

IZBORNI SISTEMI I IZBORI U REPUBLICI MAKEDONIJI: PROŠLOST, SADAŠNOST I IZAZOVI ZA BUDUĆNOST

Etem Aziri

*Univerzitet Jugoistočne Evrope
Fakultet za javnu upravu i političke nauke*

SAŽETAK

Izbori i izborni sistemi su veoma važan faktor funkcionisanja političkih sistema i njihove demokratizacije. Kraj prošlog veka doneo je temeljite promene bivšim socijalističkim društvima širom starog kontinenta. Politički pluralizam, demokratija i tržišna ekonomija postale su široko prihvaćene vrednosti za bivša komunistička društva. Ovo je, sa druge strane, povećalo značaj izbora u svim ovim zemljama, uključujući Republiku Makedoniju. Veoma je teško tvrditi da li su izbori u Republici Makedoniji, od početka njenog postojanja kao nezavisne države, uvek bili u skladu sa pravilima naprednih demokratija, ali svejedno ostaje činjenica da su omogućili demokratiju u ovoj zemlji. Republika Makedonija prihvatila je parlamentarizam i u kontinuitetu iskazivala sve veće poštovanje za volju građana izraženu na fer i slobodnim izborima, iako je u nekoliko aspekata pokazala nedostatak političke kulture i tendencije koje bi se mogle nazvati demokratskim manipulisanjem demokratijom. Glavni cilj ovog rada je da pruži pregled izbora i razvoja izbornih modela u političkom sistemu Republike Makedonije. Kao što će to u radu biti predstavljeno, Republika Makedonija je u ove dve decenije svoje nezavisnosti primenivala čist većinski izborni model, kombinovani izborni model i proporcionalni model, koji je trenutno u upotrebi.

KLJUČNE REČI: Izborni modeli, izbori, političke stranke

UVOD

Izbori i izborni sistem igraju značajnu ulogu u funkcionisanju savremenih političkih sistema. Izbori su nesumnjivo najvažniji i najšire prihvaćeni oblik građanskog učešća u političkom životu. Među teoretičarima postoji

nekoliko mišljenja u vezi izbora. Prema instrumentalistima, izbori su način da se stekne pravo na vlast, a sa funkcionalističke tačke gledišta izbori su sredstvo za stvaranje ravnoteže između države i društva.

Izbori su jedan od načina da se utvrdi ko će biti lideri. Ovaj metod je bezbedniji nego nasilno preuzimanje vlasti, kredibilniji od pozivanja na božansko poreklo i sistematičniji od procenjivanja količine decibela koje različite stranke postižu na svojim mitinzima. Po uređenosti procedure, samo se transfer moći sa roditelja na potomke može nadmetati sa izborima; a u modernom svetu, izbori su realnost. Njihov očekivani cilj je da „narod“ izrazi svoju volju. (Taagepera 2007, 2).

Pod izbornim *sistemom* podrazumevamo skup pravila koja određuju kako glasači mogu da izraze svoje preference (struktura glasanja) i kako se glasovi pretvaraju u mandate. Sistem mora da odredi broj oblasti u kojima se ovo pretvaranje odvija (izborne jedinice), broj mandata dodeljenih svakoj od ovih oblasti (veličina izborne jedinice) i formulu za dodelu mandata. (Taagepera 2007, 27).

Gallagher i Mitchell utvrđuju nekoliko kategorija izbornih sistema, predstavljenih u tabeli 1.

Tabela 1. Kategorije izbornih sistema (Gallagher & Mitchell, 2005)

Široka kategorija	Posebni tipovi	Primeri zemalja
Sistemi sa jednomandatnom izbornom jedinicom	Jednomandatni pluralni Alternativni glas Dvokružni sistem	Australija, Kanada, Francuska, Indija, Velika Britanija, SAD
Mešoviti sistemi	Mešoviti kompenzacioni Mešoviti paralelni	Nemačka, Mađarska, Italija, Japan, Novi Zeland, Rusija
Sistemi sa zatvorenim listama		Izrael, Južna Afrika, Španija
Sistemi sa preferencijalnim listama	Otvorena lista Fleksibilna lista	Austrija, Belgija, Čile, Danska, Finska, Holandija

Uopšteno govoreći, možemo razlikovati nekoliko izbornih sistema: proporcionalni sistem, većinski sistem i mešovite izborne sisteme sa brojnim podvrstama.

Širom sveta, u ukupno 91 od 191 zemlje koriste se većinske formule u nacionalnim izborima za donji dom parlamenta. Namera većinskih izbornih sistema je da stvore „prirodnu“ ili „veštačku“ većinu, to jest, da proizvedu efikasnu jednostranačku vladu sa operativnom parlamentarnom većinom,

istovremeno kažnjavajući manje partije, naročito one sa prostorno razuđenom podrškom. U izborima gde „pobednik uzima sve“, vodeća stranka jača svoju zakonodavnu osnovu, dok su stranke koje je slede slabije nagrađene. Sistem je usmeren na koncentrisanje zakonodavne vlasti u rukama jednostranačke vlade, a ne na omogućavanje parlamentarne zastupljenosti svih manjinskih gledišta. (Norr 2004).

Možemo razlikovati dva tipa većinskih sistema: relativno i apsolutno većinske. U relativno-većinskom, izborna telo se grupiše u izborne jedinice i svaka jedinica bira jednog predstavnika za zakonodavni organ. Kandidat koji dobije više glasova od ostalih kandidata smatra se pobednikom. Prema ovom sistemu, postoji teoretska šansa da politička stranka koja osvoji najviše mandata nema najviše glasova na državnom nivou.

Slično, u sistemu apsolutne većine, zemlja je podeljena na određen broj izbornih jedinica. Kandidat koji uspe da osvoji apsolutnu većinu, to jest polovinu plus jedan glas, smatra se izabranim u prvom izbornom krugu. U slučaju da nijedan od kandidata ne uspe da osvoji apsolutnu većinu u prvom izbornom krugu, organizuje se drugi izborni krug. Kandidati koji su uspeli da osvoje određen broj glasova tokom prvog kruga ostaju kandidati u drugom izbornom krugu. Kandidat koji osvoji većinu glasova u drugom izbornom krugu smatra se izabranim.

Proporcionalni predstavnički sistemi (PP), s druge strane, fokusiraju se na stranke i prvenstveno su osmišljeni da transformišu udeo stranke u dobijenim glasovima u odgovarajući udeo u mandatima. Stoga je stranačka proporcionalnost centralna u PP sistemima. Kandidati u PP sistemima su u većini slučajeva izabrani u višemandatnim izbornim jedinicama, gde glasači biraju između stranačkih lista, a ne između pojedinačnih kandidata. (Holnberg 2009, 160).

U proporcionalnom izbornom sistemu, glasači više glasaju za stranačku listu nego za pojedinačnog kandidata. Danas se varijante proporcionalnog sistema primenjuju u gotovo svim zapadnoevropskim zemljama, sa izuzetkom Velike Britanije i Francuske. Činjenica da se u ovom sistemu glasači opredeljuju između stranačkih lista ograničava mogućnost da stranke steknu većinu potrebnu da same formiraju vladu. Koalicije se ponekad stvaraju pre izbora, ali obično se formiraju nakon njih. Formula za izračunavanje parlamentarnih mandata od velike je važnosti kada je reč o proporcionalnom izbornom sistemu.

Smatra se da su sistemi zasnovani na proporcionalnosti više fer: proporcionalni predstavnički sistemi, po vrednosti koju pridaju glasanju, uglavnom se smatraju „pravednijim“ od većinskih sistema. U proporcionalnom sistemu, glas svakog glasača računa se u konačnoj raspodeli mandata među različitim strankama i, posledično, u izboru pobednika. U većinskom ili pluralističkom sistemu, međutim, utisak je da je uticaj

pojedinačnih glasova mnogo manji. Najpre, svi glasovi dati gubitniku na izborima su efektivno izgubljeni ili bezvredni: samo glasovi dati pobedniku utiču na ishod. (Evans 2004)

Mešoviti sistemi kombinuju karakteristike većinskog i proporcionalnog sistema. Dobar primer ovog sistema je Nemačka, čiji izborni sistem omogućava malim političkim strankama da obezbede određenu zastupljenost u Bundestagu.

Mnogi skorije usvojeni izborni sistemi, uključujući one u demokratijama kao što su Izrael, Italija, Japan, Novi Zeland i Venecuela, stvorili su različite hibride većinskih/pluralističkih i proporcionalnih principa. U prototipu mešovitog sistema, polovina mesta u zakonodavnom domu bira se u jednomandatnim izbornim jedinicama, dok se druga polovina bira sa stranačkih lista na osnovu proporcionalnog predstavljanja (PP). Ipak, postoje različite varijante u okviru opšte kategorije sistema mešovitih mandata. Svet takvih sistema uključuje sledeće primere: (1) sistem sa samo jednim mandatom, izabranim na osnovu većinskog principa (Izrael); (2) onaj u kome je udeo mandata, izabranih proporcionalnim predstavljanjem, samo jedna četvrtina (Italija); (3) onaj u kome se većina delimično bira u višemandatnim izbornim jedinicama (Venecuela); i (4) onaj u kome se značajan udeo mandata bira putem lista, ali ne pomoću PP formule (Meksiko, ranije). Formulisanje opšte definicije mešovitog izbornog sistema stoga nije tako jednostavno kako to na prvi pogled može da izgleda. (Shugart & Watenberg 2001).

IZBORNI SISTEM REPUBLIKE MAKEDONIJE

Potreba za novim izbornim sistemom, zasnovanom na demokratskim vrednostima i praksi, postala je imanentna gotovo odmah nakon pada komunizma i uvođenja političkog pluralizma početkom 1990-ih. Iako je bilo očigledno da je zemlji potreban nov pristup u skladu sa novom pluralističkom realnošću, pristup koji bi naglasio važnost korektnih, fer i neposrednih izbora, veliki deo „komunističke garde“ ostao je prepreka procesu uvođenja preko potrebnih „radikalnih promena“ u izbornom zakonu, izbornom modelu i načinu političkog razmišljanja i ponašanja uopšte.

Komunistička partija Makedonije (Savez komunista Makedonije) bila je sasvim zadovoljna postojećim izbornim sistemom, koji je u praksi služio samo kao sredstvo za potvrdu njene dominacije, sistemom koji je glasanje tretirao više kao dužnost prema partiji nego kao osnovno ljudsko pravo. S druge strane, nova politička realnost je, bar teoretski, zahtevala pravilne izbore koji bi obezbedili odgovarajuće odnose odgovornosti između građana i vlade.

Izbor vrste izbornog sistema nije bio tehničko pitanje. To je bio izvor ozbiljnih polemika među naučnicima i političarima. Savez komunista Makedonije, koji je imao dobro razvijenu strukturu u svim delovima zemlje, insistirao je da se prvi višestranački izbori organizuju prema većinskom sistemu, dok su alternativne političke stranke zahtevale proporcionalni sistem zbog toga što su verovala da će im proporcionalni sistem stvoriti bolje mogućnosti za obezbeđivanje mandata u parlamentu.

I pored brojnih polemika i problema, legislativa je odlučila da primeni sistem apsolutne većine sa dva izborna kruga. Prema izbornom zakonu iz 1990. godine, da bi bio izabran u prvom izbornom krugu, kandidat je morao da osvoji većinu glasova u svojoj izornoj jedinici, s tim da broj glasova ne bude manji od 1/3 ukupnog broja registrovanih glasača u toj izornoj jedinici. U slučaju da niko od kandidata ne uspe da osvoji potreban broj glasova, drugi izborni krug se održava za najdalje 14 dana. Samo kandidati koji dobiju najmanje 7% glasova tokom prvog kruga imaju pravo da se kandiduju za drugi izborni krug. Ako niko od kandidata ne uspe da u prvom krugu osvoji 7%, čitav proces se ponavlja. U takvim slučajevima, pobeđuje kandidat koji dobije više glasova od svojih protivnika. Iako je bilo teško da se takve situacije dese u praksi, teoretska šansa je postojala. U stvari, takvi slučajevi su se mogli desiti ako bi, na primer, albanska populacija odlučila da bojkotuje izborni proces.

Iako se očekivalo da će ovaj sistem doneti mnoge prednosti, kao što su: stvaranje preduslova za stabilni parlament i stabilnu vladu, eliminisanje razlika među nacionalnostima ili religijskim uverenjima, stvaranje mogućnosti da nezavisni kandidati budu izabrani za poslanike u parlamentu, sa današnje tačke gledišta postalo je očigledno da većina ovih ciljeva nikada nije ostvarena.

Tokom prvih parlamentarnih izbora, teritorija zemlje podeljena je na 120 izbornih jedinica, pri čemu je svaka izborna jedinica birala jednog kandidata za parlament.

Iako je, prema članu 18 izbornog zakona, trebalo da sve izborne jedinice imaju jednak broj registrovanih glasača, u praksi su mnoge izborne jedinice u zapadnom delu zemlje, naseljene uglavnom albanskim stanovništvom, bile dva puta veće od izbornih jedinica u istočnom delu zemlje, naseljenom uglavnom makedonskim stanovništvom. Ovo je bio jedan od glavnih razloga za stalno insistiranje albanskih političkih stranaka da se promeni izborni zakon zemlje. Istini za volju, ovu anomaliju spominju indirektno i neki makedonski analitičari, ali oni nikada nisu imali hrabrosti da naprave jednu komparativnu analizu odnosa između izbornih jedinica sa albanskom većinom i drugih izbornih jedinica. U jednoj fusnoti svoje knjige „Izbori i izborni sistemi“, govoreći o nejednakoj vrednosti izbornog glasa, Karakamiseva spominje izbornu jedinicu Resen sa 5.837 birača i izbornu jedinicu Kočani sa 18.267 birača (Karakamiseva 255).

Tabela 2. Rezultati prvih parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji

Naziv političke stranke/koalicije	Poslanici	%
Partija za demokratski prosperitet	17	14,7
Savez komunista Makedonije – Partija za demokratski preobražaj	31	25,83
Partija Jugoslovena u Socijalističkoj Republici Makedoniji	2	1,67
Narodna demokratska partija	1	0,83
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo (VMRO-DPMNE)	38	31,63
Savez reformskih snaga Makedonije	11	9,17
Socijalistička partija Makedonije	4	3,33
Nezavisni	3	2,50
Savez reformskih snaga Makedonije / Mlada demokratsko-progresivna stranka Makedonije	6	5,00
Socijalistička partija Makedonije / Partija za potpunu emancipaciju Roma	1	0,83
Partija demokratskog progresa / Narodna demokratska partija	5	4,17
Socijalistička partija Makedonije / Savez reformskih snaga Makedonije / Mlada demokratsko-progresivna stranka	1	0,83

Politička kampanja tokom prvih parlamentarnih izbora, kao i rezultati predstavljeni u tabeli 2, pokazali su da u zemlji postoje etničke i ideološke podele. Predizborni mitinzi, na kojima su se permanentno mogli čuti slogani „Gasne komore za Albance“ i „Samo mrtav Albanac je dobar Albanac“, koje je tolerisala makedonska politička elita, bili su siguran znak da će se zemlja u budućnosti suočiti sa problemom loših međuetničkih odnosa. Sa političke tačke gledišta, postalo je očigledno da će makedonskim političkim korpusom dominirati Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo (VMRO-DPMNE) i Savez komunista Makedonije – Partija za demokratski preobražaj, koje su se etablirale kao najmoćnije stranke u parlamentu. S druge strane, albanski politički korpus bio je pod gotovo potpunom dominacijom Partije demokratskog prosperiteta, koja je u početnom periodu uspostavljanja pluralizma u Makedoniji imala više karakteristike jednog slabog narodnog pokreta nego neke jake političke stranke.

Glavna preokupacija političkih struktura tog vremena bio je proces sticanja nezavisnosti zemlje. Na žalost, inicijative nisu uvek imale podršku svih političkih stranaka. U tom periodu bilo je puno razlika između

albanskih i makedonskih političkih stranaka. Zahtevi albanskih političkih stranaka nisu nailazili na razumevanje makedonske strane i stoga je albansko stanovništvo u Makedoniji bojktovalo referendum za nezavisnost zemlje kao i usvajanje prvog ustava. Tokom 1992. godine, Albanci su održali referendum za svoju teritorijalno-kulturnu autonomiju u Makedoniji. Ovaj referendum pratila je serija akata političke represije protiv etničkih Albanaca, što je još više opteretilo međuetničke odnose.

Izborni zakon iz 1990. prouzrokovao je mnoga neslaganja između makedonskih i albanskih političkih stranaka. Albanske stranke smatrale su da je zakon diskriminišući po albansko stanovništvo. Prema objektivnim proračunima, zbog ovog zakona, na prvim višestranačkim izborima za svakog albanskog poslanika u parlamentu glasalo je prosečno oko 8.000 glasača, dok je za svakog makedonskog poslanika u parlamentu glasalo svega 4.000 glasača.

Objektivnosti radi, moramo da naglasimo da i ostale stanke u zemlji, uključujući i stranke samih etničkih Makedonaca nisu bile oduševljene postojećim izbornim zakonom. Kao rezultat svega toga, vlada Republike Makedonije je 1993. godine predložila novi izborni zakon, koji je u parlamentarnu proceduru ušao godinu dana kasnije. Novopredloženi izborni sistem bio je većinski, kombinovan sa elementima proporcionalnog sistema. U stvari, zemlja je ostala podeljena na 120 izbornih jedinica, ali je 20 dodatnih poslanika trebalo da bude birano prema proporcionalnom pristupu. Osim toga, prema novom zakonu, samo su dva najbolje plasirana kandidata iz prvog izbornog kruga imala pravo na učešće u drugom izbornom krugu. Bez obzira na sve, predlog nije dobio podršku parlamenta.

Najveća opoziciona stranka tog vremena, VMRO-DPMNE, kao i obe albanske političke stranke (Partija demokratskog progresa i Narodna demokratska partija) suprotstavljale su se predloženom izbornom sistemu, svaka zbog svojih motiva. Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo, kao najveća makedonska opoziciona stranka, plašila se homogenizacije glasača na etničkoj osnovi kao i nestabilnosti vlade. Albanske političke stranke, s druge strane, više su se fokusirale na veličinu izbornih jedinica. Insistirale su da sve izborne jedinice moraju da imaju jednak broj glasača.

Kao rezultat svega toga, i drugi parlamentarni izbori u zemlji organizovani su po starom izbornom zakonu i sistemu. Najveća opoziciona stranka VMRO-DPMNE izrazila je ozbiljne sumnje u regularnost izbora i bojktovala drugi izborni krug. Kao rezultat toga, kao što se može videti iz podataka predstavljenih u tabeli 3, drugim parlamentarnim sazivom je gotovo u potpunosti dominirao Savez komunista Makedonije – Partija za demokratski preobražaj, koji je u međuvremenu promenio ime u Socijal-demokratski savez Makedonije (SDSM).

Tabela 3. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 1994. godine

Naziv političke stranke/koalicije	Poslanici	%
Partija demokratskog prosperiteta	10	8,33
Narodna demokratska partija	4	3,33
Nezavisni	7	5,83
Partija za potpunu emancipaciju Roma	1	0,83
Demokratska partija Makedonije	1	0,83
Liberalna partija Makedonije	5	4,17
Socijaldemokratska partija Makedonije	1	0,83
Socijaldemokratski savez Makedonije	1	0,83
Socijalistička partija Makedonije	1	0,83
Demokratska partija Turaka u Makedoniji Stranka demokratske akcije – Islamski put	1	0,83
Socijaldemokratski savez Makedonije / Liberalna partija Makedonije	1	0,83
Socijaldemokratski savez Makedonije / Liberalna partija Makedonije / Socijalistička partija Makedonije	87	72,50

Gotovo odmah nakon izbora formirana je nova vlada, od predstavnika Socijaldemokratskog saveza Makedonije i Partije demokratskog prosperiteta (prva je bila dominantno makedonska, a druga dominantno albanska stranka u parlamentu). Iako su predstavnici obe najveće etničke grupe bili u vladi, period do 1998. godine karakterisalo je pogoršanje međuetničkih odnosa i dalja podela zemlje po etničkim pitanjima.

Do kraja 1998, još jedna nova verzija izbornog zakona predstavljena je u parlamentu. Prema planiranim izmenama, 80 poslanika je trebalo da bude izabrano prema većinskom sistemu, a dodatnih 40 prema proporcionalnom sistemu. Na proporcionalnoj listi, mandate je trebalo proporcionalno podeliti na 12-15 regionalnih izbornih jedinica. Nakon mnogih diskusija, odlučeno je da se 85 poslanika bira prema većinskom, a 35 prema proporcionalnom sistemu.

Da bi bio izabran u prvom izbornom krugu, kandidat je morao da dobije većinu glasova u svojoj izornoj jedinici, s tim da broj tih glasova ne bude manji od 1/3 ukupno registrovanih glasača za tu izbornu jedinicu. U slučaju da niko od kandidata ne uspe da osvoji predviđeni broj glasova, drugi izborni krug održao bi se za najkasnije 14 dana. Samo dva najbolje plasirana kandidata iz prvog izbornog kruga imaju pravo da učestvuju u drugom izbornom krugu.

ETEM AZIRI
IZBORNI SISTEMI I IZBORI U REPUBLICI MAKEDONIJI:
PROŠLOST, SADAŠNJOST I IZAZOVI ZA BUDUĆNOST

Preostalih 35 poslanika biraju se prema proporcionalnom sistemu. Čitava teritorija zemlje predstavlja samo jednu izbornu jedinicu. Glasачi glasaju za listu političkih stranaka i ne mogu da utiču na način rangiranja kandidata. Da bi osvojile mandate u parlamentu sa ovih listi, stranke moraju da obezbede najmanje 5% glasova na izborima.

Tabela 4. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 1998. godine

Naziv političke stranke/koalicije	Poslanici		%
	Ukupno	Prop.	
Partija demokratskog prosperiteta / Partija demokratskog prosperiteta Albanaca u Makedoniji/ Narodna demokratska partija	25	8	21
Demokratska alternativa	13	4	11
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo	49	11	40
Liberalna partija Makedonije / Demokratska partija Makedonije	4	2	3
Socijaldemokratski savez Makedonije	27	10	23
Socijalistička partija Makedonije	1	0	1
Savez Roma Makedonije	1	0	1

Kao što se može primetiti iz podataka predstavljenih u tabeli 4, izbori 1998. godine rezultirali su velikim pomeranjem političke moći. Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo uspela je da osvoji 49 mandata u parlamentu nasuprot 27 mandata koje je osvojio Socijaldemokratski savez Makedonije. Formirana je nova vlada koju su činile Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo, Demokratska alternativa i Demokratska partija Albanaca, partija koja je formirana 1997. ujedinjenjem Partije demokratskog prosperiteta Albanaca u Makedoniji i Narodne demokratske stranke.

U periodu nakon ovih izbora usledio je rat na Kosovu 1999. i oružani sukob između vojske etničkih Albanaca (UČK) i makedonskih bezbednosnih snaga 2001. godine. Početak oružanog sukoba, do kojeg je došlo prema albanskoj verziji zbog brojnih nerešenih međuetničkih pitanja a prema makedonskoj verziji kao nešto uvezeno sa Kosova, pratilo je stvaranje nove vlade široke koalicije.

Iako je tokom trećih parlamentarnih izbora implementiran novi izborni sistem, odmah nakon izbora usledilo je mnogo kritika. U stvari, ni ovaj

model izbornog sistema izgleda nije bio dovoljan da ispuni ambicije i potrebe višestranačke prakse u Republici Makedoniji.

Zbog toga je vlada 2001. godine predložila novi izborni zakon i sistem na osnovu koga bi se mogle sprovesti dve moguće alternative. Prema obe alternative, ukupan broj poslanika u parlamentu ostao bi nepromenjen (120). Prva alternativa predviđala je da svi poslanici u parlamentu budu birani prema proporcionalnom sistemu, pri čemu bi cela zemlja predstavljala samo jednu izbornu jedinicu. Prema drugoj predloženoj alternativni, polovina poslanika bila bi izabrana prema većinskom sistemu, a druga polovina prema proporcionalnom. Pored ovoga, bilo je predviđeno da broj glasača u izbornim jedinicama ne bude veći ili manji od 7% u odnosu na prosek u celoj državi. Nakon velikih nadmudrivanja, poslanici nisu prihvatili ni jedan od predloženih modela.

Parlament je odlučio da implementira treću verziju izbornog sistema. U stvari, novi sistem je bio proporcionalni izborni sistem u kome je čitava teritorija zemlje bila podeljena na šest izbornih jedinica. Svaka izborna jedinica daje 20 poslanika u parlamentu. Izborne jedinice mogu da imaju do 3% razlike u broju glasača u odnosu na državni prosek.

Novi izborni model po prvi put je primenjen tokom izbora 2002. godine i pokazao se veoma nepovoljnim za manje političke stranke, iako to nije bio cilj zakonodavnog doma.

Tabela 5. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 2002. godine

Naziv političke stranke/ koalicije	Poslanici po izornoj jedinici						Ukupno	%
	1	2	3	4	5	6		
Partija demokratskog prosperiteta	0	1	0	0	0	1	2	1,67
Demokratska unija za integraciju	2	2	0	0	2	10	16	13,33
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija - Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo / Liberalna partija Makedonije	4	4	8	9	7	1	33	27,50
Nacionalna demokratska partija	0	1	0	0	0	0	1	0,83
Socijaldemokratski savez Makedonije i koalicija	13	11	11	11	10	4	60	50,00
Socijalistička partija Makedonije	0	0	1	0	0	0	1	0,83
Demokratska partija Albanaca	1	1	0	0	1	4	7	5,83

E TEM AZIRI
IZBORNI SISTEMI I IZBORI U REPUBLICI MAKEDONIJI:
PROŠLOST, SADAŠNJOST I IZAZOVI ZA BUDUĆNOST

Izbori 2002. godine izazvali su nove promene među političkim strankama. Koalicija koju je predvodila Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo uspeła je da obezbedi samo 33 mandata u parlamentu, dok je koalicija na čelu sa Socijaldemokratskim savezom Makedonije uspeła da obezbedi 60 mandata. U albanskom političkom korpusu, Demokratska unija za integraciju, koju su osnovali lideri Nacionalne oslobodilačke armije posle sukoba 2001. godine, dominirala je sa 16 mandata. Novu vladu formirali su Socijaldemokratski savez Makedonije i Demokratska unija za integraciju.

Ovaj izborni sistem ostao je nepromenjen i tokom parlamentarnih izbora 2006. i 2008. godine. Oba puta VMRO-DPMNE i njena koalicija dominirale su makedonskim političkim korpusom, dok je Demokratska unija za integraciju dominirala albanskim političkim korpusom. Iz današnje perspektive, stiče se utisak da su izbori 2006. bili poslednji izbori na kojima je relativno veliki broj malih političkih stranaka uspeo da obezbedi mandate u parlamentu.

Tabela 6. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 2006. i 2008. godine

Naziv političke stranke/koalicije	2006.		2008.	
	Poslanika	%	Poslanika	%
Partija za evropsku budućnost	1	1	1	1
Demokratska unija za integraciju	17	14	18	15
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska stranka za makedonsko nacionalno jedinstvo i koalicija	45	36	63	52
Nova socijaldemokratska partija	7	6		
Socijaldemokratski savez Makedonije i koalicija	32	27	27	23
Demokratska partija Albanaca	11	9	13	9
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Narodna stranka	6	5		
Demokratski preporod Makedonije	1	1		

Tokom poslednjih parlamentarnih izbora, održanih 2011. godine, iako je opšti izborni model ostao nepromenjen, dodate su još tri izborne jedinice za dijasporu. Tako je teritorija zemlje podeljena na šest izbornih jedinica, od kojih se svaka računala sa 20 poslanika, ali dodate su još tri izborne jedinice, svaka sa po jednim poslanikom. Rezultati ovih izbora predstavljeni su u tabeli 7.

Tabela 7. Rezultati parlamentarnih izbora u Republici Makedoniji 2011. godine

Naziv političke stranke/koalicije	Rezultati	
	Poslanika	%
Demokratska unija za integraciju	15	12
Unutrašnja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska partija za makedonsko nacionalno jedinstvo i koalicija	56	46
Nacionalni demokratski preporod	2	2
Socijaldemokratski savez Makedonije i koalicija	42	34
Demokratska partija Albanaca	8	6

Kako se može primetiti iz podataka predstavljenih u tabeli 7, političkim okruženjem u Makedoniji ukupno dominiraju dve velike makedonske i dve velike albanske političke stranke. Jedina mala politička stranka koja je uspela da obezbedi mandate u parlamentu bila je Nacionalni demokratski preporod, koja je formirana neposredno pre izbora. Sa ove tačke gledišta može se tvrditi da se proporcionalni izborni model u slučaju Republike Makedonije, bar do sada, pokazao vrlo nepovoljnim za male političke stranke koje odbijaju da postanu deo predizbornih koalicija pod vođstvom većih političkih stranaka.

ZAKLJUČCI

Izborni zakon Republike Makedonije pretrpeo je nekoliko velikih izmena od kada je zemlja stekla nezavisnost, ali praksa pokazuje da on još uvek ne zadovoljava ambicije učesnika na izborima, tako da u bliskoj budućnosti najverovatnije treba da prođe kroz dalje izmene kako bi bio u skladu sa „zahtevima svih političkih struktura“ u zemlji.

Mišljenja o tome kako bi savršeni izborni model za Makedoniju izgledao donekle se razlikuju. Uopšte uzev, ove razlike su etničke i ideološke prirode. Većina debata bavi se brojem izbornih jedinica i izgledom izbornih lista. Vrlo malo se vodi računa o tome kako će izborni sistem delovati na partijski sistem i dalji razvoj demokratije u zemlji.

Deo političkih stranaka smatra da bi čitava zemlja trebalo da bude jedna izborna jedinica. Ovaj pristup uglavnom podržavaju albanske političke stranke, jer veruju da bi u takvom slučaju sastav parlamenta bio direktan odraz etničkog sastava stanovništva. Političke stranke Makedonaca po ovom pitanju imaju izvesne rezerve, mada se javno ne izjašnjavaju protiv toga da cela teritorija zemlje predstavlja jednu jedinstvenu izbornu jedinicu.

Potreba da se promeni izborni sistem bila je dosta aktuelna odmah nakon poslednjih parlamentarnih izbora 2011. godine. Političke stranke etničkih Albanaca prednjačile su po tom pitanju. One se zalažu za proporcionalni model sa otvorenim listama, gde bi cela teritorija Makedonije predstavljala jednu izbornu jedinicu. Političke elite tih stranaka smatraju da bi ove promene dovele do jedne ispravnije i kvalitetnije demokratije. Sa druge strane, ni političke stranke etničkih Makedonaca nemaju ništa protiv otvorenih izbornih lista, jer će po njima to dovesti do povećanja odgovornosti poslanika pred biračkim telom. Interesantan je bio i stav tadašnjeg ambasadora SAD, Filipa Rikera, o ovim pitanjima. On je izjavio da jedan takav otvoren sistem, u kome o rangiranju poslanika na glasačkim listama odlučuju glasači a ne političke stranke, omogućava prelazak političke moći sa partijskih elita na obične građane, što je u neku ruku i krajnji cilj demokratije.

Deo političkih subjekata u Makedoniji sa pravom konstatuje da izborni sistem nije jedini problem da demokratija bude potpunija i demokratičnija. Oni sa pravom spominju očišćenje izbornih spiskova od fiktivnih birača. Po nekim izvorima, koji su tesko proverljivi, samo u istočnoj Makedoniji ima oko 200.000 fiktivnih birača. Ne ulazeći u to koliko su ove brojke tačne, možemo da konstatujemo da to ostavlja veoma negativan utisak na običnog čoveka, a sigurno ne ostavlja dobar utisak ni među relevantnim međunarodnim faktorima u vreme kada Makedonija čeka da uđe u NATO i Evropsku uniju.

Da su promene izbornog sistema i izborne regulative u republici Makedoniji neophodne govore i rezultati poslednjih lokalnih izbora ove godine, nakon kojih je sve očiglednije da polako ali sigurno dolazi do krupnih promena partijskog sistema u Makedoniju. Iako već duže vreme postoje tendencije ka bipolarizaciji stranačkog sistema na etničkim osnovama i stvaranju partijskog sistema sa predominantnim partijama, danas je očigledno da partijski sistem Republike Makedonije sve manje liči na višestranački sistem a sve više na stranački sistem s predominantnom strankom. Neke analize upućuju na to da je i sadašnji izborni sistem pridoneo svemu tome.

Na kraju, postavlja se pitanje: kako treba da izgleda jedan efikasan izborni sistem za Republiku Makedoniju? Dati odgovor na jedno ovako postavljeno pitanje u krajnjem slučaju je nemoguće i nezahvalno. Ali opet, svesni toga da ne postoji idealan izborni sistem nego, recimo, najbolji sistem za određene uslove, možemo samo da izrazimo naša razmišljanja o tom pitanju.

Mora uvek da se krene od toga da je izborni sistem sastavni deo političkog sistema kao celine. Kao takav on treba da „pomaže“ stranačkom sistemu da ovaj drugi bude koliko je to moguće kompetitivniji i demokratičniji. To možda izgleda na prvi pogled lako i jednostavno, no dosadašnja praksa funkcionisanja stranačkih sistema govori nešto sasvim drugo. Da bi se obezbedila stvarna a ne formalna kompetitivnost, kompetitivnost koja omogućava jednu „normalnu rotaciju vlasti“ a ne kompetitivnost po

kojoj u dugom period izbori ne dovode do rotacije vlasti, kako je trenutno slučaj sa Republikom Makedonijom, neophodno je da se ispuni nekoliko važnih preduslova: efikasno funkcionisanje pravne države i njenih institucija, optimalan nivo opšte kulture građana, poželjan nivo ekonomske i socijalne razvijenosti države, kompetitivne i demokratski orijentisane političke stranke itd. Kako trenutno stoje stvari, u Republici Makedoniji manjka sve što je navedeno. Ako dodamo i ozbiljne probleme koje ima Makedonija sa susedima na spoljnom planu i međuetničke tenzije na unutrašnjem planu, onda slika stanja u zemlji postaje jasnija.

Ako prihvatamo činjenicu da je izborni sistem samo jedna karika (ali u svakom slučaju vrlo važna karika) u lancu koja pomaže parlamentarnoj demokratiji da bude demokratsnija, političke elite u Makedoniji moraju da vode više računa o izborima, izbornom sistemu i refleksiji izbora i izbornog sistema na jedan duži period razvoja političkog sistema zemlje.

Stoga izborni sistem ne bi smeo da se posmatra kao jedno čisto tehničko pitanje. Nije dovoljno da vlada izađe s nekim predlogom, a poslanici u parlamentu da to prihvate ili odbiju. Za makedonske prilike, donošenje, odnosno promena izbornog zakona, zaslužuje mnogo više pažnje. Potrebna je jedna šira debata u koju bi bile uključene državne institucije, stranačke elite, naučne i stručne elite i civilni sektor.

Neka pojedinačna istraživanja jasno govore da u jednoj ovakvoj političkoj situaciji, gde politička opozicija skoro da ne postoji, Republici Makedoniji odgovara tip izbornog sistema koji omogućava prelazak moći sa političkih stranaka na obične građane. U tom smislu postoje dve alternative, odnosno dolaze u obzir dva tipa izbornog sistema. Prvi bi bio kombinacija britanskog i francuskog izbornog sistema, što bi na prvi pogled moglo da liči na korak unazad. U konkretnom slučaju, taj izborni sistem bi bio većinski (relativna većina britanskog tipa), gde bi se strogo vodilo računa o legitimnosti izabranih poslanika. Od francuskog izbornog sistema bi se „ukrao“ onaj deo koji predviđa da svaki poslanik ima i svoju zamenu. Ovakvo rešenje je prihvatljivo i sa finansijskog aspekta i sa aspekta povratka „istinskog pluralizma“ u državi. Izbori bi koštali puno manje a šanse za poslanička mesta u parlamentu bi imale i manje političke stranke, razna udruženja i nezavisni kandidati.

Kao druga alternativa i dalje ostaje proporcionalni sistem sa određenim korekcijama, s obzirom na to da on u sadašnjim makedonskim prilikama veoma ide u prilog velikim i moćnim političkim strankama. U svakom slučaju, otvorene liste bi trebale da budu osnovna komponenta izmenjenog izbornog sistema. Jedan takav izborni sistem će i formalno ograničiti vlast stranačkih lidera i stranačke oligarhije, a povećaće moć biračkog tela. Teško je reći da li će ova rešenja biti i najsrećnija. Tačno je samo to da se tranzicija u svim aspektima produžava.

CITIRANA LITERATURA

- Evans, Jocelyn. 2004. *Voters and Voting: An Introduction*. London: Sage Publications.
- Gallagher, Michael and Mitchell Paul. 2007. *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Holnberg. S 2009. „Candidate Recognition in Different Electoral Systems“. *The Comparative Study of Electoral Systems*. Ed. Klingemann H.D. Oxford: Oxford University Press.
- Pippa Norri P. 2007. *Electoral engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shugart M.S and Wattenberg M.P. 2001. *Mixed-Member Electoral Systems: A Definition and Typology*. Oxford: Oxford University Press.
- Taagepera, Rein. 2007. *Predicting Party Sizes: The Logic of Simple Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.

SUMMARY

ELECTORAL SYSTEMS AND ELECTIONS IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA: THE PAST, THE PRESENT AND CHALLENGES FOR THE FUTURE

Elections and electoral systems are a factor of great importance for the functioning of political systems and their democratization. The end of the last century brought fundamental changes to ex socialist societies all over the old continent. Political pluralism, democracy and market economy became the largely accepted values for ex communist societies. This on the other hand resulted in an increased importance of elections in all these countries, including the Republic of Macedonia. It is very hard to argue whether election in the Republic of Macedonia from the very beginnings of its functioning as an independent country have always been in accordance with the rules of advanced democracies, but never the less the fact remains that they have made democracy in this country possible. The Republic of Macedonia has accepted parliamentarism and has shown in continuity an increasing respect for the will of citizens expressed in fair and free elections, although in several aspects it has shown a lack of political culture and tendencies for what might be called a democratic manipulation of democracy. The main objective of this paper is to provide an overview of elections and the evolution of the electoral models in the political system of the Republic of Macedonia. As will be presented in the paper the Republic of Macedonia in these two decades of functioning as an independent country has implemented the pure majoritarian electoral model, the combined electoral model and the proportional model which is being actually implemented.

KEYWORDS: Electoral models, elections, political parties