment*, јер петопроцентни праг у изборним јединицама с различитим бројем бирача и важећих гласова није исти у апсолутним цифрама и значајно варира (Palić, 2012: 49-58). Према рачуници Горана Чулара, чак 52 места у Сабору од 2000. године до 2016. године, припало би другим странкама и заступницима, а не онима којима су заиста додељена, да није било *malapportionment-a*. (Čular, 2018: 7-28). Ипак, према нашем мишљењу, изборна реформа из 2015. године и увођење преференцијалног гласања, није резултат међупартијске већ унутарпартијске неефикасности изборног система, односно његове слабе персонализованости (Kasapović, 2011: 17-31) и дефицита личне репрезентације, који из тога проистичу (Čular, 2013: 3-11).

4.4. Увођење преференцијалног гласања

Чист пропорционални систем уведен 1999. године ублажио је, као што смо видели, међупартијску неефикасност изборног система у Хрватској, али је створио другу врсту проблема. За разлику од потпуно персонализованог већинског 1990. године и мешовитог са равномерно заступљеним компонентама партијске и личне репрезентације 1992, сви потоњи циклуси увећавали су екстремност унутарпартијске равни изборног система Хрватске. На тај начин омогућено је дејство инхерентног фактора изборне реформе из 2015. године, када је уведено преференцијално гласање, јер је изборни систем затворених блокираних листа на гласањима 2000, 2003, 2007. и 2011. године све време био хиперцентрализован, према Шугартовим критеријумима (Shugart, 2001: 36-38). С друге

стране, контингентни фактор, односно догађај окидач, према нашем суду, било је приступање Хрватске Европској унији 2013. Сматрамо да је ново међународно окружење, у коме свега три државе користе систем затворених блокираних листа (Шпанија, Португалија и Румунија), док велика већина у употреби има неку од варијанти отворених или флексибилних система, пресудно утицало на увођење преференцијалног гласања у Хрватској. Тим пре, јер нови изборни систем, у почетку, није доносио преимућство било којој политичкој партији.

Приликом усвајања законских измена, којима су озваничена нова изборна правила, владајућа СДП истицала је да је систем затворених блокираних листа мањкав "из аспекта искључиве зависности заступника од странака из којих долазе". С тим у вези, постигнута је сагласност да је "постојећи модел потребно допунити на начин који ће грађанима омогућити већи утицај на избор особа које ће их представљати у највишем представничком телу" (Herceg Zeba, 2016: 121-149). Требало је да прође скоро две деценије од апела врских псефолога Мирјане Касаповић и Дитера Нолен, који су још за време примене мешовитог система у Хрватској заговарали преференцијално гласање у оквиру листовне компоненте тог модела. Кључни параметар квалитета пропорционалног система, писали су Касаповић и Нолен, је да ли "омогућава персонално гласање и у којој мери то чини", те "ако је оно потпуно искључено, као у облику круте листе, онда се то често сматра проблематичним" (Nolen & Kasapović, 1997: 29).

Док реформу из 1999. године, у духу научног правца историјског институционализма, посматрамо као *премештање* или уклањање постојећих правила и увођење нових, онда промене пред парламентарне изборе 2015. можемо, према Махонију и Телен, подвести под *скретање* или измењени утицај постојећих правила услед промена у окружењу (Mahoney & Thelen, 2010: 15-22). Фактички, једину битнију измену представљало је омогућавање једног преференцијалног гласа у оквиру листе, док је изборна геометрија остала нетакнута. Преференцијално гласање се, по слову закона, примењује на избор 143 заступника у десет четрнаестомандатних изборних јединица и једној тромандатној намењеној дијаспори, док се преосталих 8 мандата додељује представницима националних мањина, који се бирају по већинском једнокружном систему. У поменутих 11 изборних јединица бирачи могу гласати за "само једну листу кандидата" и "бирач на гласачком листићу може означити једног кандидата који има предност над осталим кандидатима на листи за коју је гласао (преференцијални глас)"¹⁰.

Када је у питању расподела мандата унутар једне изборне листе, преференцијални гласови кандидату се уважавају само уколико је задобио подршку од најмање 10 одсто од укупног броја гласова, које је добила странка или коалиција, на чијој је листи предложен. Остали мандати, које је једна партија или коалиција освојила у округу, деле се на основу редоследа кандидата на изборној листи. С обзиром на то да на министарске позиције у влади, места државних секретара и помоћника министара у великој мери одлазе кандидати са изборних листа, а на снази је принцип неспојивости заступничке функције са другим високим државним дужностима, интересантан је начин на који се попуњавају упражњена места у Сабору. Изабраног заступника замењује неизабрани кандидат у складу са законском одредбом о преференцијалном гласању, а уколико међу преосталим на листи нема никога ко је освојио 10 одсто гласова, што се до сада показало као правило, "тада заменика одређује

¹⁰ Закон о изборима заступника у Хрватски сабор, Народне новине, бр. 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15, 104/15, на снази од 28. фебруара 2015.

политичка странка која је била предлагач листе”¹¹. На тај начин законодавац је оставио додатну, арбитрерну, могућност партијским олигархијама да кроје саборске клубове по сопственој вољи, јер до мандата не мора доћи први следећи неизабрани на листи, него, хипотетички, то може бити и последњи или било који други по реду.

Будући да преференцијални гласови нису једини критеријум на основу кога се одређује коначан редослед избора заступника у Сабор, јер кандидати морају да освоје најмање 10 одсто од укупних гласова листе на којој се налазе да би прескочили партијски поредак, електорални модел Хрватске спада у категорију флексибилних листа (*flexibile lists proportional representation – FLPR*). Као што смо већ наводили, Ренвик и Пилет разликују седам типова флексибилних листа, разврстаних према механизму утицаја преференци на избор посланика. Хрватски модел, на основу поменуте теоријске поставке, спада у тзв. ”цензусни тип” флексибилниг листа, где се ”кандидати се бирају по редоследу на листи, осим оних који достигну прописани праг и на основу тога прескачу наметнути партијски поредак” (Renwick & Pilet, 2016: 35-36).

4.5. Механизам флексибилне листе у Хрватској

У теорији, изборни системи флексибилних листа требало би да представљају компромис између фиксираних и потпуно отворених модела. У пракси, као што смо видели у већини држава које их примењују, услед високих унутарпартијских прагова, модели флексибилних листа се ”углавном карактеришу као системи са суштински затвореним партијским листама” (Crisp et al, 2013: 658). Заправо, упоредна искуства са европског континента указују, да и поред могућности одабира међу кандидатима, бирачи концентришу своје гласове на групице, углавном етаблираних и искусних политичара, који би свакако били избрани и када би листе биле блокиране, што поједини аутори означавају као ефекат ”елитизације” флексибилних листа (Dodeigne & Pilet, 2019: 1-12). Наравно, ефекти које производе флексибилне листе нису идентични и варирају од државе до државе. Подсећања ради, Карвонен сматра да се учинци свих преференцијалних система, а самим тим и флексибилних листа, могу посматрати кроз три димензије. Најпре да ли је преференцијално гласање обавезно или опционо, затим колико је преференцијалних гласова дозвољено дати и на крају, колики је праг потребно достићи да би кандидат прескочио партијски поредак на листи (Karvonen, 2011: 121). Претпоставка је да у случајевима обавезности преференцијалног гласања, могућности исказивања више од једне склоности ка појединачним кандидатима и мањег унутарпартијског прага, снажи и ефекат флексибилне листе. Не треба занемарити ни значај магнитуде електоралног округа. Већ смо износили тезе појединих аутора да велике изборне јединице подразумевају нижи ниво персонализације изборног система, јер слабе личне везе кандидата и бирача, повећавајући значај партија у кампањи (Katz, 1980; Renwick & Pilet, 2016).

Флексибилна листа у Хрватској, у великој мери одолева претпоставкама еминентних политиколога, јер би са само једном дозвољеном преференцом, која при томе није обавезна, уз унутарпартијски праг од 10 одсто и прилично велику изборну јединицу, требало да буде истински ”факсимил” пређашњег система. У пракси, међутим, није тако, јер је актуелни хрватски изборни систем, према Пасарелијевим критеријумима, ефикаснији од већине флексибилних листа у Европи (Passarelli, 2020: 220). Подсетимо, Пасарели је, као једно од главних мерила за политички учинак поменутих изборних модела, узео проценат посланика, који су остали без реизбора због преференцијалних гласова других кандидата са

¹¹ Исто.

листе. Ако то имамо у виду, Хрватска је на трећем месту међу 10 европских држава са флексибилним листама. У Табели 3. дајемо преглед флексибилних листа у Европи, са средњим вредностима броја реизабраних и оних посланика којима није обновљен мандат, као и разлозима због којих су неизабрани остали без места у парламенту (страначки пораз, место на листи, преференцијални гласови других кандидата).

Табела 3. Утицај различитих фактора на избор посланика у системима флексибилних листа

Држава	Реизабрани посланици (%)	Губитак мандата због партијског пораза (%)	Губитак мандата због места на листи (%)	Губитак мандата због преференцијалних гласова других (%)	Необновљена кандидатура (%)	Укупно (%)
Аустрија	62	6,8	8,8	0,2	22,2	100
Белгија	60,7	7,7	3,9	3,6	24,1	100
Бугарска	41,2	21,3	6,8	16,3	14,4	100
Хрватска	53	8,9	3,5	9,5	25,1	100
Чешка	46,2	5,4	16	3,1	29,3	100
Данска	69,3	14,2	2,5	2,7	11,3	100
Естонија	55,6	11,6	-	16	16,8	100
Холандија	59,9	13,9	4,7	0,6	20,9	100
Словачка	46,9	12	15,6	1	24,5	100
Шведска	59,7	5,6	3,7	3,1	27,9	100
Просек	55,45	10,74	6,55	5,61	21,65	100

(Извори: Passarelli, 2020; www.izbori.hr)

Као што видимо, једино су у Бугарској и Естонији преференцијални гласови, у већој мери него у Хрватској, утицали на реизборе посланика, односно на губитке мандата у унутарпартијској конкуренцији. Разлог веће ефикасности флексибилних листа у поменуте две државе могла би бити мања просечна магнитуда округа, која је у Бугарској 7,74, а у Естонији 8,41, чиме су поткрепљене претпоставке Каца, Ренвика и Пилета о утицају величине изборне јединице на степен персонализације изборног система. Међутим, флексибилна листа у Хрватској знатно је ефикаснија од појединих модела у којима је просечна магнитуда мања, као што су Белгија са средњом величином изборне јединице 13,63 и Шведске са 12,03. У овим случајевима, одступања би могуће било бранити чињеницом да флексибилна листа у Хрватској функционише тек у три изборна циклуса, за разлику од посматраних 12 гласања у Белгији (од 1977. до 2014.) и пет у Шведској (од 1998. до 2014.).

Веома је интересантно да већи утицај на реизбор посланика има један дозвољени преференцијални глас у Хрватској, него модели са више омогућених гласова за појединачне кандидате, као што су флексибилне листе Аустрији (до три гласа), Чешкој и Словачкој (до по четири гласа) и Белгији, где је могуће дати онолико преференци колика је магнитуда округа. Исто, тако, гласачи у Хрватској знатно више утичу на персонални изглед парламента и од Холандије, где је давање преференцијалног гласа обавезно (тзв. "латентна листа").

Када погледамо изоловано три изборна циклуса у Хрватској, на којима је у употреби било преференцијално гласање, уочавамо да утицај бирача расте из гласања у гласање. Тако је 2015. године, са листа које су добиле мандате у изборним јединицама, укупно 56 кандидата прескочило законски унутарпартијски праг и сви они су изабрани у Сабор. Годину дана

касније, на ванредним парламентарним изборима 2016, квоту од 10 одсто гласова листе испунило је 74 кандидата, а њих седам, упркос пребаченој унутарпартијској квоти није дошло до мандата, јер су њихови ривали са листе били успешнији у прикупљању личних гласова. Коначно, 2020. године, 76 кандидата прескочило је унутарпартијски праг, али је 10 њих остало без саборског места.

Примећујемо да је из циклуса у циклус све већи број кандидата који прекорачују законски унутарпартијски праг, али и оних којима ни то није довољно да уђу у парламент. При томе, уочљива је правилност да је шанса да кандидат са 10 одсто освојених гласова своје листе остане без мандата већа, што је број места који је партија освојила мањи. Дакле, кандидати из мањих партија (Мост, Живи зид, Странка рада и солидарности – 365, Хрватска народна странка, Хрватска демократска странка Славоније и Барање, Реформисти, Можемо) много су теже долазили до мандата путем преференцијалних гласова, него они са листа Хрватске демократске заједнице и Социјалдемократске партије. Поред тога, на први поглед видљиве су још бар три особености флексибилне листе у Хрватској.

Прво, бирачи из циклуса у циклус све више утичу на персонални састав Сабора, повећавајући број кандидата који премашују законски унутарпартијски праг. **Друго**, евидентно је и да јачају стратегије кандидата у вођењу појединачних, мини-кампања, како би остварили унутарстраначку победу у борби за преференцијалне гласове. **Треће**, новом начину расподеле мандата у оквиру листа све више се прилагођавају и партије, посебно када су у питању предизборне коалиције. Тако смо већ 2015. године имали странке које су се боље прилагодили преференцијалном гласању, него њихови коалициони партнери. У коалицији „Хрватска расте“, Хрватска народна странка (ХНС) дошла је до 2 мандата више него што је то предизборни коалициони споразум пројектовао, а на штету СДП и Хрватске странке умировљеника (ХСУ). Тако је ова партија либералне политичке оријентације освојила девет заступничких мандата, уместо седам, колико би добила да је примењиван изборни систем затворених блокираних листа. ХНС је као мањински партнер своје популарне и препознатљиве кандидате лоцирала на ниска места на листи и затим фокусираном кампањом своје бираче усмеравала ка њима, чинећи их победницима преференцијалног гласања. С друге стране, на додељена пролазна места постављани су мање познати кандидати ХНС, које нису могли угрозити добри резултати кандидата из осталих партија коалиције. Истом стратегијом ХДЗ је у ”Домољубној коалицији” успела да из Сабора истисне једног кандидата Хрватске сељачке странке (ХСС), оставивши је на само једном заступнику. С обзиром на ”тесан” укупни изборни резултат, ХСС је запретила изласком из коалиције, па је компензована једним заменским мандатом у другој изборној јединици (Raos, 2015: 3-11). Међутим, ХДЗ је и изгубила једно пролазно место од минорне Хрватске странке права – Анте Старчевић, чији је кандидат захваљујући преференцијалним гласовима ушао у Сабор.

И на ванредним изборима 2016. године, ХНС истом стратегијом зарадила два ”бонус” мандата на уштрб коалиционих партнера. ХДЗ је такође уз помоћ преференцијалних гласова са сигурне позиције истиснула кандидата партнерске Хрватске социјално – либералне странке (ХСЛС). Трансфер мандата у оквиру коалиција на изборима 2020. године ограничен је само на ”Рестарт” коалицију, коју је предводила СДП. Унутар овог блока, СДП је уз помоћ преференцијалних гласова узела један мандат ХСС, али је такође и изгубила једно место од истог партнера. СДП је такође личним гласовима Пеђе Грбина, који је у међувремену постао лидер странке из Сабора истиснула Дарија Влаовића из Приморско – горанског савеза (ПГС), оставивши на тај начин ову партију без парламентарног статуса.

Као што можемо видети на примеру Хрватске, појединачни кандидати и страначке олигархије немају у потпуности усклађене циљеве у систему флексибилне листе. Док уочавамо све већи број кандидата са довољним бројем преференцијалних гласова за мандат, дотле се партије све више прилагођавају новом моделу и покушавају да инхибишу ефекте преференцијалног гласања, у смислу промене поретка на листи утврђеног пре избора.

4.6. Утицај флексибилне листе на стабилност извршне власти и партијског система

Чешки аутори Бубен и Коуба наводе да ”доследна примена пропорционалне репрезентације индукује снажну фрагментацију и поларизацију, фаворизује антисистемске странке, одлаже формирање одрживог партијског система, подрива стабилност владе и може довести до парализе и немоћи политичких институција” (Buben & Kouba, 2017: 4). Теоретски, преференцијално гласање, требало би само да појача поменуте ефекте, посебно у неструктурираним политичким системима посткомунистичких држава, какав је хрватски. Карвонен, с друге стране, не подржава наведену хипотезу, емпиријски доказујући да системи отворених и флексибилних листа утичу на стабилност извршне власти и партијског система у сличној мери као и модели затворених блокираних листа, мешовити модели и системи једномандатних округа (Karvonen, 2004: 203-226). Флексибилна листа у Хрватској, међутим, посматрајући изборне циклусе из 2015. и 2016. године, представља изборни систем у којем су владе краће трајале него у мешовитом и моделу затворених блокираних листа (Табела 4).

Табела 4. Просечно трајање влада Хрватске у данима у периоду од 1992. до 2020.

Године	Изборни систем по ком су владе биране	Број влада	Број премијера	Врста влада	Просечно трајање влада у данима
1992 – 2000.	Мешовити	3	3	Једнопартијска	903
2000 – 2016.	Пропорционални (затворене блокиране листе)	6	4	Коалициона	973
2016 – 2020.	Пропорционални (флексибилне листе)	2	2	Коалициона	822

(Извори: Kasarović, 2014: 217; истраживање аутора)

Истини за вољу, преференцијално гласање ни близу не спада у ред круцијалних фактора краћег трајања влада у периоду од 2016. до 2020. године, него у изборним циклусима од 2000. до увођења преференцијалног гласања Тим пре, јер од три владе формиране у посматраном периоду (друга влада Андреја Пленковића изабрана је у Сабору 23. јула 2020.), само је она након избора 2015. године, када је први пут употребљено преференцијално гласање раније завршила мандат. Разлог краћег века извршне власти свакако није изборни систем флексибилних листа, који је те године, као што смо видели, имао најслабије ефекте, већ неочекивано висок изборни резултат МОСТА, нове политичке организације, која је онемогућила очекиване постизборне коалиције ХДЗ или СДП са традиционалним партнерима. Захваљујући својој пивоталној улози, МОСТ је, након дугих преговора и са ХДЗ и са СДП, уз драматичне обрте и неуобичајене постизборне калкулације, издејствовао владу на челу са Тихомиром Орешковићем, нестраначком личношћу без икаквог политичког искуства, чије име није ни било у изборној понуди. Премијер потпуно непознат широј јавности и константне несугласице ХДЗ и МОСТА допринели су да влади већ након непуних пет месеци буде изгласано неповерење.

Према Пасарелију, преференцијално гласање смањује фрагментацију партијског система. ”У преференцијалним системима гласања, политичари имају мање мотива за напуштањем партија, јер након што осигурају номинацију имају простора за преговоре о свом статусу унутар странке, истичући лични изборни капитал у виду преференцијалних гласова” (Passarelli, 2020: 63). Аналогно томе, флексибилне листе требало би да смањују простор за пролиферацију ефективног броја партија. Случај Хрватске подупиरे Пасарелијеве тврдње. Просечан ефективни број елективних партија у изборним циклусима, када су у употреби биле затворене блокиране листе (2000, 2003, 2007, 2011), био је 4,75 (Табела 5.) и већи је него у систему флексибилних листа (2015, 2016, 2020), када је износио 3,86 (Табела 6). И Галагеров индекс диспропорционалности нешто је нижи у изборним циклусима са преференцијалним гласањем, него за време система затворених блокираних листа. Један од разлога могла би бити хомогенизација блокова окупљених око две највеће партије, ХДЗ и СДП у свим изборним јединицама, у циљу кумулације личних гласова, посебно кандидата мањих коалиционих партнера. На тај начин побољшавани су и укупни резултати листа око стожерних странака, смањен број расутих гласова малих партија које самостално не би прешле цензус, а самим тим умањен је и индекс диспропорционалности. На изборима са затвореним блокираним листама, посебно од 2003. године, с друге стране, СДП и ХДЗ су само у малом броју изборних јединица излазиле у широким блоковима, док су мале партије, наступајући самостално у већини округа, биле суочаване са високим праговима и последичним останком без мандата, што је увећавало коначну диспропорционалност изборног система.

Табела 5. Ефективни број елективних партија (ENEP) и Галагеров индекс диспропорционалности (LSq index) на парламентарним изборима у Хрватској од 2000. до 2011. године.

Година одржавања избора	ENEP	LSq index
2000.	4,79	6,84
2003.	6,05	8,52
2007.	3,77	8,78
2011.	4,37	12,74
Средња вредност	4,75	9,22

Табела 6. Ефективни број елективних партија (ENEP) и Галагеров индекс диспропорционалности (LSq index) на парламентарним изборима у Хрватској од 2015. до 2020. године.

Година одржавања избора	ENEP	LSq index
2015.	3,85	6,98
2016.	3,67	5,94
2020.	4,05	8,10
Средња вредност	3,86	7,01

Као што смо у овом одељку приказали, генеза изборних институција у Хрватској интересантна је за проучавање и у методолошком и у феноменолошком смислу. Традиционална теоријска парадигма рационалног избора објашњава настанак и функционисање већинског и мешовитог модела, док релативно нови и све утицајнији правац историјског институционализма има одговор на промене које не воде максимализацији моћи, већ су последица егзогених шокова и дешавају се у тзв. "критичним раскрсницама". Управо у таквим околностима, почетком 21. века уведен је чист пропорционални систем затворених блокираних листа, а деценију и по касније и преференцијално гласање, као могућност више гласачима да не бирају само странке, већ и своје фаворите унутар партија. С друге стране, Хрватска је готово у потпуности затворила круг постепеног преласка од личне ка партијској репрезентацији и обрнуто. Истински персонализован већински систем егзистирао је читаву деценију, најпре као самосталан модел у једном изборном циклусу, а потом и као све мање доминантна компонента у мешовитом. Сасвим супротно, пропорционални изборни систем је током деведесетих година прошлог века био у повоју, да би, након Туђманове смрти, затворене блокиране листе учврстиле партијско представљање у наредних деценију и по. Од 2015. године, сведоци смо враћања персоналне репрезентације, овај пут у потпуно другачијем институционалном дизајну – флексибилним листама.

Иако су у употреби у свега три изборна циклуса, флексибилне листе у Хрватској на трећем су месту у Европи, према критеријуму утицаја преференцијалних гласова на реизбор посланика у доње домове парламената. Такође, из избора у изборе расте број кандидата који испуњавају унутарпартијску квоту личних гласова, као услов за избор мимо страначког редоследа. Све то указују на снажну тенденцију јачања персоналне репрезентације, као једне од највреднијих димензија савремених пропорционалних система. Пасарели пише да "иако није иако није исправно говорити о тренду", будући да су флексибилне листе у Хрватској у употреби у свега три изборна циклуса, преференцијално гласање већ остварује "прилично импресивне ефекте", у погледу утицаја на реизбор посланика (Passarelli, 2020: 154). Иако то не можемо сматрати трендом, јер је тек у повоју, видели смо да модел флексибилних листа не утичу драматично ни на стабилност партијског система и извршне власти. Узимајући у обзир позитивне импликације, склони смо прогнози да су флексибилне листе само међукорак ка потпуном отварању листа у Хрватској у наредном периоду.

5. Ауторитет и слабости раних електоралних институција Холандије

Од првих непосредних избора 1850. па до 1917. године, изборни систем у Холандији био је већински (Jacobs, 2018: 559). Скоро пола века, (до 1896.), из сваке изборне јединице долазила су по два посланика, тако што су бирани наизменично, у размаку од две године. Суштински, радило се о двокружном систему, где се у првој рунди, за победу, тражила апсолутна, а у другој релативна већина гласова, између двојице првопласираних кандидата (Carstairs, 1980: 60-61). Од 1896. године сви окрузи трансформисани су у једномандатне, један посланик се бирао на 45.000 бирача, а незнатно пре тога, број седишта у доњем дому устаљен је на 100 (Andeweg, 2005: 492). Активно бирачко право било је ограничено само на мушкарце старије од 23 године, што је уз додатне имовинске цензусе, чија је висина варијала од провинције до провинције, гласачко тело у најбољем случају сводило на 12 одсто од укупног броја становника (Carstairs, 1980: 61). Иако, према поменутом параметру,

Холандија није одударала од преосталих западноевропских држава тог времена, једна политичка карактеристика, издвајала ју је у позитивном погледу. Наиме, прилично рано у односу на окружење, успостављена је чврста и беспоговорна министарска одговорност парламенту, на уштрб ауторитета круне (Andeweg & Irwin, 2014), што је Холандију чинило демократским друштвом за критеријуме 19. века. ”На изборима су били важни кандидат и његова доследност” (Carstairs, 1980: 61). Сетимо се примера Португалије, која је само две године након Холандије институционализовала непосредне изборе (1852.), али су тамо, како смо већ наводили, ”владе предлагале и именовале посланике”, уместо обрнуто.

Ипак, холандски већински систем између 1850. и 1917. године био је екстреман и неефикасан. Границе изборних округа остајале су непромењене упркос озбиљним флукуацијама у броју бирача у њима, тако да је током времена била све израженија појава *malapportionment-a*. У суштини, од три водеће странке на крају 19. века, либерали су обично имали много већи удео у мандатима него што би освојили гласова, што је био случај и са католицима. С друге стране, Антиреволуционарна странка била је готово увек подпредстављена (Carstairs, 1980: 60-71). Ове разлике нису почивале на величини странака, већ управо на девијацији узрокованој *malapportionment-om*. Неефикасност изборних институција у посматраном периоду доказива је и емпијски. На основу базе података доступне код Нолена и Стевера (Nohlen & Stöver, 2010: 1379-1421), електорални модел Холандије, у осам изборних циклуса од 1888. до 1913. године, био је хиперрепрезентативан, са просечном вредношћу индекса међупартијске ефикасности од -0,39. ”Непредвидивост у односу освојених гласова и посланичких места”, пише Карстејрс, која се понављала у ”низ у застојних изборних циклуса”, била је ”толико уверљива, да је представљала вероватни узрок изборне реформе”. Такође, додаје он, ”пред крај Првог светског рата, друштвена клима у многим земљама била је наклоњена пропорционалној репрезентацији, чији је Белгија, непосредни сусед Холандије, била пионир” (Carstairs, 1980: 63-64).

Раније смо напомињали да је, према нашем суду, критична раскрсница настанка система флексибилних листа у Холандији било тзв. ”Велико помирење” (*The Great Pacification*) 1917. године. Круцијална нагодба три највеће партије – католичке, лабуристичке и либералне, разрешила је вишемесечну друштвено-политичку кризу, која се, као последица трагичних искустава Првог светског рата у непосредном окружењу, прелила и на Холандију, иако неутралну. ”Велико помирење” санирало је низ расцепа холандског друштва, као што је, рецимо, било питање буџетског финансирања верских школа, које је након поновног успостављања бискупске хијерархије у католичкој цркви 1853. године, забрањене још за време Реформације, било од животне важности за католике, већинско становништво у јужним провинцијама Брабант и Лимбург (Kossmann, 1978).

Међу горућа питања спадала је и изборна реформа. Видели смо да су главни узроци неефикасности електоралног модела од 1850. године били низак проценат становништва обухваћених активним бирачким правом и *malapportionment*. И док је расцеп рад-капитал, на задовољство нарастајуће Лабуристичке партије, делимично ублажен увођењем општег бирачког права, изражена дисторзија приликом претварања гласова у мандате елиминисана је увођењем пропорционалне изборне формуле, која ће у деценијама касније холандски електорални модел учинити ”једним од најпропорционалнијих на свету” (Farrell, 2011: 88). Сразмерна формула била је изричити захтев либерала, који су убрзано губили политичку снагу, па би им опстанак двокружног већинског система у будућности вероватно донео политичку пропаст (Elzinga, Kummeling & Schipper-Spanninga, 2012: 8), а као партија

средње класе из урбаних средина, са препознатљивим и угледним кандидатима, није имала ништа ни против преференцијалног гласања.

5.1. "Бура у чаши воде"- реформе изборног система између 1917. и 2021. године

Холандија је једна од ретких, ако не и једина, држава са флексибилним листама у Европи, у којој је систем преференцијалног гласања доживео регресивне промене, у погледу отворености модела према бирачима и кандидатима. Потпуно отворени систем, институционализован 1917. године, када и пропорционална изборна формула, промењен је у модел флексибилних листа пет година касније, након што је био у употреби само један изборни циклус (Jacobs, 2018: 560). Парламентарни избори 1918. године довели су до, по већину партија, "нежељених последица", јер је "изабран знатан број ниже ранжираних кандидата, са малим бројем преференцијалних гласова" (Elzinga, Kummeling & Schipper-Spanninga, 2012: 8). Овакав исход, заједно са ниским изборним прагом, који је износио 50 одсто Херове квоте и *at large* изборном јединицом, није био по вољи кључних странака, па је већ за гласање 1922. године пропорционални модел реформисан.

Највише приговора од стране католика и лабуриста односило се на фрагментацију страначког система, јер је услед лако достижног прага, број партија у парламенту повећан са седам на 17 (Van der Kolk, 2007: 274). Будући да је доњи дом био сачињен од 100 посланика, за парламентарни статус партијама је требало 0,51 одсто, или свега 6.828 гласова, колико је освојила минорна Странка за демократизацију армије. Осим тога, због потпуне отворености листа, без мандата су остали поједини, већ укалкулисани, кандидати две водеће партије, што је изазвало трзавице и немир у њиховим редовима. Фрустрацију страначких фаворита додатно је подгревало постојање 18 тзв. "кандидационих округа", где је "политичким странкама било дозвољено да представе различите листе кандидата различитим бирачким телима" (Van der Kolk, 2007: 272), чинећи њихову позицију, у погледу сигурности избора, још неизвеснијом.

Због тога је за изборе 1922. године уведена флексибилна листа са унутарпартијским прагом у висини од 50 одсто од Херове страначке квоте, док је прохибитивна клаузула за партије износила 75 одсто од изборне квоте (Jacobs, 2018: 560). За разлику од институционализације пропорционалне изборне формуле из 1917. године, која је иницирана садејством инхерентних и контингентних фактора, Ван дер Колк сматра да су промене из 1922. изведене у складу са принципом максимализације мандата две водеће холандске партије, које су и спровеле реформу у парламенту (Van der Kolk, 2007: 274). Деценију касније, уследиле су две измене електоралног модела чији је циљ био додатно укрупњавање партијске сцене (Elzinga, Kummeling & Schipper-Spanninga, 2012: 9). Најпре је, 1933. године, за дистрибуцију преосталих мандата, уместо метода највећег остатка и највећег просека, уведена Донтова формула (Jacobs, 2018: 560), чија је природа таква да фаворизује велике партије, а затим је, две године касније, законски праг подигнут на целу Херову квоту. То је значило изборни цензус од један одсто, будући да је доњи дом и даље бројао 100 места.

Током 1951. године, број места у доњем дому холандског парламента повећан је са 100 на 150, чиме је и изборни праг снижен на 0,67 одсто (Van der Kolk, 2007: 275). Отварајући врата новој фрагментацији партијског система, ова промена покренула је широку политичку дебату. Брзо растуће партије, попут Народне странке за слободу и демократију (*VVD*), инсистирале су не само на повећању прохибитивне клаузуле, већ су предлагале измену изборне геометрије, у смислу увођења система са више великих изборних јединица. У употреби би остала Херова формула за расподелу мандата, али би смањивањем магнитуда

изборних округа, логично, био повећан и природни праг за улазак странака у парламент. Мапа изборних јединица Народне странке за слободу и демократију (*VVD*) предвиђала је просечну висину природног прага од око седам процената (Van der Kolk, 2007: 276). Мање партије, с друге стране, сматрале су да низак изборни цензус није довео до битније пролиферације страначког система, па да, с тим у вези, нема потребе за додатним повећањем законске баријере за улазак у парламент (Verplanke, 1963: 96). У циљу разјашњавања дилеме о броју и величини изборних јединица, 1967. године формирана је независна државна комисија, названа по својим копредседницима Калсу и Донеру (*Cals-Donner Staatscommissie*). После двогодишњег рада, комисија је предложила укидање *at large* изборне јединице и поделу холандске територије на 12 округа, у којима би било бирано по 15 посланика. То би фактички подразумевало ефективни изборни праг у распону од седам до 10 одсто. Према комисији, нова магнитуда изборних јединица неумитно би смањила број политичких партија, поједноставила формирање коалиција и ојачала способност гласача да утичу на исход процеса формирања. Налази комисије, међутим, никада нису били прихваћени, јер се већина парламентарних странака противила предложеним променама (Andeweg, 1989: 42-60).

Расправе о висини изборног прага нису јењавале ни у потоњем периоду, па су 1970. године католици предложили да прохибитивна клаузула буде два одсто на националном нивоу. Образложење је било слично као и оно дато од стране *VVD*, непуне две деценије раније – виши изборни цензус довео би до повећања ефикасности парламента и смањивања броја патуљастих политичких партија, које су ометале стварање стабилних већина (Van den Berg, 1979: 463). Социјалдемократе су, међутим, ишле и корак даље, сматрајући да је цензус од два одсто премали и да се евентуалном променом готово ништа не би постигло (Van der Kolk, 2007: 276). Како год, предлог је одбијен, а питање повећања међупартијског изборног прага, после тога, више није било озбиљније разматрано.

Последња велика измена холандског изборног законодавства, осетно је проширила утицај бирача на персонални изглед парламента. У периоду између 1922. и 1997. године, због високог унутарпартијског прага, који је износио 50 одсто од Херове квоте, систем флексибилних листа у Холандији суштински је функционисао као затворен и блокиран модел, јер су свега тројица посланика за 75 година ушла у доњи дом мимо страначког редоследа (Jacobs, 2018: 578). Страначким компромисом из 1997. године, унутарпартијски праг је преполовљен на четвртину Херове квоте, што је условило да у седам изборних циклуса од 1998. до 2017. године, још 13 посланика добије мандат са места на листама, која пре избора нису била пролазна. Могући мотив реформе, свакако би могла бити очекивања холандске јавности за инклузивнијим изборним институцијама, будући да је, према Андевеговом истраживању, почетком последње деценије 20. века, чак петина бирача свој преференцијални глас давала кандидату који није на челу листе, за разлику од шездесетих и седамдесетих година, када је то чинило упола мања, или 1950. када се за политичаре на нижим позицијама опредељивало свега три до четири одсто бирача (Andeweg, 2005: 506). Џејкобс и Лејенар наводе да је реформу највише подстицала ”мала, прогресивна, либерална странка Демократе 66 (*D66*)”, пре свега из идеолошких разлога, док су лидери Демохришћана (*CDA*) и Народне странка за слободу и демократију (*VVD*), ”уверили своје невољне фракције у потребу да закон буде прихваћен” (Jacobs & Leyenaar, 2011: 508). Као што видимо, партијске олигархије водећих странака тешко су се мириле и са минималним могућностима промена зацртаних кадровских решења, будући да је и после реформе из

1997. године, холандски систем флексибилних листа и даље један од најригиднијих у Европи.

Сумарно гледано, изборне институције у Холандији за последњих 100 година претрпеле су барем пет, формално гледано, битних измена, али су суштина и последице електоралног модела остали мање-више исти. У политичком смислу, уочене реформе у погледу величине доњег дома, изборне формуле, законског прага и персонализације система, могле би се зато окарактерисати као "бура у чаши воде".

5.2. "Света пропорционалност" и "слаба преференцијалност" холандског модела флексибилних листа

Главна карактеристика изборног система Холандије је његова сразмерност. Велики електорални округ (магнитуда 150), инклузивна Херова квота и низак изборни праг (0,67 одсто), учинили су да Андевег овај изборни модел окарактерише као пример "свете пропорционалности" (Andeweg, 2005: 491). Већ смо помињали специфичну поделу Холандије на тзв. "кандидационе округе", којих је данас 20. Теоретски, састав листе једне странке може се разликовати у различитим кандидационим окрузима, што омогућава партијама да истакну лица који су добро позната у својим регијама. Међутим, у пракси је то ретка појава, па партије презентују у просеку између 50 и 80 кандидата у сваком од кандидационих округа (Jacobs, 2018: 561), што условљава неуобичајено велике гласачке листиће у Холандији (Слика 2.).



Слика 2. Гласачки "листић" у Холандији на парламентарним изборима 2017. године за кандидациони округ Ротердам.
(Извор: Marco de Swart/ANP via AFP)

С обзиром на дизајн кључних димензија које подстичу екстремну сразмерност, логичан је изузетно низак индекс диспропорционалности холандског изборног система. Паралелно с тим, иако уочљива, фрагментација партијског система Холандије није претерана. Заправо, приметне су амплитуде, када је у питању ефективни број елективних партија, од 3,77 колико је износио на изборима 1986. године, до максималних 9,26 на гласању 2021. Према нашем мишљењу, три су разлога због којих, упркос повољним институционалним околностима, није дошло до претеране пролиферације страначког система Холандије. **Прво**, како пише Џејкобс, иако "изборни систем и низак законски изборни праг заиста омогућавају новим странкама да буду заступљене", током читавог периода од 1917. до данас, дешава се политички процес у коме нове партије периодично излазе на сцену, али истовремено неке друге пропадају (Jacobs, 2018: 567). Сартори ову појаву назива феноменом тзв. "флеш странака" (Sartori, 2002: 37).

Друго, уситњавање политичке сцене спречено је спорадичним таласима сједињавања мањих партија на идеолошким основима. Најпре су три водеће клерикалне католичке странке формирале Демохришћански позив (*CDA*) 1977. године, док је 1. марта 1989. године основана Зелена левица (*GroenLinks*), спајањем три леве и еколошке странке са Комунистичком партијом. Напокон, 2000. године, основана је кровна протестантска партија – Хришћанска унија (*CU*), коју сачињавају чланови дотадашњих Реформске политичке алијансе (*GPV*) и Реформистичке политичке федерације (*RPF*) (Koopmans, 2015; Kersbergen & Krouwel, 2009). **Треће**, с обзиром на то да је за један мандат потребно свега 60.000 до 70.000 гласова, у зависности од излазности бирача, не чуди што су многи "одметнути" посланици мислили како је лако самостално стећи парламентарни статус. Међутим, бирачи су на то гледали другачије – у периоду од 1946. до 2012. само су двојица, који су за време трајања мандата напустили матичну партију и формирала своју, успели да дођу до места у доњем дому на наредним изборима (Jacobs, 2018: 567). Дакле, фрагментација је учестала, али се нове партије веома тешко одржавају на дуже стазе. У Табели 7. дат је преглед ефективног броја елективних партија и Галагеровог индекса диспропорционалности у периоду од 1946. до 2021. године.

Наравно, изабране владе у Холандији, као земљи екстремног пропорционализма, у просеку су нестабилније, јер су за њихово формирање неопходне, углавном, вишепартијске коалиције. До средине седамдесетих година прошлог века, владе је склапало четири или пет партнера, али су од уједињавања католичких странака у Демохришћански позив 1977. године, постизборне коалиције постајале мање и сада се обично састоје од две или три партије (Jacobs, 2018: 572). Време потребно за међупартијске договоре и избор влада у Холандији такође варира. Најбрже је састављен кабинет католичког лидера Пита де Јонга 1967. године, за свега 34 дана. Интересантно је да је Јонгова влада прва након Другог светског рата, која је трајала пун четворогодишњи мандат, иако је била сачињена од четири партије. Насупрот томе, први кабинет Дриса ван Агта, сачињен је након готово осмомесечних преговора и натезања између Демохришћанског позива, чији је лидер био, и либерално орјентисане Народне странке за слободу и демократију. Један од разлога релативне нестабилности влада у Холандији и дугих преговора за њихово формирање лежи у чињеници да због ниског прага странке избегавају обавезе које носе предизборне коалиције, па након избора, уколико им се укаже шанса, освојене мандате користе за што боље положаје у власти. У том смислу, нарочито добро пролазе партије центра, које је јако тешко одстранити из владајућих савеза (Andeweg, 2005: 504).

Табела 7. Галагеров индекс диспропорционалности (LSq index) и ефективни број елективних партија (ENEP) на парламентарним изборима у Холандији од 1946. до 2021. године.

Година одржавања избора	LSq index	ENEP
1946.	1,10	4,68
1948.	1,27	4,98
1952.	1,56	5,00
1956.	0,98	4,26
1959.	1,64	4,47
1963.	1,30	4,80
1967.	1,60	6,23
1971.	1,73	7,09
1972.	1,19	6,84
1977.	1,52	3,96
1981.	1,30	4,56
1982.	1,16	4,24
1986.	1,67	3,77
1989.	0,90	3,90
1994.	1,08	5,72
1998.	1,28	5,15
2002.	0,88	6,04
2003.	1,05	4,99
2006.	1,03	5,80
2010.	0,81	6,97
2012.	0,99	5,94
2017.	0,96	8,10
2021.	1,30	9,26
Средња вредност	1,23	5,51

Што се тиче унутарпартијске димензије, изборни систем Холандије, заједно са естонским моделом, спада у подврсту тзв. "латентних листа". Да би гласачки листић био важећи, бирач мора да исказе преференцу према једном кандидату са листе, коме даје предност над осталим. Преференцијални глас кандидату уједно се рачуна и гласом за листу. Теоретски, обавеза изказивања преференци требало би холандски изборни модел да учини једним од најучинковитијих система флексибилних листа, али у пракси није тако. Превисок унутарпартијски праг, који износи 25 одсто од Херове квоте, учинио је да Холандија буде на самом дну европске лествице, када је у питању утицај преференцијалних гласова на избор посланика мимо редоследа на листи (Passarelli, 2020). Док је за парламентарну заступљеност партија на изборима 2017. године било потребно 70.106 гласова, а четири године касније 69.752 гласа, што за иоле озбиљну политичку организацију није превише, дотле је унутарпартијски праг за појединца износио превисоких 17.526, односно 17.438 преференцијалних гласова. Џејкобс овај феномен назива "међуигром унутарпартијске и међупартијске димензије" (Jacobs, 2018: 569). Према педантним подацима Андевега и Ирвина, од 1946. до 1998. године, када је за директан мандат било потребно достићи 50 одсто Херове квоте, само су три посланика ушла у парламент на темељу преференцијалних гласова, а да су били на непролазном месту на листи, а од 1998. до 2012. године, када је унутарпартијски праг био упола нижи, то је успело још деветоро (Andeweg & Irwin, 2014:

103). Вујовић наводи и да су на изборима 2017. године још четири посланика дошла до мандата са непролазних места, захваљујући добијеним преференцијалним гласовима (Vujić, 2018: 163). На основу података који су достављени из Холандске изборне комисије (*Kiesraad*), за потребе ове докторске дисертације, на изборима одржаним 17. марта 2021. године, укупно троје кандидата је дошло до седишта у доњем дому са непролазних позиција, захваљујући преференцијалним гласовима (Табела 8.).

Табела 8. Посланици Доњег дома (*Tweede Kamer*) који су освојили мандат са непролазних позиција на листи захваљујући преференцијалним гласовима од 1946. до 2021.

Година одржавања избора	Посланик	Странка
2021.	Каутар Бухалих (ж)	Зелена левица (<i>GroenLinks</i>)
2021.	Лиса Вестервелд (ж)	Зелена левица (<i>GroenLinks</i>)
2021.	Марије Кекок (ж)	Волт (<i>Volt Nederland</i>)
2017.	Изабел Дикс (ж)	Зелена левица (<i>GroenLinks</i>)
2017.	Морис вон Озујакелс	Хришћанско демократски позив (<i>CDA</i>)
2017.	Лилијан Плоумен (ж)	Лабуристичка партија (<i>PvdA</i>)
2017.	Лиса Вестервелд (ж)	Зелена левица (<i>GroenLinks</i>)
2012.	Петер Омтзигт	Хришћанско демократски позив (<i>CDA</i>)
2010.	Пиа Дијкстра (ж)	Демократе 66 (<i>D66</i>)
2010.	Сабине Витслаг (ж)	Хришћанско демократски позив (<i>CDA</i>)
2006.	Фатма Кошер-Каја (ж)	Демократе 66 (<i>D66</i>)
2003.	Тинеке Хуизинга-Херинга (ж)	Хришћанска унија (<i>CU</i>)
2003.	Хилбранд Навин	Листа Пима Фортуна (<i>LPF</i>)
2002.	Тинеке Хуизинга-Херинга (ж)	Хришћанска унија (<i>CU</i>)
1998.	Ани Шрејер-Пјерик (ж)	Хришћанско демократски позив (<i>CDA</i>)
1998.	Камиел Еурлингс	Хришћанско демократски позив (<i>CDA</i>)
1986.	Тео Јекес	Народна странка за слободу и демократију (<i>VVD</i>)
1972.	Долф Хухемакерс	Католичка народна партија (<i>KVP</i>)
1959.	Карел ван Рикеворсел	Католичка народна партија (<i>KVP</i>)

(Извор: Vujić, 2018: 164; Kiersaad)

Као што видимо, укупно 17 кандидата добијало је мандат искључиво захваљујући преференцијалним гласовима, од којих су угледна хришћанска активисткиња из Херенвена Тинеке Хуизинга-Херинга (Хришћанска унија) и политички филозоф из Нијмегена Лиса Вестервелд (Зелена левица) двапут улазиле у парламент са непролазних места. Ниска позиција на листи Хуизинга-Херинге на изборима 2002. и 2003. године, представља очигледан маневар Хришћанске уније (*CU*), да преференцијалним гласовима популарног кандидата додатно оснажи укупан резултат листе. Ипак, најуспешнији у номинацији кандидата "мамаца" на непролазна места је Хришћанско демократски позив (*CDA*). Ова партија је свој укупни резултат вероватно побољшала 1998. када је ниским позицијама на листи мотивисала младог бизнисмена Камила Еурлингса и локалну функционерку Ани Шрејер – Перик, која је у кампањи горљиво заступала сточаре, чије је фарме погодила епидемија свињске куге. Слично је било и 2010. када су на ниске позиције кандидовали угледну друштвену активисткињу Сабине Витслаг, а две године касније искусног посланика и одличног говорника Петера Омтзигта. И Лилијан Плоумен, актуелна председница Лабуристичке партије (*PvdA*) је 2017. године у парламент ушла са десетог, непролазног места, са позиције успешне министарке за спољну трговину.

Несумњиво је да су и кандидати Зелене левице (*GroenLinks*), који су до мандата долазили преференцијалним гласовима, познати и поштовани у својим јавним делатностима. Лиса Вестервелд је на исти начин "прескакала" редослед на листи 2017. и 2021. године, захваљујући пре свега угледа који је стекла као признати политички филозоф, Каутар Бухалих једна је од најпознатијих холандских активисткиња у борби против климатских промена, а Изабел Дикс показала се изузетно успешном на високим функцијама у локалним властима Апелдома и Гронингена. Од приступа Хришћанске уније и Зелене левице, не разликује се суштински ни стратегија партије Демократе 66 (*D66*). На изборима 2006. године, са циљем прикупљања гласова бројне турске мањине, на непролазно место кандидована је Фатма Кошер-Каја, која је рођена у Турској, а раније је већ бирана у парламент. Руководство демократа вешто је искористило одлуке Хришћанско демократског позива и Лабуристичке партије да са својих листа уклоне кандидате турског порекла, због њиховог негирања геноцида над Јерменима, па отуда и логичан позив Форума Турака да се гласа за Фатму Кошер Кају. Четири године касније, гласовни конто демократе су покушале да повећају номиновањем популарне телевизијске водитељке Пије Дијкстре, која је испунила очекивања и премашила четвртину Херове квоте. Андевег наводи да "странке понекад регрутују кандидате за које очекују да ће привући велики број преференцијалних гласова људи који обично не би гласали за ту партију", али да такав аранжман "углавном подразумева узајамне уступке, јер придошлице заузврат захтевају посебан статус" (Andeweg, 2005: 501).

Међутим, историја флексибилних листа у Холандији бележи и примере када су партије покушавале да искористе и дестимулишуће карактеристике тог изборног система. Ипак, четворица кандидата прескочила су висок унутарпартијски праг и у ситуацијама када су партије, номинујући их на ниска или чак последња места на листама, покушале да их ускрате за мандат и елиминишу из парламентарног живота. Карел ван Рикервосел, адвокат из Хага, био је пионир победе појединца над партијом уз помоћ преференцијалних гласова. Рикервосел се уочи избора 1959. године сукобио са руководством Католичке народне партије (*KVP*) и због тога завршио на дну посланичке листе, али га то није спречило, да уз помоћ неколико моћних бизнисмена, спроведе успешну индивидуалну кампању и дође до седишта у парламенту. Његов страначки колега Долф Хухемакерс, такође се 1972. године, због екстремно десничарских ставова, нашао у немилости партије, али је уз помоћ преференцијалних гласова освојио мандат. Још сликовитији је пример Теа Јекеса, који је са дна листе Народне странке за слободу и демократију (*VVD*) успео да прикупи чак 250.000 преференцијалних гласова на изборима 1986. године. Сва тројица кандидата су, да би дошли до мандата, морали да прескоче унутарпартијски праг који је износио 50 одсто Херове квоте, док је Хилбранд Навин са Листе Пима Фортуна (*LPM*) 2003. године имао упола лакши задатак. Навин је у доњи дом изабран са последњег места на листи, јер је подржавајући увођење смртне казне, од стране руководства означен као партијски дисидент. Међутим, ставови због којих је био неомиљен у страначком естаблишменту, препоручили су га код конзервативнијих бирача, захваљујући чијим преференцијалним гласовима је изабран у парламент.

Иако примећујемо тренд раста броја укупног броја кандидата који успевају да достигну унутарпартијски праг, са 28 у 2012. (Jacobs, 2018: 569), на 43 на изборима 2021. године, велика већина њих би била изабрана и да су у примени затворене блокиране листе, јер се ради о политичарима са пролазних места. Истински учинак флексибилних листа је њихова диференција у односу на затворене блокиране листе, у погледу утицаја бирача на

персонални изглед представничких органа, а он је у Холандији, као што смо видели, прилично слаб. Постоји неколико разлога за то, поред већ помињаних механичких ефеката *at large* изборне јединице и високог унутарпартијског прага. Поједине псефолошке студије указују најпре на психолошке, односно мотивационе кочнице код бирача. С обзиром на то да странке у номинационим окрузима излазе са листама на којима је од 50 до 80 кандидата, бирачи имају превелик избор и приликом давања свог преференцијалног гласа, обично се одлучују читајући списак одозго надоле. Сакупити детаљне информације о свим кандидатима практично је немогуће, па због тога се преференцијални глас даје неком са врха листе, где се претежно налазе политичари из владе или партијских руководства, добро познати бирачима (Spierings & Jacobs, 2014: 215-234). Због тога највећи део кандидата добија између свега 100 и 10.000 преференцијалних гласова (Jacobs, 2018: 569). Даље, личне кампање појединачних кандидата изложене су разним препрекама. За почетак, већина њих нема ни финансијске могућности, нити техничке капацитете за вођење националне кампање. Телевизијске дебате и друге врсте бесплатног публицитета, као што су прилози у информативним емисијама, пре свега уперени су на лидере, који наступају као партијски гласноговорници (Boutmans, Boomgaarden & Vliegthart, 2013: 198-216). Овакво понашање масовних медија има смисла, ако се зна да на изборима, због ниског прага, учествује велики број партија. У том погледу, усмеравање ка појединачним кандидатима изазвало би потпуну конфузију у јавном мњењу. На крају, треба истаћи и да се појединци углавном не усуђују да воде персоналне кампање, које би на било који начин угрожавале статус фаворизоване страначке олигархије. Ригидна структура изборног система чини кандидате, у погледу каријерног напредовања, у великој мери зависним од странке, па се евентуална размимоилажења решавају у фази номинације, приликом састављања листа (Andeweg, 2005: 501).

5.3. Међупартијска и унутарпартијска ефикасност холандског изборног система

Када би у обзир била узимана само пропорционалност изборног система, односно сразмерност између освојених гласова и мандата партија, холандски модел био би готово идеалан. О томе сведочи и изузетно ниска средња вредност Галагеровог индекса диспропорционалности на парламентарним изборима од 1946. до 2021. године (1,23) исказана у Табели 7. Међутим, веома важан параметар у одређивању међупартијске ефикасности изборних система, према Шугартовој формули, је тзв. предизборна идентификација (*pre-election identifiability*), односно чињеница да ли бирачи и пре самих избора имају јасну представу о томе коју од конкурентских влада бирају, дајући глас одређеној партији.

Поменути индикатор у Холандији, на поратним изборима, до почетка 21. века, према Шугартовом истраживању износи 0,47 (Shugart, 2001: 31), док према нашој анализи, од 2002. године до данас, има нешто нижу вредност (0,36). С обзиром на уситњен страначки систем, што потврђује и увећан ефективни број елективних партија у 21. веку, веома тешко је унапред предвидети ко ће формирати владајућу већину. Широко је распрострањена тенденција да "партије бивају нејасне у погледу преферираних партнера, не желећи никога да искључе из игре пре избора". Отуда, релативни победник "не завршава аутоматски у влади", а дешавају се и ситуације, као што је то био случај 2012. године, да су "две највеће странке (иако жестоко супротстављене, прим. У.К.), приморане да формирају владајућу коалицију" (Jacobs, 2018: 572). Поред тога, дешавало се да партије, зарад учешћа у власти развргавају предизборне савезе, остављајући своје дојучерашње коалиционе партнере у

опозицији. Разумљиво је отуда што преговори за формирање влада трају веома дуго, а скоро половина поратних влада (43 одсто) трајала је мање од три године (Jacobs, 2018: 571-573). Резултат је изражена међупартијска неефикасност изборног система Холандије, презентована у Табели 9.

Табела 9. Међупартијска ефикасност изборног система Холандије

Година одржавања избора	Pre - election identifiability (ID)	Majority approximation (MA)	Electoral linkage (L)	Plurality enhancing (P)	Einter (E)
До 2002.	0,47	0,77	0,62	0,02	-0,36
2002.	0	0,58	0,29	0,02	-0,69
2003.	0,50	0,58	0,54	0,01	-0,45
2006.	0,50	0,54	0,52	0,02	-0,46
2010.	0,50	0,42	0,46	0,02	-0,52
2012.	0	0,54	0,27	0,01	-0,72
2017.	0,50	0,44	0,47	0,02	-0,51
2021.	0,50	0,46	0,48	0,02	-0,50
Средња вредност	0,37	0,54	0,46	0,02	-0,52

(Истраживање аутора; Shugart, 2001: 31)

Као што видимо, изборни систем Холандије је, очекивано, хиперрепрезентативан, са средњом вредношћу индекса међупартијске ефикасности од -0,52. Унутарпартијска димензија нешто је ефикаснија. Шугарт наводи да је холандски модел флексибилних листа, заједно са белгијским, умерено партоцентричан, са индексом унутарпартијске ефикасности 0,40 (Shugart, 2001: 38)¹². То је далеко од девијације хиперцентрализованости, али не представља ни идеалну репрезентативност система, пре свега због веома скромних могућности бирача да, због високих унутарпартијских прагова, утичу на измене редоследа кандидата на листама. Такође и *at large* изборна јединица магнитуде 150 представља кочницу дубље персонализованости изборног система. Отуда Карвонен холандски модел сврстава у тзв. "слабе преференцијалне системе" (Karvonen, 2004: 203-226).

Ипак, механизам доласка кандидата на изборне листе чини да изборни систем у Холандији не буде до краја екстреман. Талас унутарстраначке демократизације током шездесетих година, резултирао је децентрализацијом процеса селекције кандидата за посланике - централна страначка руководства одрекла су се дела утицаја у корист регионалних партијских огранака (Vujić, 2018: 149). Резултат тога било је јачање положаја регионалних "партијских барона", који су неретко били склонији да на висока места поставе лојалне кандидате, него што су бринули о квалитету или избалансираниости листе (Andeweg & Irwin, 2014: 90). Поменута девијација довела је до успостављања процедура које су ишле

¹² Шугарт изборне системе на унутарстраначкој равни позиционира на основу три индикатора: **гласачки листић** (структура листића и унутарстраначки механизам доспевања кандидата на листић), **начин гласања** (да ли се гласа за партијску листу или појединачног кандидата) и **изборна јединица** (њена величина и међуоднос са претходна два чиниоца). Прве две компоненте имају скалу од 2 (системи засновани на партијама) до -2 (системи засновани на кандидатима), а последња од 1 (велики утицај партијског вођства) до -1 (значај репутације кандидата). Индекс унутарпартијске ефикасности у коначном збиру може се кретати од -1 (системи усмерени према кандидатима) до 1 (системи окренути ка партијама).

ка развлашћивању и регионалних олигархија, дајући примат независним партијским телима, страначким конгресима, па чак и обичним члановима.

Данас, мање-више, све релевантне партије у Холандији имају аутономне одборе или комисије, са прилично широким надлежностима у процесу одабира кандидата за изборне листе. Селекциони поступак иницирају локални партијски огранци достављањем предлога из својих средина, или то чине појединци, самокандидујући се. Поједине партије су укључивале и ширу јавност, тражећи потенцијалне заступнике путем огласа у штампи. Кандидациони одбори затим испитују квалификације кандидата и на основу критеријума, пола, старосне доби, регионалне припадности, стручне оспособљености, или неке друге карактеристике значајне за партију, излазе са коначним предлозима листа. На крају, одлуку обично доноси неки од извршних органа странке. Обично се након тога сазива и партијски конгрес, као највиши орган странке, али пракса показује да су измене листа на том нивоу веома ретке и занемарљиве (Andeweg & Irwin, 2014: 90-92).

Неке од странака нуде и инклузивнији приступ од наведеног шаблона, па тако Народна странка за слободу и демократију (*VVD*) од 2003. године, када је усвојен нови статут, омогућава свим члановима да телефонски, писмима или електронском поштом учествују у селекционом поступку (Vujić, 2018: 152). Ефекти, међутим, нису оправдали очекивања у потпуности. Пред изборе 2006. године, свега петина од приближно 42.000 чланова искористило је то право, а само једна од кандидаткиња је, захваљујући гласовима партијске базе, успела да побољша своју позицију на листи и попне се са деветог на пето место (Lucardie & Voerman, 2007: 81). Коначан суд о изгледу листе кандидата дају и чланови Демократа 66 (*D66*), али ту листу претходно утврђује и предлаже партијска комисија. Пре 1986. године, чланови су утврђивали редослед кандидата без посредника, али је таква методологија постепено умањивала капацитет посланичке групе у доњем дому, будући да је често побеђивао популизам наспрам стручности (Hillebrand, 1992).

Анализирајући емпиријске параметре изборног система Холандије, евидентно је да је поменути модел хиперрепрезентативан на међупартијској равни и делимично ефикасан на унутарпартијском нивоу. Сложићемо се да доказана екстремност на бар једном нивоу указује на постојање довољног, инхерентног, фактора за иницијацију велике изборне реформе. Међутим, слично као и код Португалије, за Холандију је карактеристично одсуство контингентних фактора, односно јаким егзогених шокова, који би били "догађаји окидачи" промена. На основу критеријума ефикасности владе, Холандија је на осмом месту у свету, према подацима организације "*The Global Economy*", са просечним индексом од 1,80 за период од 1996. до 2019. године. Холандија се високо котира (43. место од 195 држава) и када је у питању ниво политичке стабилности, са индексом 0,86 на скали од -2,5 до 2,5, где негативне вредности представљају нестабилне системе, а позитивне стабилне¹³. Отуда и одсуство крупних реформи пропорционалног изборног система са флексибилним листама, који је од почетка до данас изузетно сразмеран, изразито инклузиван за партије, пријемчив за идеолошки шаролике владе и слабо преференцијалан, у смислу утицаја бирача на персонални састав представничких органа. Покушаја дубљих реформи је било, разматране су чак и измене изборне формуле, али чини се да ће у ближој будућности веома тешко доћи до институционалних аранжмана који се битније разликују од уврежених важећих.

¹³ Види на: https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_political_stability/ и https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_government_effectiveness/.

5.4. Иницијатива демократа 2003. године - неуспео покушај необичне реформе

Најкрупнија реформа изборног система Холандије, лако се могла догодити када се најмање очекивала – на почетку 21. века, само неколико година пошто је смањен унутарпартијски праг на четвртину Херове квоте, а парламент постао проходнији за појединце са видљивом колекцијом преференцијалних гласова. Иницијатор реформског покушаја из 2003. године, биле су Демократе 66 (*D66*), од чијих посланика је зависило да ли ће други пут заредом бити формирана влада око Хришћанско демократског позива (*CDA*), на челу са лидером демохришћана Јаном Петером Балкенендеом. Демократе су искористиле своју пивоталну позицију, захтевајући да промена изборног система буде једна од тачака политичког споразума за формирање нове владе. Ван дер Колк и Томасен наводе да су се Хришћанско демократски позив (*CDA*) и Народна странка за слободу и демократију (*VVD*) "невољно сложили с тим", не само због тога што би без демократа тешко била формирана већина, него "делом и зато што је исход недавних избора протумачен као сигнал огромног јаза између света политике и шире јавности" (Van der Kolk & Thomassen, 2006: 124).

Да је реформски предлог демократа прошао, Холандија би имала потпуно уникатан изборни систем у свету. Планирано је да број посланика у Доњем дому (*Tweede Kamer*) остане 150, али би пропорционални модел био замењен мешовитим паралелним. Половина заступника била би бирања са флексибилних листа у *at large* изборној јединици, а друга половина уз помоћ прилично ретког модела појединачног непреносивог гласа (*SNVT*), у малим електоралним окрузима магнитуа од два до пет (Van der Kolk, 2007: 280). Приликом образлагања предлога реформе, министар за институционалну обнову Том де Граф истакао је да би "нови изборни систем ојачао везе између грађана и њихових представника", тврдећи да многи од посланика више неће моћи да буду бирани "испод скута партијских лидера". Тврдио је да пропорционалност не би била угрожена, јер би мање странке, уз природни праг у националној изборној јединици, сачувале заступљеност, али би зато био ојачан ауторитет доњег дома пред владом, јер би половина посланика имала директан изборни легитимитет (Van der Kolk & Thomassen, 2006: 124). Међутим, предлог није добио неопходну двотрећинску подршку приликом гласања у парламенту октобра 2005. године, а министар Де Граф поднео је оставку.

Нашавши се у неугодној позицији, јер нису испунили једно од главних предизборних обећања, Демократе 66 (*D66*) су и после пропасти реформе из 2005. године, покушале да у животу оставе тему промене изборног система. Де Графоф наследник Александер Пехтолд је годину дана касније, по узору на кандаску федералну јединицу Британску Колумбију, основао "грађанску скупштину", као неформално, цивилно-експертско тело, са циљем изналажења најбољег модела изборне реформе, далеко од утицаја "партијског бојног поља" (Fournier et al, 2011: 25). Грађанска скупштина, међутим, била је кратког века, јер су неколико месеци након њеног оснивања одржани избори, после којих су Демократе 66 (*D66*) истиснуте из владе. Нова власт одбацила је могућност дубље персонализације изборног система, која би могла отворити вишеструке фронтове у странкама, стварајући услове за додатну фрагментацију и дестабилизацију партијске сцене (Renwick & Pilet, 2016: 192).

Ван дер Колк и Томасен сматрају да су, у будућности, пред холандским законодавцима четири пута могућих изборних реформи. Прва опција је *status quo*, будући да је пропорционални систем флексибилних листа показао изразиту, један век дугу живавост и отпорност, мењајући се споро и минимално. Друга могућност је додатно снижавање унутарпартијског прага на осмину Херове квоте, што је још током 2005. године било

разматрано као алтернатива Де Графовом предлогу. Трећи је управо Де Графов модел, који је у одређеним научним и политичким круговима словио као најкомплетнији. На крају, појединци из две најјаче холандске партије у овом веку, Хришћанско демократског позива (*CDA*) и Народне странке за слободу и демократију (*VVD*), сматрају да би реформа могла поћи у правцу институционализације модела сличног немачком мешовитом систему. Једина разлика представљала би искључивање института тзв. прекобројних мандата (*Überhangmandaten*), чије би постојање могло довести до повећања броја посланика доњег дома на више од 150, у појединим изборним циклусима (Van der Kolk & Thomassen, 2006: 125-126).

Дуга историја изборног модела флексибилних листа у Холандији произвела је занимљиве политичке последице. Доказано неефикасна међупартијска димензија, по правилу скраћује законски мандат влада, али то не утиче битније на учинковитост егzekутиве, која деценијама одржава висок степен политичке стабилности у друштву. С друге стране, бирачима изгледа не смета ни сопствени, готово безначајан утицај на структуру листа, па Демократама 66, партији која се у неколико наврата срчано залагала за виши ниво персонализације, никада није указано поверење да са чела владе спроведе корените изборне реформе. Перманентно присуство инхерентних фактора ни изблиза није довољно да иницира промене холандских електоралних институција, које су несумњиво међу најотпорнијим и најдуговечнијим у Европи. Као и у већини западних демократија, периоди постојаности друштвених дешавања чине да контингентни фактори, тј. "егзогени шокови", представљају више раритет него правило. Историја промена изборног система Холандије, како то сликовито Ван дер Колк бележи, представља "дугачак пут из пропорционалне репрезентације у пропорционалну репрезентацију" (Van der Kolk, 2007: 282).

Недостаци у виду видљиве међупартијске и нешто блаже унутарпартијске неефикасности, током времена компензовани су другим квалитетима, искристалисаним током једновековне традиције одржавања, у највећој мери компетитивних избора. Ту пре свега мислимо на инклузивност електоралног система. И партије и бирачи прихватају недостатке у виду предизборне непредвидљивости, јер низак изборни праг даје шансу разноврсним програмима и идејама, не само да буду заступљени, већ и да у мањој или већој мери буду остварени. Владајуће коалиције претежно су вишечлане, неретко и идеолошки хетерогене, преклапајући на тај начин широк спектар и преференција и очекивања. Холандски модел на тај начин отвара простор да на изборима буде више победника, а мање политичке фрустрације, која тежи ка ванинституционалним вентилима и неконвенционалним решењима.

С друге стране, сматрамо да је делимично одбрањива и критика недовољне отворености флексибилних листа. Изборни систем тешко може остати избалансиран у ситуацији високе инклузивности за странке и потпуне отворености за преференције гласача према појединачним кандидатима. До сада ни теорија ни пракса политичких система нису препознале бољи начин артикулације интереса различитих друштвених група од партија. Отуда холандски електорални модел пружа могућност свим актерима који нису задовољни својим статусима и позицијама у странкама, а сматрају да вреде више, да са својим истомишљеницима формирају нове политичке организације и покушају да досегну изборни праг који је међу најнижима у Европи и свету.

LITERATURA:

- Aardal, B. (2002).** Electoral systems in Norway. In: Grofman, G. & Lijphart, A. (eds.) (2002). *The Evolution of Electoral and Party Systems in the Nordic Countries*, (pp. 167-224). New York: Agathon Press.
- Aardal, B. (2011).** The Norwegian Electoral System and its Political Consequences. *World Political Science*, 7(1), (pp. 1-32).
- Andrews, R. B. (1989).** Institutional Conservatism in The Netherlands: Proposals for and Resistance to Change. In: Daalder, H. & Irwin, G. A. (eds.) (1989). *Politics in The Netherlands: How Much Change*, (pp. 42-60). London: Frank Cass.
- Andrews, R. B. (2005).** The Netherlands: The Sanctity of Proportionality. In: Gallagher, M. & Mitchell, P. (eds.) (2005). *The Politics of Electoral Systems*, (pp. 491-510). Oxford: Oxford University Press.
- Andrews, R. B. & Irwin, G. A. (2014).** *Governance and Politics of the Netherlands*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Andrews, J. T. & Jackman, R. W. (2005).** Strategic fools: electoral rule choice under extreme uncertainty. *Electoral Studies*, 24(1), (pp. 65-84).
- Bali, M. & Podolnjak, R. (2009).** Utjecaj izbornog sustava na oblikovanje stranačkog sustava i Vlade u Republici Hrvatskoj 1990-2007. *Pravnik*, 43 1(87), (str. 41-57).
- Bačić, A. (1996).** Constitution, Electoral Laws and Prerequisites of Elective Government in Croatia. *Croatian Critical Law Review* 1(1), (pp. 123-136).
- Beblavy, M. & Veselkova, M. (2014).** Preferential Voting and the Party-Electorate Relationship in Slovakia. *Party Politics* 20 (4), (pp. 521–532).
- Bergman, T. (2003).** Sweden: From Separation of Power to Parliamentary Supremacy – and Back Again? In: Strøm, K, Müller, W. C. & Bergman, T. (eds.) (2003). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, (pp. 594–619). Oxford: Oxford University Press.
- Birch et al. (2002).** *Embodying Democracy: Electoral System Design in Post-Communist Europe*. Basingstoke & New York: Palgrave Macmillan.
- Bochsler, D. (2019).** Electoral Systems in the Making. In: Congleton, R. D, Grofman, B. & Voigt, S. (eds.) (2019). *The Oxford Handbook of Public Choice, Volume 2*, (pp. 194-217). Oxford: Oxford University Press.
- Boumans, J, Boomgaarden, H. & Vliegenthart, R. (2013).** Media Personalisation in Context: A Cross-National Comparison Between the UK and the Netherlands, 1992–2007. *Political Studies*, 61(1), (pp. 198–216).
- Buben, R. & Kouba, K. (2017).** Proportional Representation, Large District Magnitude and Closed Lists. *World Political Science* 13(2), (pp. 1-41).
- Bunce, V. & Wolchik, S. L. (2006).** International diffusion and post-communistic electoral revolutions. *Communist and Post-Communist Studies*, 38(3), (pp. 283-304).
- Butora et al. (1999).** *The 1998 Parliamentary Elections and Democratic Rebirth in Slovakia*. Bratislava: Institute for Public Affairs.
- Van den Berg, J. (1979).** Proportional representation in The Netherlands. *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 92 (pp. 452–472).
- Van der Kolk, H. (2007).** Electoral System Change in the Netherlands: The Road from PR to PR (1917-2006). *Representation* 43(4), (pp. 271-287).
- Van der Kolk, H. & Thomassen, J. (2006).** The Dutch Electoral System on Trial. *Acta Politica*, 41(2), (pp. 117-132).

- Verplanke, C. J. (1963).** The small parties and the electoral quota. *Antirevolutionaire staatkunde - maandelijksch orgaan van de Dr Abraham Kuypersstichting*, 33, (pp. 86–102).
- Voda, P. & Pink, M. (2010).** Candidates in Parliamentary Elections: Analysis of the Preferential Voting in the Elections of the Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic in 2006. *World Political Science Review*, Vol. 6(1), Article 1, (pp. 1-22).
- Vujović, Z. (2018).** *Učinci personalizacije izbornih sustava na političke stranke: sustavi stranačkih lista s preferencijskim glasovanjem (doktorski rad)*. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti.
- Вучићевић, Д. (2017).** *Политичке последице мешовитих изборних система* (докторска дисертација). Београд: Факултет политичких наука.
- Вучићевић, Д. & Јовановић, М. (2015).** Реформа изборног система у Србији: Препреке и перспективе. *Српска политичка мисао посебно издање*, (стр. 87-119).
- Gallagher, M. & Mitchell, P. (2018).** Dimensions of Variation in Electoral Systems. In: Herron, E. S, Pekkanen, R. J. & Shugart, M. S. (eds.) (2018). *The Oxford Handbook of Electoral Systems*, (pp. 23-40). Oxford: Oxford University Press.
- Dawisha, K. & Deets, S. (2006).** Political Learning in Post-Communist Elections. *East European Politics and Societies*, 20(4), (pp. 691-728).
- Dewachter, W. (2003).** Elections, partis, politiques et representants. La quete d'une legitime democratique 1919-2002. In: Gubin, E, Nandrin, J. P, Gerard, E. & Witte, E. (eds.) (2003). *Histoire de la Chambre des représentants de Belgique*, (pp.63-86). Brussels: Chambre des représentants.
- De Winter, L. (2005).** Belgium: Empowering Voters and Party Elites. In: Gallagher, M. & Mitchell, P. (eds.) (2005). *The Politics of Electoral Systems*, (pp. 417-432). Oxford: Oxford University Press.
- Dodeigne, J. & Pilet, J.B. (2019).** Centralized or decentralized personalization? Measuring intra-party competition in open and flexible list PR systems. *Party Politics*, 2019, (pp. 1-12).
- Dujardin, V. & Singelyn, M. (2012).** Histoire du systeme electoral belge. In: Bouhon, F. & Reuchamps, M. (eds.) (2012). *Les systemes electoraux de la Belgique*, (pp. 63-85). Bruxelles: Bruylant.
- Đedović, E. (2012).** Državnost BiH i suverenitet njenih građana. *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici*, No. 9(2012), (str. 217-230).
- Elzinga, D, Kummeling, H. & Schipper-Spanninga, H. (2012).** *Het Nederlandse Kiesrecht*. Deventer: Kluwer.
- Elklit, J. (1993).** Simpler than its reputation: The electoral system in Denmark since 1920. *Electoral studies* 12(1), (pp. 41-57).
- Elklit, J. (2005).** Denmark: Simplicity Embedded in Complexity (or Is it the Other Way Round?). In: Gallagher, M. & Mitchell, P. (eds.) (2005). *The Politics of Electoral Systems*, (pp. 453-472). Oxford: Oxford University Press.
- Jacobs, K. (2018).** Electoral Systems in Context: The Netherlands. In: Herron, E. S, Pekkanen, R. J. & Shugart, M. S. (eds.) (2018). *The Oxford Handbook of Electoral Systems*, (pp. 557-580). Oxford: Oxford University Press.
- Jacobs, K. & Leyenaar, M. (2011).** A Conceptual Framework for Major, Minor, and Technical Electoral Reform. *West European Politics*, 34(3), (pp. 495-513).
- Јовановић, М. Н. (2006).** *Обликовање изборне демократије*. Београд: Институт за политичке студије, Службени лист СЦГ.

- Јовановић, М. Н. (2016).** Изборни системи између партијске и персоналне репрезентације. У: Стојиљковић, З. & Спасојевић, Д. (ур.) (2016). *Бирачи, партије и избори – како демократизовати партије у Црној Гори и Србији*, (стр. 11-42). Београд, Подгорица: Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, Центар за мониторинг и истраживање – ЦеМИ.
- Karvonen, L. (2004).** Preferential voting: incidence and effects. *International Political Science Review*, 25(2), (pp. 203-226).
- Karvonen, L. (2011).** Preferential Vote in Party List. In: Colomer, J.M. (ed.) (2011). *Personal Representation: The Neglected Dimension of Electoral Systems*, (pp. 117-134). Colchester: ECPR Press.
- Kasapović, M. (1992).** Izborni modeli i politički sustav. *Politička misao*, Vol. 29(2), (str. 12-22).
- Kasapović, M. (2011).** Zašto je hrvatski izborni sustav dobar? U: Barbić, J. (ur.) (2011). *Izbori zastupnika u Hrvatski sabor i referendum*, (str. 17-31). Zagreb: HAZU
- Kasapović, M. (2014).** *Kombinirani izborni sustavi u Europi 1945–2014*. Zagreb: Plejada.
- Katz, R. S. (1980).** *A Theory of Parties and Electoral Systems*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Kersbergen, K. & Krouwel, A. (2009).** A double-edged sword. The Dutch centre-right and the foreigners issue. In: Bale, T. (ed.) (2009). *Immigration and Integration Policy in Europe: Whu Politics-and the Centre-Right-Matter*, (pp. 84-100). London and New York: Routledge.
- Kovalov, M. (2014).** Electoral Manipulations and Fraud in Parliamentary Elections: The Case of Ukraine. *East European Politics & Societies*, 28(4), (pp. 781-807).
- Kortukov, D. (2019).** The Politics of Electoral Reform in Ukraine. *Problems of Post-Communism*, (pp. 1-12).
- Kopecky, P. (2004).** The Czech Republic: Entrenching Proportional Representation. In: Colomer, J. M. (ed.) (2004). *Handbook of Electoral System Choice*, (pp. 347-358). Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan.
- Koopmans, J. W. (2015).** *Historical Dictionary of The Netherlands*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Kossmann, E. H. (1978).** *The Low Countries 1780-1940*. Oxford: Oxford University Press
- Lahlum, H. O. (2009).** *Haakon Lie. Historien, mytene og mennesket*. Oslo: Cappelen Damm.
- Linc, H. & Stepan, A. (1998).** *Demokratska tranzicija i konsolidacija*. Beograd: Filip Višnjić.
- Lidegaard, B. (2009).** *A Short History of Denmark in the 20th Century*. Kobenhavn: Gyldendal.
- Lucardie, P. & Voerman, G. (2007).** Op Weg Naar de Verkiezingen: Partijprogrammas an de Selectie van Kandidaten. In: *Een verddld electoraat: De Tweede Kamerverkiezingen van 2006*. Utrecht: Sprectrum, (pp. 74-96.)
- Mahoney, J. & Thelen, K. (2010).** A Theory of Gradual Institutional Change. In: Mahoney, J. & Thelen, K. (eds.) (2010). *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency and Power*, (pp. 1-37). New York: Cambridge University Press.
- Mikkil, E. & Pettai, V. (2004).** The Baltics: Independence with Divergent Electoral Systems. In: Colomer, J. M. (ed.) (2004). *Handbook of Electoral System Choice*, (pp. 332-346). Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan.
- Milanov, V. (2016).** Direct Democracy in Bulgaria. *Pazmany Law Working Papers*, 2016(1), (pp. 2-18).
- McDermott, K. (2015).** *Communist Czechoslovakia, 1945-89: A Political and Social History*. London: Red Globe Press.
- McFaul, M. (2005).** Transitions from Postcommunism. *Journal of Democracy*, 16(3), (pp. 5-19).

- Nolen, D. & Kasapović, M. (1997).** *Izborni sistemi Istočne Evrope*. Beograd: Fondacija "Friedrich Ebert" – biro Beograd.
- Nohlen, D. & Stöver, P. (eds.) (2010).** *Elections in Europe: A Data Handbook*. Baden-Baden: Nomos.
- Орловић, С. (2008).** *Политички живот Србије - између партократије и демократије*. Београд: Службени гласник.
- Passarelli, G. (2020).** *Preferential Voting Systems: Influence on Intra-Party Competition and Voting Behaviour*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Palić, M. (2012).** Učinci primjene srazmjernog izbornog sustava u Republici Hrvatskoj. *Zbornik radova pravnog fakulteta u Splitu, god. 49(1)*, (str. 49-58).
- Pilet, J. B. (2016).** *Electoral System Change in Europe since 1945: Belgium*. Bruxelles & Reading: Universite Libre de Bruxelles; University of Reading.
- Raos, V. (2015).** Izbori 2015: Jesmo li ušli u razdoblje nestabilnosti i nepreglednosti? *Političke analize, Vol. 6, No. 24*, (str. 3-11).
- Rawls, J. (1972).** *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- Reimink, E. (2016).** *Electoral System Change in Europe since 1945: The Netherlands*. Bruxelles & Reading: Universite Libre de Bruxelles; University of Reading.
- Renwick, A. & Pilet, J. B. (2016).** *Faces on the Ballot: The Personalization of Electoral Systems in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Sarlvik, B. (2002).** Party and Electoral System in Sweden. In: Grofman, G. & Lijphart, A. (eds.) (2002). *The Evolution of Electoral and Party Systems in the Nordic Countries*, (pp. 225-269). New York: Agathon Press.
- Spierings, N. & Jacobs, K. (2014).** Getting Personal? The Impact of Social Media on Preferential Voting. *Political Behavior, 36(1)*, (pp. 215–234).
- Sartori, G. (2002).** *Stranke i stranački sustavi: Analitički okvir*. Zagreb: Politička kultura.
- Sirotković, H. (1967).** *Izborni red za Sabor od 1861. godine i provođenje izbora*. Zagreb: JAZU.
- Stoyanov, D. (2014).** The 2014 Electoral Code Initiative in Bulgaria. *East European Quarterly, Vol. 43, No. 2-3*, (pp. 217-224).
- Shugart, M. S. (2001).** Extreme Electoral Systems and the Appeal of the Mixed – Member Alternative. In: Shugart, M. S. & Wattenberg, M. (eds.) (2001). *Mixed – Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds*, (pp. 25 - 51). Oxford: Oxford University Press.
- Farrell, D. M. (2011).** *Electoral Systems: A Comparative Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Fournier et al. (2011).** *When Citizens Decide: Lessons from Citizen Assemblies on Electoral Reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Hantington, S. (2004).** *Treći talas: Demokratizacija na kraju 20. veka*. Beograd: Stubovi kulture.
- Hardarson, O. T. (2002).** The Icelandic Electoral System. In: In: Grofman, G. & Lijphart, A. (eds.) (2002). *The Evolution of Electoral and Party Systems in the Nordic Countries*, (pp. 101-166). New York: Agathon Press.
- Helgason, T. (2010).** *Apportionment of Seats to Althingi, the Icelandic Parliament: Analysis of the Elections on May 10, 2003, May 12, 2007 and April 25, 2009*. Reykjavik: National Electoral Commission of Iceland.
- Herlitz, N. (1925).** Proportional Representation in Sweden. *American Political Science Review, 19(03)*, (pp. 582-592).
- Herceg Zeba, J. (2016).** Izmjene hrvatskog izbornog zakonodavstva iz 2014. godine – put prema većoj kvaliteti izbornog sustava. *Poslovna izvrsnost, Vol. X, No.1*, (str. 121-149).

- Hillebrand, R. (1992).** *De Antichambre van het Parlement (doctoral dissertation)*. Leiden: Leiden University.
- Carstairs, A. M. (1980).** *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*. London: George Allen & Unwin.
- Crisp et al. (2013).** Vote-earning strategies in flexible list systems: Seats at the price of unit. *Electoral Studies*, Volume 32, Issue 4, (pp. 658-669).
- Čepulo, D. (2002).** Izborna reforma u Hrvatskoj 1875: Liberalizam, antidemokratizam i hrvatska autonomija. *Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu*, (52)3-4, (str. 665-692).
- Čular, G. (2013).** Političko predstavništvo u Hrvatskoj: Predstoji li korjenita promjena stranačkog sustava? *Političke analize* 4(13), (str. 3-11).
- Čular, G. (2018).** Metodološki izazovi ustavnog sudovanja: učinci podjele na izborne jedinice na rezultate izbora u Hrvatskoj 2000-2016. *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 15(1), (str. 7-28).