

ОСВРТИ И ПРИКАЗИ

УДК 324+342.53+342.8(497.11)

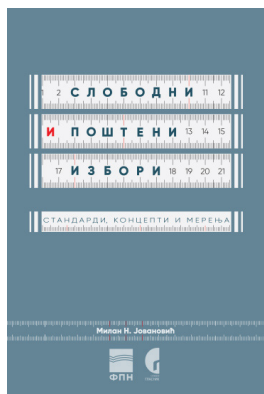
DOI: 10.5937/spm84-49194

Приказ

Саво Симић*

*Институт за политичке
студије, Београд*

ИЗБОРНИ ИНТЕГРИТЕТ У ОБЛИКОВАЊУ НОРМИ СЛОБОДНИХ И ПОШТЕНИХ ИЗБОРА: НОВА НАУЧНА ДИСЦИПЛИНА У ПРОУЧАВАЊУ ПСЕФОЛОГИЈЕ**



Милан Јовановић. 2023.
*Слободни и поштени избори:
Стандарди, концепти и
мерања.* Београд: Службени
гласник, стр. 222

У истакнутој монографији аутор уводи у домаћу политиколошку литературу једну савремену област проучавања избора која се назива изборним интегритетом. У поједностављеној форми термиолошког галиматијаса често се користи израз „слободни и поштени избори“. Релевантност научног дела првенствено се огледа у недостатку сличних монографија на националном или регионалном подручју, док су у међународним академским круговима развијени различити приступи мерењу изборног интегритета и песне варијабле за његову евалуацију. Дисциплина је упоредо произвела одређене

* Имејл-адреса: savo.simic@ips.ac.rs.

** Рад је настао у оквиру научноистраживачке делатности Института за политичке студије коју финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

недоумице, пре свега како дефинисати термин слободно и термин поштено у изборном процесу. Изборни интегритет захтева испуњавање оба услова, али да ли неком од њих треба дати предност? Са овим проблемом су се суочили Елклит (*Jørgen Elklit*) и Свенсон (*Palle Svensson*). Уосталом да ли је бољи пут за демократизацију са режимима који омогућавају једнаку изборну утакмицу, али не отворену за све политичке актере или потпуно слободну изборну утакмицу у којој изборни учесници немају једнак третман. Недостатку диференцијације или замагљивању односа демократије и избора допринели су и поједини аутори који су, изучавајући типологију режима, користили искључиво изборне варијабле попут базе Полиархија (*Polyarchy*) професора Тату Ванханена (*Tatu Vanhanen*) или базе ЛИЕД (*LIED*) професора Сканинга (*Svend-Erik Skaaning*), Геринга (*John Gerring*) и Бартусевичијуса (*Henrikas Bartusevičius*). Различити приступи изборном интегритету отворили су Пандорину кутију питања попут: одабира појединих варијабли за оцену изборног интегритета, пристрасности међународних посматрача, утицаја донатора на рад посматрачких мисија или реакције међународних организација у виду условљавања или дипломатских притисака.

Књига садржи четири целине од којих се прва бави савременим изборним изазовима: замором демократије, слабљењем изборне партиципације, неповерењем у институције, популизмом, захтевима нових друштвених покрета ка изборној арени, али и све слабијим утицајем бирача, превасходно на економске политике и појаву пораста технократске владавине. У првом поглављу Јовановић сажима досадашње изборне налазе бројних истраживача. На том трагу његова запажања су у складу са оценама, попут нашој јавности познатих професора, Ивана Крастева (*Ivan Krastev*) или Мануела Кастелса (*Manuel Kastels*), који указују на све већи јаз између утицаја грађана на политичке процесе, употребу нових технологија у политици и честих испољавања грађанског незадовољства. Упркос проблемима савремених демократија аутор истиче да су избори и даље незаобилазан фактор за њено ефикасно функционисање и закључује да бољи механизам тренутно није остварен.

Друго поглавље о међународним стандардима избора има посебан значај за контемплацију изборног квалитета. У њему су набројане све изборне обавезе преузете чланством у међународним организацијама попут Уједињених нација, али и необавезне

резолуције, директиве, препоруке и смернице како спроводити изборе по слободним и поштеним критеријумима. Темељно и учинковито у анализу је, осим Уједињених нација, укључена изборна материја ОЕБС-а, Савета Европе, Европске уније, Интерпарламентарне уније и Венецијанске комисије. Аутор износи изненађујући податак, да је обавезујуће изборно законодавство често апстрактног карактера, док се врло прецизно дефинисани изборни захтеви подводе под сугестије или коментаре. Такав однос међународних организација према изборним условима објашњава да су се оне дистанцирале од конкретних мера које државе морају да имплементирају у изборном законодавству и пракси, остављајући им простора да саме дефинишу изборни систем и његове саставне елементе: број и величину изборних јединица, изборни праг, начин регистровања бирача, метод транспоновања гласова у мандате, тип изборне листе итд. Своју пажњу и стандарде усмериле су ка вредностима једнакости и слободе, односно приближно једнаке вредности сваког гласа, слободног изражавања изборне воље грађана и једнаког третмана односно приближно једнаке заступљености политичких актера. Делимична усмереност ка вредностима уместо ка реформи

елемената изборног система указује на последицу признања да међународне организације немају моћ да иницирају дубинске изборне реформе, док би оријентисаност ка вредностима требало да спречи злоупотребу изборних правила и праксе или бар онемогући међународну легитимизацију таквих избора. Допуну примени апстрактних правила чине практични предлози тимова међународних посматрачких мисија који помажу изборним администрацијама у унапређењу изборног управљања.

Трећи одељак посвећен је академским приступима којима су установљена мерења изборног интегритета. Објашњени су поједини напори академика и њихова теоријска полазишта. Јовановић је истакао само одређене приступе истраживача. Целокупна грађа потпуно различитих метода захтевала би посебну монографију, премда је овом књигом аутор дао подлогу за таква разматрања табеларно приказујући не само називе концепата већ и њихову поделу кроз дихотомије универзално/партикуларно, позитивно/негативно и концепт/процес. Истакнути сегмент указује на богатство емпиријских истраживања. У зависности од тога како су истраживачи дефинисали концепт изборног интегритета често ће зависити и приступ

његовом мерењу. На пример истраживачи који су изборни интегритет дефинисали негативно као рђаво изборно понашање или изборну злоупотребу, били су усмерени ка изазовима изборне манипулације у виду куповине гласова, притисака на бираче од стране изборних учесника или пак изборног насиља, радије него на питања испуњавања међународних изборних норми у форми једнаке вредности сваког гласа, једнакости медијске заступљености изборних учесника, имплементираних изборних реформи или легитимитета изборног законодавства. У зависности од тога да ли је приступ истраживача универзалан или партикуларан зависиће и мерила за оцену изборног интегритета. У првом случају то би били стандарди обавезујућих међународних норми, у другом случају оцена изборног интегритета зависила би од ставова изборних учесника, релевантне академске заједнице па чак и самих грађана. Ови детаљи указују да не постоје апсолутна мерила у проучавању изборног интегритета, па самим тим ни јединствене оцене квалитета изборног процеса. Некада најправилнији изборни циклуси држава трећег света, из угла једног скандинавског истраживача могу бити сматрани мањкавим због иницијалног ракурса

посматрања сопствених изборних пракси. Неретко истраживачи нису одговорни за лошу процену стања изборног квалитета. Извори којима се служе у настојању да утврде одступања од стандарда слободних и поштених избора, могу бити недовољно прецизни, двосмислени или пристрасни у евалуацији појединих изборних фаза. Није исправно кривити ни међународне посматрачке мисије које и да имају најбоље намере, не могу прецизно утврдити егзактан обим појединих кривотворења изборних радњи попут притисака на бираче или куповине гласова. Опозиција на основу самих слутњи изборних малверзација често себи даје за право да целокупан изборни процес оспори и прогласи нелегитимним, док власт делиберативно овакве радње третира изолованим неправилностима или ексцесима. Зато је оцена међународних посматрача врло осетљива за све изборне учеснике и уколико је сувише оштра, може довести до распламсавања политичких сукоба.

Четврто поглавље анализира улогу изборног управљања кроз три нивоа – креирање правила, примена правила и пресуђивање на основу правила – за несметано, правовремено и адекватно спровођење свих изборних радњи. Изборно управљање као сложен и вишестепен процес

захтеva одговорне институције у форми изборних органа од којих се очекује приврженост одређеним нормама које су уједно и изазови. По правилу најзначајније норме-изазови су: политичка неутралност, административна ефикасност и јавна одговорност. Јовановић примећује да је њихово испуњавање захтевно и за етаблиране демократије, чиме се разбија предрасуда да су консолидовани демократски режими имуни на лошу изборну праксу. У наставку поглавља дефинишу се три модела изборних органа. Кључни елемент је да ће на избор модела преваходно утицати дуготрајност демократског поретка – зато се младе демократије Источне Европе у највећој мери одлучују за независни модел, супротно владином моделу Западне Европе – али и тај да одабир модела *per se* није довољан услов за побољшање или исправљање недостатака у раду изборне администрације. Без обзира на устројство модела, обезбеђивање јавног поверења и легитимитета изборних органа чиниће једино њихов ефикасан, аполитичан и транспарентан рад у примени правила, решавању спорова и санкционисању неправилности.

На крају монографије аутор се осврће на изборе као на процес и институцију чије уређивање и спровођење изазива све већу

пажњу домаће и међународне јавности. А како су избори постали глобални феномен, тако су престали да се тичу само воље грађана, већ су постали испреpletани интересима крупног капитала и геополитике. Спољни притисци и условљавања, оптужбе за утицај страних служби, све већи уплив новца у изборним кампањама, накнадни захтеви донатора део су савремених изборних изазова. Појачано интересовање према изборним дешавањима не чуди с обзиром на то да су они механизам којим се легално и легитимно може променити курс политике. До јуче маргиналне политичке групације постају *mainstream* и изазивају јавни шок. Зато су фреквентни аргументи којима се аналитичари често оградају од паушалних оцена политичких процеса у свету, истичући да „промене зависе од тога ко ће победити на наредним изборима у Сједињеним Државама, Русији, Француској или Немачкој”.

Изборни интегритет, као нова научна грана псефологије, пратиће и делиће тренд пораста интересовања за изборе, али и креирати нове изазове не само за истраживаче и посматраче него и за изборне актере. Наиме истраживачи ће морати да се посвете границама прихватљивог или неприхватљивог скупа елемената у формулацији избора

као слободних и поштених. Као што истиче Јовановић, стандарди слободних и поштених избора нису ИКЕА комплет малих делова које свако може саставити у целину. Под лупом мониторинга и све већег интересовања за изборни процес, политички актери ће тражити нове и суптилније начине искривљавања услова изборне арене. Посматрачи ће, у сусрет све креативнијим техникама изборних манипулација, морати да се ослање на експертизу националних организација цивилног друштва. Упоредо са овим процесима, изборни интегритет ће развијати нове приступе у проучавању квалитета изборног процеса, док ће стандарди слободних и поштених избора наставити да чине *conditio sine qua non* без кога демократска машина неће функционисати.

* Овај рад је примљен 10. фебруара 2024. године, а прихваћен на састанку редакције 26. марта 2024. године.