

УДК:
324:321.7(497.11)

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА
POLITICAL REVIEW
Година (XXII) IX, vol=26
Бр. 4 / 2010.
стр. 1-28.

Оригинални
научни рад

*Душан Вучићевић**

Институт за политичке студије, Београд

ДЕМОКРАТИЗАЦИЈА КРОЗ ИЗБОРЕ - ИЗБОРНИ АУТОРИТАРИЗАМ У СРБИЈИ* -

Сажетак:

Појава нових облика ауторитаризма који у себи комбинују демократске и ауторитарне елементе, формално демократска правила и процедуре и ауторитарну политичку праксу, отежала је оцртавање границе концепта демократије и приморала академску јавност да преиспита и реформулише до тада стечена знања из области политикологије. Аутор у чланку излаже основне поставке концепта изборног ауторитаризма који се од затворених недемократских режима разликује по редовном одржавању вишепартијских и компетитивних избора, али се избори одржавају у условима који нису слободни и поштени, што га диференцира од изборних демократија. Утврђујући стандарде „слободних и поштених“ избора и анализирајући њихову испуњеност на изборима у Србији од обнове политичког плурализма аутор даје допринос расправи о природи и карактеру Милошевићевог режима која се неколико последњих година води у српској политичкој науци.

Кључне речи: избори, изборни ауторитаризам, изборна демократија, Србија

Прву половину деведесетих година 20. века обележили су урушавање тоталитарних и ауторитарних режима широм света и тријумф демократије. Трећи талас демократизације (Хантингтон,

* Истраживач Института за политичке студије, Београд

** Рад је настао у оквиру научног пројекта „Друштвене и политичке претпоставке изградње демократских институција у Србији“ (149057), који се реализује у оквиру Института за политичке студије у Београду, а финансира Министарство за науку и технолошки развој Републике Србије.

2004) започет у Португалу „револуцијом каранфила“ 1974. године, да би преко Шпаније, Грчке и Латинске Америке крајем осамдесетих заплуснуо комунистички свет, делове Азије и субсахарску Африку, инспирисао је одушевљење многих и навео их на закључак о настајању либералног светског поретка и „краја историје“ (Фукујата, 1992). Показало се, међутим, да је демократски оптимизам био претеран. Опстанак ауторитаризма у форми једнопартијских режима (Кина, Северна Кореја, Куба, Либија, Сирија), војних режима (Пакистан, Мијанмар, Судан) и традиционалних монархија у арапском свету, с једне, и застој у процесу транзиције ка демократији и рађање нових форми ауторитаризма у појединим посткомунистичким, афричким и азијским државама, са друге стране, приморали су академску јавност да преиспита и реформулише до тада стечена знања у области политикологије.

Нови облици ауторитаризма крили су се иза демократске фасаде и формално демократских правила и процедура, а поплава ауторитарних режима са демократском одором избацила је у први план питање „[ш]та демократија јесте... а шта није“ (Schmitter, Karl, 1991). Збивања у савременом свету отежала су оцртавање граница концепта демократије. Више није било довољно пописати каталог термина који су супротстављени демократији – тиранија, деспотизам, диктатура, апсолутизам, ауторитаризам, тоталитаризам, аутократија – и утврдити да „сваки режим чији „контролни“ политички кадар бива биран на слободним, такмичарским и поштеним изборима, треба класификовати као демократски, (док), насупротив томе, сваки режим чији контролни кадар није прошао изборе треба класификовати као недемократију.“ (Сартори, 2001:175).

Увећање броја „демократија са придевима“ (Collier & Levitsky, 1997) догодило се без обзира на тежње низа теоретичара да стандардизују минималне критеријуме за процењивање демократичности држава. Компетицију индивидуа и организованих група за позиције у власти која искључује примену силе, политичку партиципацију грађана и грађанска и политичка права (Дал, 1999:308-309), утврдиле су као стандарде, макар формално-правно, бројне државе које су задржале ауторитарну форму владавине. Због тога све више истраживача указује на потребу да се напусти дихотомна подела на ауторитаризам и демократију и испита „хибридни“, односно мешовити карактер многих постауторитарних режима (Karl, 1995; Diamond, 2002).

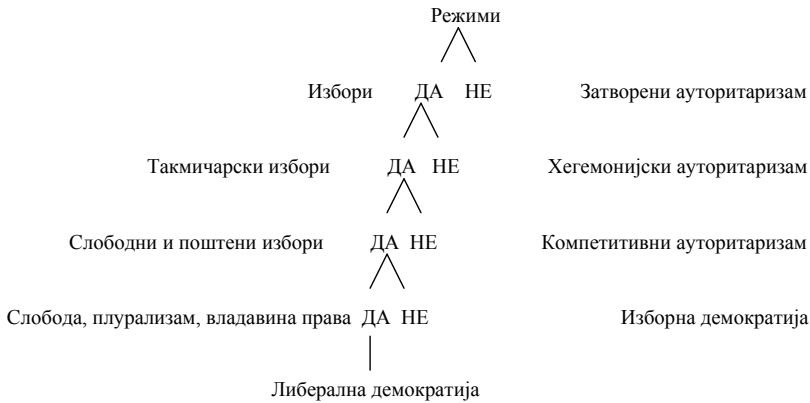
Хибридни режими комбинују ауторитарне и демократске елементе, па стога спадају у „политички сиву зону“ (Carothers, 2002:9). У њима су ауторитарни лидери прихватили унутрашње, и још чешће, споља наметнуте захтеве за демократизацијом, те су стога дозволили постојање опозиционих партија и одржавање регуларних избора, али су ради опстанка на власти склони честим манипулацијама демократског процеса. Резултат такве стратегије је амбивалентан спој демократских процедура и ауторитарне праксе. И мада политичка арена у хибридним режимима није довољно отворена и слободна, победа опозиције није немогућа али „захтева ниво мобилизације, јединства, вештине и хероизма опозиције који далеко надмашује оно што би нормално било потребно за победу у демократији“ (Diamond, 2002:24).

Хибридни режими представљају „међукатегорију“ (Munck, 2006) која се опире прецизном мерењу што отежава разликовање хибридних у односу на друге режиме. Лери Дајмонд у демократске режиме убраја либералне демократије, у којима су све демократске установе консолидоване, и изборне демократије, које су карактеристичне по одржавању слободних и фер избора. На другој страни су недемократски режими у које спадају политички затворени ауторитарни режими и они који дозвољавају одређени облик вишепартијског изборног такмичења (хибридни). Хибридне режиме даље можемо поделити на такмичарски и нетакмичарски, хегемонијски изборни ауторитаризам (Diamond, 2002:25-33).

Сличну типологију режима, позивајући се на степен учешћа и отворености изборне утакмице, дају и Марк Хауард и Филип Реслер (графикон 1). По њима, у затвореном ауторитаризму лидери нису изабрани вољом грађана, опозиционе партије су забрањене, док је употреба репресије уобичајена, па нема простора за развој слободних медија и цивилног друштва. Хегемонијски ауторитарни режими одржавају редовне изборе, али због учесталог кршења људских, грађанских и политичких права избори нису такмичарски те кандидат или партија на власти односе убедљиву победу. У компетитивном ауторитаризму постоје такмичарски избори у којима опозиција најчешће узима учешће, али власт преваром, репресијом и другим недемократским средствима остварује предност у односу на опозицију. Изборне демократије су карактеристичне по изборима који се одвијају у слободним и фер условима, док либе-

ралне демократије иду корак даље и обележава их владавина права и стриктно поштовање устава, хоризонтална одговорност изабраних функционера, заштита плурализма, права и слобода грађана, као и непостојање „резервисаних домена“.

Графикон 1. Политички режими по различитим димензијама демократије (Howard, Roessler, 2006:367)



Како је основно обележје и компетитивног и хегемонијског ауторитаризма одржавање избора, што их разликује од затворених режима, али избора који се не одвијају у слободним и фер условима, што их разликује од демократија, Дајмонд, Хауард и Реслер ова два типа режима убрајају у једну ширу категорију, изборни ауторитаризам.

КОНЦЕПТ ИЗБОРНОГ АУТОРИТАРИЗМА

Појава нових облика ауторитаризма који комбинују демократске и недемократске атрибуте довела је до потпуне термилошке збрке у политичким наукама. Dictablanda, democradura (O'Donnell & Schmitter, 1986), “delegative” демократија (O'Donnell, 1994), ограничена (illiberal) демократија (Zakaria, 2003), хибридни режим (Karl, 1995; Diamond, 2002), семидемократија (Case, 1993), семиауторитаризам (Ottaway, 2003), псеудодемократија (Diamond, Linz & Lipset, 1995), такмичарски ауторитаризам (Levitsky & Way, 2002), изборни ауторитаризам (Schedler, 2002a), итд., само су неки од назива за режиме које је тешко класификовати у једну од базичних категорија, демократију или ауторитаризам. Наведене режиме Андреас Шедлер сврстава у три групе: дефектне демократије у које

спадају „редуковани подтипови“ демократије (Collier & Levitsky, 1997), тзв. „демократије са придевима“, попут ограничене, контролисане, олигархијске, тврде и сл. које указују на неки демократски недостатак или слабост; хибридне режиме који се на демократском континууму налазе између демократија и недемократских поредака; и нове форме ауторитаризма које представљају примере недемократске владавине, али на начин који се разликује од до тада познатих типова ауторитарне власти (Schedler, 2006:4-5). У последњу групу спадају изборни и такмичарски (компетитивни) ауторитаризам.

Концепт изборног ауторитаризма се од затворених недемократских режима разликује по редовном одржавању вишепартијских и компетитивних избора на којима грађани са универзалним правом гласа врше одабир функционера који ће заузети највише државне положаје. Међутим, избори су оно што хибридне режиме диференцира и од изборних демократија. За разлику од потоњих, у којима је изборна утакмица слободна и поштена, изборно надметање у режимима изборног ауторитаризма је предмет озбиљних, систематских и раширених манипулација те се не може сматрати демократским. У њима ауторитарна власт изборима прибегава како би одржала привид демократског легитимитета, али је без обзира на контролу над изборима њихов исход неизванан, јер је понашање бирача непредвидљиво. „Као последица, манипулисани избори спадају у сиву зону институционалне амбиваленције која лежи између потпуне ауторитарне контроле и потпуне демократске неизвесности“ (Schedler, 2002a:109).

Обележје избора у режимима изборног ауторитаризма је борба власти и опозиције на два нивоа. Док се у старим демократијама она своди на придобијање поверења бирача, такмичарски ауторитаризам захтева одмеравање снага на још једном, „мета-нивоу“, на коме се у питање доводе сама правила игре која уређују изборну трку. Тежња ауторитарних владара је да надметање са опозицијом пребаци у изборну арену у којој су процедуре и правила подешена тако да обезбеђују њихову сигурну победу. Са друге стране, стратегија опозиционих партија је да прошири борбу и повећа улог тако што ће у питање довести изборна правила и захтевати изборну реформу која ће им омогућити и осигурати поштenu борбу на нижем, нивоу борбе за гласове. У тој испреплетеној игри („nested game“) око гласова и правила, актерима су на располагању различите

стратегије и дилеме – (не)спровођење изборних реформи; бојкот или учешће опозиције; очување интегритета избора или изборна превара; прихватање резултата или протести (Schedler, 2002a: 112-118), па је и резултат демократизације путем избора непредвидљив – одржање *statusa quo*, реауторитаризација политичког система или досезање изборне демократије.

Изборни ауторитаризам спада у компетитивне режиме зато што демократске институције не представљају пуку фасаду, већ их опозиционе снаге могу ефикасно користити на путу освајања власти. Ипак, изборни ауторитаризам не припада демократским порецима. Иако постојање демократских правила и процедура дозвољава стварну конкуренцију међу странкама, правила игре се крше у толикој мери да је такво надметање непоштено, па опозиционе партије у изборни дуел улазе озбиљно хендикепиране и са значајно мањим шансама за победу од представника власти. „Компетитивни ауторитарни режими не задовољавају *барем један*(...)од три одређујућа обележја демократије: слободне изборе; широку заштиту људских права; и уједначене услове за игру (*even playing field*)“ (Levitsky & Way, 2006:2). Према Левитском и Уеју, довољно је да само један од атрибута демократије недостаје да један режим дефинишемо као недемократски. Уколико избори нису слободни и фер, ако се људска права учестало крше и уколико власт и опозиција немају једнаке услове за такмичење говоримо о режиму изборног ауторитаризма. Неједнаки услови за игру односе се, пре свега, на приступ државним ресурсима, медијима и неједнак третман у правосудном систему, а резултирају у злоупотреби државних институција у партијске циљеве, у систематском фаворизовању власти на рачун опозиције и смањеној могућности опозиционих партија да се организују и успешно такмиче на изборима.

Концепт изборног ауторитаризма је очигледно лакше дефинисати, док је знатно теже утврдити природу политичког система појединачних држава. Повлачење границе између изборних демократија и изборног ауторитаризма представља компликован задатак што је и основни разлог неслагања различитих аутора у погледу броја држава које спадају у хибридне режиме, као и несклада у одређењу периода у коме су поједине државе изашле из амбивалентног стања институционалне неизвесности карактеристичног за хибридне режиме. Чак се и критеријуми које постављају Левитски и Уеј, а који на први поглед изгледају довољно јасни и чврсти,

могу оспоравати. Ни устаљене, дугогодишње демократије нису имуне на бољке изборног ауторитаризма. Контрола над медијима и неједнака медијска заступљеност, неједнаке почетне позиције у прикупљању средстава за финансирање изборне кампање, кршење људских права и сужавање слобода сопствених грађана зарад постизања „вишег циља“, борбе против тероризма, промене изборног система без договора са опозицијом, само су неке од ситуација у којима се демократске државе приближавају концепту изборног ауторитаризма. Додатни проблем представља и чињеница да је софистициране методе изборне манипулације тешко препознати и доказати.

Такмичарски избори одржани у недемократским условима неће дати резултате који се у потпуности поклапају са преференцијама бирача. Напротив, резултати избора ће представљати мешавину изборне манипулације и воље народа. Уколико са v означимо гласове, са i интегритет избора, а са p изборно опредељење грађана добићемо формулу:

$$v = p \times i$$

У демократским режимима очуван је интегритет избора ($i = 1$), па изборни исход одговара вољи грађана. Са друге стране, у режимима изборног ауторитаризма склоним изборним манипулацијама ($i \neq 1$), преференције бирача нису идентичне изборном резултату (Schedler, 2006:8). Непознавање две варијабле у једначини, нивоа и обима изборних манипулација (интегритета избора) и изворног опредељења грађана, и поседовање података о једној варијабли, изборном резултату, који је најчешће вештачки производ нерегуларних услова у којима се одвија изборна утакмица, главни су разлог који отежава класификацију недемократских режима. Случај Србије отуда не представља изузетак и изненађење. Након што је средином прве деценије двадесетпрвог века концепт изборног ауторитаризма „уведен“ у српску политичку науку (Павловић, Антонић, 2007), настала су и неслагања међу српским политиколозима по питању периода у коме је Србија припадала режиму изборног ауторитаризма.

ИЗБОРНИ АУТОРИТАРИЗАМ У СРБИЈИ

Изборни ауторитаризам као тип хибридног режима средином деведесетих година није постојао ни у англосаксонској политичкој

науци, па не чуди лутање српске политикологије у погледу одређења карактера и класификовања Милошевићевог режима. Дијаметрално супротни ставови, од султанизма (Павловић, 2001; Антонић, 2002) и цезаризма (Антонић, 1995) до недовршене државе (Димитријевић, 2003) и парламентарне демократије у „почетној фази стабилизације“ (Гоати, 1996:9), последица су хибридног карактера политичких установа у Србији. Конституционализација начела на којима се заснивају класичне демократије – сувереност грађана, владавина права, подела власти, страначки плурализам, приватна својина, људска и мањинска права, итд. – с почетка деведесетих и редовно одржавање такмичарских избора, с једне стране, и ауторитарна политичка пракса унутар сета демократских политичких установа и флагрантно кршење изборне воље грађана у другој половини деведесетих, са друге, навели су истраживаче Милошевићевог режима на различите закључке који су се кретали на линији од истицања до потпуног негирања његовог демократског карактера.

Тек са појавом књиге *Консолидација демократских установа у Србији после 2000. године* Душана Павловића и Слободана Антонића 2007. године српска политичка наука прихвата концепт изборног ауторитаризма. Међутим, поље разилажења данас постаје утврђивање периода у коме Србију можемо класификовати као хибридни, ауторитарни режим са демократском одором, режим који не бежи од редовног одржавања избора, али у коме се изборна утакмица не може окарактерисати као „слободна и поштена“. Тако поменути аутори тврде да су „установе хибридног режима које су настале за време владавине Слободана Милошевића у периоду 1990-2000. године и опстале једно време и после 2000. године“ (Павловић, Антонић, 2007:287). И док је након пада Милошевића, па све до 2003. године нестала прва изборна мана, нетачно бројање гласова, па се стога избори могу прогласити поштеним, друга мана – контрола власти над медијима – остала је присутна све до парламентарних избора 2003, те избори због тога нису били слободни (Исто, 85-86). Осим тога, Павловић и Антонић указују на низ демократских недостатака у раду парламента, мешање извршне власти у рад правосуђа у периоду 2000-2003, те тврде да је Србија тада припадала посебном типу хибридног режима који пролази кроз динамичне промене у којима се влада одлучује за отварање и прелазак у демократски поредак. Тачку преласка у изборну демо-

кратију представљају децембарски избори 2003. године, што доказују приказом функционисања избора, медија, парламента, судства и независних регулаторних тела (Републичка радиодифузна агенција) након 2003. године (Исто, 105-124).

Према Милану Јовановићу оштар тест „слободних и поштенних“ избора који постављају Антонић и Павловић, а по коме „не постоји неки унапред одређени број области у којима је потребно да дође до кршења изборних процедура које би квалификовале режим као облик изборног ауторитаризма, [већ је] довољна и једна област, ако је кршење озбиљно“ (Исто, 81) не би прошао ниједан изборни циклус од 1990. године, па би праг толеранције шта су „слободни и фер“ избори морао бити нижи, макар за изборне циклусе који имају претконститутивни карактер. Јовановић не тврди да није било разних мањкавости изборног поступка и изборних манипулација које су нарушавале стандарде „слободних и поштенних“ избора током деведесетих година, али „они не остављају места тврдњи да су сви избори у том периоду „били пука фасада“ и „увек само формалност“, односно да су покрадени, а то се у јавности узима као аксиом“ (Јовановић, 2008:65). По Јовановићу, три изборна циклуса – 1990, 1992. и 1993. године – се могу сматрати прихватљивим, иако не испуњавају све критеријуме „слободних и фер избора“, па је примереније Србију сврстати у режим изборног ауторитаризма у периоду 1996-2000.

Тачка преласка Србије из режима изборног ауторитаризма у изборну демократију – 2003. година – предмет је оспоравања од стране Славише Орловића. Орловић констатује да је Србија постала изборна демократија већ 2000. године, при чему се позива на оцене светских евалуатора (Freedom House индекс грађанских и политичких слобода, Bartelsmann Transformation Index), као и на непостојање разлика у функционисању политичких установа у периоду 2000-2003. године и периоду након 2003. године. По Орловићу, функционисање парламента – зависност посланика од извршне власти, подређеност Влади у доношењу закона, кршења парламентарног поступка – као и однос Владе према медијима нису измењени ни након 2003. године (Орловић, 2008:79-84). То га ипак не наводи на закључак да Србија припада режиму изборног ауторитаризма и у периоду после 2003. године, већ до тврдње да до промене режима долази 2000. године, септембарским парламен-

тарним и председничким изборима на савезном нивоу и уличним протестима који су их пратили 5. октобра.

Приказана размимоилажења српских политиколога производ су непостојања јасних критеријума за процену шта концепт изборног ауторитаризма представља и које је стандарде потребно испунити да би могли да говоримо о „слободним и поштеним“ изборима који и чине срж изборне демократије и границу преко које се прелази у изборни ауторитаризам. Због тога Павловић и Антонић греше када у циљу процене тренутка када је Србија прешла из режима изборног ауторитаризма у изборну демократију проучавају функционисање парламента, правосуђа, независних регулаторних тела. Положај и рад наведених установа нам показује како демократија функционише у међуизборном периоду и да ли се демократска консолидација продубљује, али подизање капацитета демократских институција у Србији не представља праг преко кога се улази у ред изборних демократија. Једино мерило за процену јесте квалитет изборног процеса.

Чак и када би прихватили мерила Павловића и Антонића једини закључак до кога би дошли је да Србија и данас припада режиму изборног ауторитаризма. Доминација егzekутиве над легислативом и на Уставу заснована потчињеност парламентарца страначким вођствима у форми потписивања бланко оставки које страначке централе могу активирати у било које време „непослушним“ посланицима и арбитрарне процене Административног одбора Народне скупштине РС о томе коме припада мандат, посланику или партији, а које у највећој мери зависе од тога шта одговара скупштинској већини показују да српски парламент функционише по истој матрици као и до 2003. године.¹⁾ И стање у правосуђу је далеко од задовољавајућег. Поступак реизбора судија критикован је од стране Венецијанске комисије Савета Европе, а захтев за преиспитивањем избора носилаца правосудних функција упутио је и

1) Бланко оставке Ксеније Миливојевић и Горана Пауновића, посланика Г17+, активирале су 2006. године. Две године касније одлучено је да мандати посланика који су напустили СРС и формирали нови посланички клуб „Напред Србија“ не припадају странци, већ посланицима, док се у току 2010. седнице Административног одбора на коме се одлучује о престанку мандата Драгану Шормазу, посланику ДСС-а, већ неколико пута одлажу. Коначно, Уставни суд Србије је прогласио неуставним одредбе закона којим је омогућено потписивање бланко оставки и слободан избор кандидата са изборне листе који ће ући у парламент на локалном нивоу.

председник Европске комисије, чему се могу додати и појединачни притисци које представници извршне власти врше на правосуђе.²⁾

Слична ситуација је видљива и када је у питању функционисање „четврте гране“ власти, независних регулаторних тела. Тако су посланици новим скупштинским пословником, одлуком владајуће већине и без сагласности опозиције, добили могућност да покрену поступак за утврђивање одговорности представника регулаторних тела. С обзиром на чињеницу да су критике од стране Заштитника грађана, Повереника за информације од јавног значаја, Агенције за борбу против корупције све учесталије и да су са њихове стране покренути поступци за оцену уставности закона пред Уставним судом које је скупштинска већина изгласала упркос противљењу стручне јавности, измене пословника отварају могућност за обрачун са независним регулаторним телима.³⁾

СТАНДАРДИ „СЛОБОДНИХ И ПОШТЕНИХ“ ИЗБОРА

Намера студије је да се у циљу утврђивања раздобља у коме је Србија припадала режиму изборног ауторитаризма, за разлику од Павловића и Антонића који проширују концепт изборног ауторитаризма, у фокус проучавања поставе „слободни и поштени“ изборе и интегритет изборног процеса, па се правосудни систем сматра важним за класификовање режима у изборни ауторитаризам или изборну демократију само у области заштите изборног права и кршења појединих поступака изборног процеса. При томе заузимамо став да изборне нерегуларности које су последица некомпетентности актера и недостатка ресурса треба разликовати од оних које су резултат намераваног деловања, а одбацујемо ригидан став да било која неправилност аутоматски доводи у питање легитимитет и демократски карактер изборног процеса. У ту сврху утврђујемо четири групе критеријума за процену достизања стандарда „слободни и фер“ избори на основу којих ћемо анализирати изборне циклусе у Србији.

- 2) Државни секретар у Министарству правде, Слободан Хомен, је након доношења неправоснажне пресуде по којој су ослобођена шесторица хулигана који су претили новинарки Б92 изјавио да је неопходно преиспитати рад судије што представља недопустиво мешање извршне власти у рад правосуђа.
- 3) Уставни суд Србије прогласио је противуставним седам одредби Закона о информисању у поступку који је покренуо омбудсман, а најављена је и оцена уставности још четири закона чијем су се доношењу регулаторна тела противила, Закона о електронским комуникацијама, БИА, војним службама безбедности и Закона о Агенцији за борбу против корупције.

Прва група – прихватање изборних резултата и легитимитет избора – се односи на став учесника изборног процеса у погледу интегритета избора, а следеће три – изборни дан и гласање; изборни систем; бочне арене изборног система – се заснивају на проценама неутралних посматрача. У последњу групу, бочне арене изборног система, убрајамо финансирање изборних кампања, равномерну заступљеност у државним медијима и (зло)употребу државних ресурса, и праг толеранције у погледу испуњености стандарда „слободни и поштени“ избори у њој мора бити флуиднији, јер је немогуће постићи апсолутно „једнаке услове за игру“ за све изборне актере. Са друге стране, свако кршење изборних правила и процедура у макар једној од преосталих области довољно је да се утврди постојање режима изборног ауторитаризма, чак иако су правила у свим другим испоштована.

Процена демократског квалитета изборног процеса није једноставна. Томе доприноси и постојање четири парадокса: парадокса капацитета, јер се највеће изборне преваре догађају у државама у којима су опозиционе партије и посматрачи избора слабо организовани, те је тешко утврдити постојање изборне манипулације; парадокса обухватности, јер се ширењем подручја посматрања са изборног дана на сет структурних проблема који се могу јавити далеко пре самих избора обезбеђује шира основа за процену интегритета избора, али губи способност да се утврди колики је утицај манипулације структурним елементима на изборне резултате; парадокса процедуралних процена, јер су изборни актери спремни да прихвате резултате, чак и када су манипулације биле значајне, али уколико не утичу на исход избора; и парадокса конвергенције, јер сагласност партија и посматрача у погледу интегритета избора не мора бити резултат објективне процене, већ постојања заједничких интереса (Hartlyn & McCoy, 2006:47-54).

Ако наведеним парадоксима додамо да намештање избора у већини случајева није пресудно за изборни исход (Lehoucq, 2003:251), као и да поједини аутори захтевају да се приликом примене минималне групе стандарда који чине „слободне и поштене“ изборе у процени квалитета изборног поступка води рачуна и о контексту, те да због тога треба узети у обзир ниво развоја државе, административне капацитете или историју процеса демократизације (према: Hartlyn & McCoy, 2006:44) постаје јасно да ни међу водећим иностраним аналитичарима избора не постоји консензус

о томе како мерити обим и интензитет изборних превара и утврдити да ли је утицај манипулације изборним процесом довољно јак да би се могло говорити о постојању режима изборног ауторитаризма. Отуда и широк спектар гледишта шта су демократске норме које у изборном процесу једна држава мора да испуни да би је одредили као изборну демократију.

Андреас Шедлер утврђује седмочлани „ланац демократског избора“ и „мени манипулације“ који изборним актерима стоји на располагању и од чије употребе зависи интегритет изборног процеса. Демократски ланац чине: 1) *пуномоћје* грађана да пренесу ауторитет за доношење одлука на изабране представнике; 2) *слобода снабдевања*, тј. могућност грађана да слободно формирају, прикључе се и подржавају ривалске партије, кандидате и политике; 3) *слобода захтева*, тј. могућност грађана да уз помоћ алтернативних извора информисања слободно формирају преференције; 4) *инклузија*, универзално и једнако право гласа; 5) *изолација*, слобода изражавања преференције; 6) *интегритет*, једнакост права гласа и компетентни и неутрални изборни органи; и 7) *иреверзибилност*, преузимање функција од стране изабраних представника. Избори су демократски само ако су све карике у ланцу повезане, а ауторитарним владарима је на располагању дијапазон различитих поступака којим везе могу прекинути: 1) очување *резервисаних позиција* чији носиоци нису подложни избору и *резервисаних домена* којима се изабраним представницима онемогућује да ефективно врше власт; 2) *искључење* и *фрагментација* опозиционих партија; 3) *репресија*, ограничење грађанских и политичких права, и *неправедност*, ограничење у приступу медијима и новцу; 4) *формално и неформално лишавање изборног права*; 5) *принуда*, застрашивање бирача, и *корупција*, куповина гласова; 6) *изборна превара* од стране изборних органа и *институционална пристрасност* у форми „подешених“ изборних правила; и 7) *старатељство*, потчињеност изабраних представника „господарима из сенке“, и *преокрет* којим се победници спречавају да преузму функцију (Schedler, 2002b:39-46).

Елклит и Рејнолдс деле изборни процес у дванаест базичних корака у којима морају бити достигнути демократски стандарди: правни оквир; изборни менаџмент; демаркација изборних јединица и бирачких места; едукација бирача; регистрација бирача; номинавање и регистрација партија и кандидата, приступ дизајну гла-

сачких листића; изборне кампање; гласање; бројање гласова и објављивање изборних резултата; решавање изборних спорова и жалби, верификација коначних резултата; имплементација изборних резултата; постизборне процедуре (Elklit & Reynolds, 2002:92-96). Најважнију улогу у очувању интегритета избора, према Елклиту и Рејнолдсу, има изборна администрација. Са друге стране, Елклит у нешто старијој студији дели демократске стандарде „слободних и поштених“ избора у три фазе изборног процеса – пре избора, на дан избора и после избора – и разликује две димензије демократског изборног процеса: слободне изборе који се свде на корпус грађанских и политичких права и поштене изборе који обухватају готово све елементе изборног система, од регистрације бирача до објављивања резултата, и показују нам да су законске норме поштоване и да су сви учесници у изборној трци равноправни. У зависности од достизања наведених стандарда могуће је идентификовати три врсте избора: изборе који не испуњавају стандарде ни једне димензије; изборе који имају мањкавости у свим критеријумима, али који се сматрају прихватљивим јер представљају корак ка демократији; и оне који испуњавају све стандарде „слободних и поштених“ избора (Elklit, 2000).

Као што видимо прецизност у погледу одређења критеријума за процену интегритета и демократског квалитета избора не постоји, иако је велики број аутора покушао да дође до решења изборне слагалице и дефинише праг прихватљивости избора као „слободних и поштених“. Стога ћемо у циљу анализе избора у Србији у периоду од 1990. године прилагодити *Упутство за оцену правног оквира за изборе* које је развио Међународни институт за демократију и изборну асистенцију и анализирати примену изборних стандарда који су у *Упутству* подељени у петнаест области у изборној пракси Србије (International IDEA, 2002). При томе развијамо 4 групе критеријума, од којих у последњој праг толеранције подижемо навише јер је очување једнаких услова за све изборне актере најчешће недостижно и у устаљеним демократским државама.

Први критеријум, прихватање изборних резултата и легитимитет избора, је најлакши за процену јер се заснива на понашању политичких партија и њиховој процени интегритета изборног процеса. Избори се сматрају успешним уколико најзначајније партије, било да су на власти или у опозицији, учествују у изборном процесу и поштују изборни исход. Последица манипулације изборима од стране ауторитарних владара може бити бојкот избора и

неприхватање изборних резултата од стране опозиције, али је, са друге стране, могуће и да главне опозиционе партије не учествују у изборном процесу свесне да немају шанси за изборну победу, као и да оспоравају исход избора иако у току изборног поступка није било кршења демократских норми. У оба случаја избори немају демократски легитимитет, а један од два супротстављена изборна тора флагрантно крши изборну вољу грађана, те се не може говорити о изборној демократији.

Други сет стандарда се посредно и непосредно односи на сам чин гласања. Свим грађанима, без обзира на расу, пол, религијску и националну припадност мора бити гарантовано право да бирају и буду бирани, као и право да учествују у изборним радњама без икакве дискриминације. Осим тога, правним актима и у пракси морају бити загарантована основна лична и политичка права – слобода удруживања, слобода окупљања, слобода штампе, слобода мисли и јавног изражавања, итд. – а свим политичким партијама и кандидатима осигурана могућност да учествују на изборима. На бирачким местима, која морају бити доступна свим грађанима, неопходно је обезбедити тајност гласања, као и непристрасне и транспарентне процедуре гласања, бројања гласова и утврђивања коначних резултата избора. Свим изборним актерима мора бити гарантована могућност да посматрају изборни процес, а притисци на бираче и куповина гласова безусловно забрањени и кажњавани.

Трећу групу стандарда сачињавају правила која уређују најбитније елементе изборног система и обезбеђују равноправност изборних учесника у ширем простору изборног надметања. У овој групи, као и у претходној, не смеју постојати дискриминативне изборне норме које би фаворизовале једну од страна у изборној трци. Иако не постоји савршен изборни систем, тежња креатора изборног модела требало би да буде постизање консензуса релевантних политичких актера о његовим основним елементима – изборним јединицама, кандидовању и изборној формули – а промене изборног система, изборна аритметика и геометрија, које иницира владајућа већина, без сагласности опозиције, не би смеле да је доведу до системске предности која би означавала бољу почетну позицију у изборном надметању. Границе изборних јединица треба да буду повучене тако да се обезбеди једнака вредност свих гласова свих бирача, што значи да један представник мора да се бира на приближно једнак број бирача. У ту сврху, потребно је избећи исцртавање граница изборних јединица по критеријуму страначких интереса,

gergymandering, како би се концентрисало властито бирачко тело, а неутралисао гласачки потенцијал политичких ривала. Изборни органи морају да буду основани и да функционишу на начин који ће осигурати непристрасно, независно и професионално управљање изборним процесом, укључујући ту, ако је тако законом одређено, делимитацију изборних јединица, прецизно и транспарентно руковођење бирачким списковима, дизајн гласачких листића, заштиту изборног права и разматрање изборних жалби, итд.

Последњи сет стандарда представљају бочне арене изборног система, слободан приступ јавним медијима под једнаким условима за све актере и балансирано извештавање, финансирање предизборних и редовних активности политичких партија, употреба државних ресурса и државни маркетинг. Значај законских одредби које регулишу бочне арене изборног система јесте у томе да ниједна партија или кандидат не буду фаворизовани, финансијски или кроз употребу државних средстава, како би сви учесници изборног процеса имали једнаке шансе за успех. Међутим, апсолутну равноправност свих изборних такмаца у овој области је тешко постићи, па треба бити обазрив у доношењу судова о (не)постојању „једнаких услова за све“ (even playing field). У складу са тим неодржива је и тврдња да „ако дође до озбиљног кршења [изборних процедура] у само једној од набројаних области, то је већ довољно да се каже како постоји изборни ауторитаризам, чак иако су правила у осталим областима у потпуности испоштована“ (Павловић, Антонић, 2007:81). У том случају, злоупотреба једног јавног предузећа, ПТТ Србија, и дистрибуција лажних уплатница са логом Српске напредне странке уочи ванредних локалних избора у Бору била би довољан разлог да Србију 2010. године сврстамо у режиме изборног ауторитаризма. Због тога у анализи савезних, републичких и најзначајнијих локалних избора у Србији од обнове политичког плурализма 1990. године полазимо од премисе по којој у режиме изборног ауторитаризма спадају државе које не испуњавају стандарде у три наведене области – прихватање изборних резултата и легитимитет избора, изборни дан-гласање, изборни систем – а да у четвртој области – бочним аренама изборног система – стандарде „фер“ избора тешко достижу и устаљене демократије, па треба избећи олако доношење судова да Србија није изборна демократија уколико, на пример, странке које се налазе на власти имају више времена у току предизборне кампање у медијима под државном контролом.

ИЗБОРИ У СРБИЈИ 1990-2008. – „СЛОБОДНИ И ПОШТЕНИ“ ?

Први критеријум, демократски легитимитет и интегритет изборног процеса као последица учешћа релевантних странака на изборима и прихватања изборних исхода, не испуњавају избори одржавани од новембра 1996. до септембра 2000. године. Крајем 1996. године одржани су избори за Веће грађана Савезне скупштине, парламентарни избори (у Црној Гори) и локални избори – општински, градски и покрајински. Успех Коалиције „Заједно“ на локалном нивоу – градском и општинском – преиначен је одлукама судова и изборних комисија што је изазвало серију масовних протеста у децембру 1996. и јануару 1997. године, да би тек након интервенције ОЕБС-а Народна скупштина РС донела закон којим је признала, најпре одузету, изборну победу опозиције у спорним општинама и градовима Србије. У току 1997. године одржани су парламентарни избори и два пута председнички избори, јер на првим (21. септембра и 5. октобра) није изабран председник Републике. Незадовољни условима одржавања избора дванаест опозиционих партија, међу којима и парламентарне странке ДС, ДСС и ГСС, донеле су одлуку да бојкотују изборе што је угрозило репрезентативност републичког парламента и окрњило демократски легитимитет изабраних институција. И на крају, 2000. године расписани су избори за Веће грађана и Веће република Савезне скупштине, председника СРЈ, као и локални и покрајински избори, који су резултирали изборном победом опозиционог ДОС-а и покушајима до тада владајуће већине да поништи изборну вољу грађана и уз помоћ Савезне изборне комисије распише други круг председничких избора. То је довело до грађанске непослушности и масовних демонстрација грађана 5. октобра који су „приморали“ Савезни уставни суд да поништи одлуке СИК-а и практично прогласи Војислава Коштуницу за председника СРЈ (Гоати, 2001:243-246).

Очито је да је неприхватање изборних резултата и неизлазак на изборе опозиционих партија у периоду од 1996. до 2000. године последица изборних манипулација и нарушавања стандарда „слободних и поштених“ избора из друге групе критеријума, изборни дан-гласање. Док је на изборима 1996. и 2000. изборна воља грађана прекрајана накнадно, одлукама изборних комисија и судова, председнички избори одржани децембра 1997. године били су предмет директног „фризирања“ изборних резултата. Компаративна анализа изборне партиципације у другом кругу септембарских

и децембарских председничких избора у појединим изборним јединицама на Косову и Метохији коју је обавио Центар за слободне изборе и демократију показује да је разлика у излазности била огромна у деловима јужне српске покрајине настањене албанским становништвом, иако су албанци бојкотовали све изборне циклусе у Србији (ЦеСИД, 1997).

За разлику од избора одржаних од 1996. до 2000. године, на председничким и парламентарним изборима 1990. године није било кривотворења изборних резултата. Убедљиву победу у првом кругу са 65,34% гласова однео је Слободан Милошевић. Међутим, стандарди „слободних и поштених“ избора нарушени су у трећој области, приликом конструисања изборног модела по коме су се одвијали избори за Народну скупштину РС. Водећи се страначким интересима у расправи о моделу за прве вишестраначке изборе све политичке партије заузеле су очекиване позиције. СПС, који је наследио политичку инфраструктуру Савеза комуниста и поседовао развијену организациону мрежу, материјална и финансијска средства и искусније кадрове, оптирао је за већински, док су се новоформиране опозиционе партије, готово једногласно, залагале за пропорционални изборни систем, са једном изборном јединицом и што нижим изборним цензусом. Примена двокружног већинског изборног система произвела је очекиване последице, фабриковање парламентарне већине, па је СПС са 46,08% гласова освојио 194 мандата, односно 77,6%. Да је усвојен пропорционални модел за који се залагала опозиција СПС би освојио од 121 до 148 мандата, у зависности од примењене формуле за транспоновање гласова у мандате (Јовановић, 1997:153). Осим тога, „кројењем“ изборних јединица нарушен је принцип једнакости бирачког права. Само је 107 (42 одсто) изборних округа формирано тако да обухватају приближно једнак ($\pm 10\%$) број грађана са бирачким правом, а распон у величини изборних јединица је достигао 7,5 (Јовановић, 1997:134).

Борба власти и опозиције око изборних правила настављена је и касније. Најпре су опозиционе партије – ДС, СПО – одбиле да учествују на савезним изборима маја 1992. године одржаним по мешовитом, „рововском“ изборном систему у коме се једна половина посланика бирала по систему сразмерног представништва, а друга на једнокружним већинским изборима. Касније, током године, напуштен је комбиновани изборни систем настао као плод договора владајућих партија у Србији и Црној Гори, те је на Округлом столу власти и опозиције измењено и, по кључним изборним

институтима, ујединачено изборно законодавство на савезном и републичком нивоу. Уступак власти свео се на одустајање од већинског изборног модела, док су се најжучније полемике водиле око броја изборних јединица. Договор је представљао компромис два предложена решења, опозиционог предлога о Србији као једној изборној јединици и нацрта СПС-а којим би Србија била подељена на већи број мањих изборних јединица. Резултат Округлог стола био је пропорционални изборни модел са девет великих изборних јединица, у којима се бирало од 22 до 29 посланика, са изузетком изборне јединице 1 „Београд“ у којој је додељивано 46 посланичких мандата, чиме је потпуно очувана пропорционалност између броја освојених гласова и мандата. По таквом изборном моделу одржана су два изборна циклуса (1992, 1993) на којима је СПС освајао релативну већину мандата – 101 и 123 – али је успевао да задржи полуге власти најпре кроз мањинску владу уз подршку СРС-а, а затим кроз коалициону владу са Новом демократијом, чланицом предизборне коалиције ДЕПОС. У оба случаја варијанта са једном изборном јединицом не би значајније мењала изборни исход, па би у зависности од коришћене формуле за транспоновање гласова у мандате СПС освајао од 99 до 118 – 1992. године – односно од 92 до 110 мандата – 1993. године (Јовановић, 1997:190, 226).

Међутим, изборни модел је промењен на савезним – 1996. године – и републичким изборима – 1997. године – повећањем броја изборних јединица. Како степен пропорционалности директно зависи од величине изборне јединице, мале изборне јединице довеле су до дисторзије при транспоновању гласова у мандате што овакав изборни модел приближава последицама карактеристичним за већински изборни систем. Повећање броја изборних округа било је и један од разлога бојкота парламентарних избора 1997. од стране неких опозиционих партија. Манипулације изборним системом било је и на изборима за Покрајинску скупштину 1996. године. Према тој варијанти двокружног већинског система, сматра се изабраним кандидат који је освојио апсолутну већину гласова у првом кругу, а ако то никоме не пође за руком долази до другог круга у коме учествује троје најуспешнијих кандидата. Циљ је био разбијање гласова опозиционих партија у другом кругу, у коме би се, према очекивањима, нашао један кандидат СПС-а и два кандидата опозиције. Овакав изборни модел примењен је и на покрајинским изборима 2000. године.

Изборне геометрије нису били поштеђени ни избори за Савезну скупштину септембра 2000. године. Број изборних јединица смањен је са 29 на 26, а 12 мандата који су припадали изборним јединицама са територије Косова и Метохије придодато је изборним јединицама „Прокупље“ и „Врање“ које су током деведесетих важиле за гласачке тврђаве владајућег СПС-а. Осим тога, изборним законом оформљена је Савезна изборна комисија састављена од десет чланова које бира Савезна скупштина и осам које бирају предлагачи изборних листа, а која је све одлуке, па и ону о објављивању коначних резултата избора, доносила већином гласова, што је отворило могућност за прегласавање (Гоати, 2001:238).

Неколико дана након октобарских промена донет је, на предлог Српске радикалне странке, нови Закон о избору народних посланика којим је читав територија Србије претворена у једну изборну јединицу. Иако је и нови закон имао мање недостатке (ЦеСИД, 2001:19-24), опозиционе партије током прве деценије 21. века нису имале приговоре на базичне изборне институте дефинисане законом, па се и једина његова измена свела на укидање петопроцентног изборног прага за странке националних мањина 2003. године.

Како смо приказали, у периоду од 1990. до 2000. године борба опозиције и власти водила се на два нивоа. Снаге су се одмеравале на подручју придобијања поверења бирача, али и на „мета-нивоу“ у коме су се у питање доводила и сама правила игре која уређују изборну утакмицу. Стратегије власти и опозиције тежиле су утврђивању изборних правила која би одговарала властитим страначким интересима, и у тој испреплетеној игри око гласова и правила већи успех је имао СПС. Ако посматрамо изборне циклусе од 1990. до 2000. године само су избори из децембра 1992. и 1993. године одржани по изборном моделу који није фаворизовао једну од ривалских страна, док су сви остали давали почетну предност владајућој партији због чега и не испуњавају стандарде „слободних и поштених“ избора.

Равноправност изборних такмаца од успостављана вишестраначја била је нарушена и у бочним аренама изборног система. СПС је користио државне ресурсе, а извештавање о предизборним активностима власти и опозиције није било балансирано. Доминација СПС-а у медијској сфери нарочито је била видљива након 1998. године када су владајуће партије појачале контролу не само над званичним, већ и над независним медијима. Финансијске казне и

други облици притисака довели су до гашења већег броја анти-режимских медија и систематског гушења слободе медија. Током прве половине деведесетих ситуација је била подношљивија, али је у електронским и штампаним средствима информисања под државном контролом СПС имао повлашћени положај што потврђују резултати емпиријских истраживања праћења изборних кампања у релевантним средствима информисања (Гоати, 2001:38-39, 97-98,109-110, 123-124).

После петооктобарских промена догодиле су се позитивни помаци у погледу балансираног извештавања о предизборним активностима политичких опонената, па су јавни медији на децембарским изборима 2000. године махом поштовали равноправну заступљеност странака у „изборном времену“. Међутим, положај коалиције ДОС био је фаворизован уступањем маркетиншког простора и времена невладиним организацијама које су је подржавале, а медији нису били имуни ни на кршење изборних обавеза у време изборне тишине (Гоати, 2001:262-263). Иако би било очекивано да је након скоро деценије од рушења Милошевићевог режима, на парламентарним изборима 2008. године, стање у медијској сфери измењено, емпиријска анализа праћења изборних кампања у средствима информисања показује да су негативна кампања, пристрасност одређених медија и државни маркетинг и даље део српске медијске стварности (Миливојевић, Кларчар & Николић, 2008:92-102). Након 2000. године је дошло до промене, али у редоследу додељивања улога. Главне медијске улоге припале су некадашњој опозицији, а споредне партијама које су током деведесетих представљале режисере медијског неба. Апсолутна једнакост изборних услова, коју захтевају поједини истраживачи избора, стога представља утопију. Због тога смо се у анализи достизања стандарда „слободни и поштени“ избори концентрисали на учешће на изборима и прихватање изборних резултата, како од стране изборних победника, тако и поражених, процес гласања и базичне изборне институте, а умањили значај „бочних арена“ изборног система.

Испитивање наведених варијабли (Табела 1) показало је да је интегритет изборног процеса у Србији, у мањој или већој мери, био споран у периоду од децембра 1990. (републички – парламентарни и председнички избори) до маја 1992. (савезни – парламентарни избори), као и од новембра 1996. (покрајински, градски и општински; савезни – парламентарни избори) до септембра 2000. (покрајински, градски и општински; савезни – парламентарни и

председнички избори). Међутим, републички парламентарни избори из децембра 1992. и 1993. године задовољавају минималне демократске стандарде, иако је било недостатака и неправилности у области медијског извештавања. О испуњености стандарда сведоче и политичке последице избора. Да су опозиционе партије, уз већину посланичких мандата које су освојиле, биле сложније СПС је већ тада могао да изгуби власт. Са друге стране, испуњеност стандарда „слободни и фер“ избори није спорна након септембарских избора 2000. године мада су се одређени изборни циклуси одвијали у атмосфери која није обележје устаљених демократија – дискурс конфликта, представљање избора као судбинских и застрашивање грађана победом изборних ривала – уз повлашћен положај кандидата владајућих партија и повремену злоупотребу државних ресурса.

Табела. 1. Стандарди „слободних и поштених“ избора у Србији – 1990-2008.

избори	легитимитет избора	изборни дан-гласање	изборни систем
дец. 1990	да	да	не
мај 1992.	не	да	не
дец. 1992.	да	да	да
дец. 1993.	да	да	да
нов. 1996.	не	де	не
сеп. 1997.	не	не	не
сеп. 2000.	не	не	не
дец. 2000.	да	да	да
јесен 2002.	да	да	да
јесен 2003.	да	да	да
јун 2004.	да	да	да
јан. 2007.	да	да	да
јан. 2008.	да	да	да
мај 2008.	да	да	да

Анализа интегритета изборног процеса у Србији од обнове политичког плурализма је показала да критеријуме „слободних и фер“ избора испуњавају два изборна циклуса током деведесетих – децембар 1992. и 1993. – и сви избори од децембра 2000. године. Након 2000. године три пута су одржани парламентарни избори (2003, 2007, 2008) и чак пет пута председнички избори (два пута 2002, 2003, 2004, 2008). Сви они испуњавају три базична критеријума за процену демократског квалитета изборног процеса, избор-

ни актери су прихватили изборне резултате, није било изборних крађа, нити манипулација базичним институтима изборног система које би у повлашћен положај довеле неке од учесника изборног процеса. Међутим, у медијској области ни у једном од изборних циклуса нису постојали једнаки услови за све, што је, по нама, и немогуће, иако се на изборима одржаним у јесен 2003. године – председнички у новембру, парламентарни у децембру – отишло најдаље у погледу равноправног третмана свих изборних актера у средствима информисања и балансираног извештавања о предизборним активностима (ЦеСИД, 2003; ЦеСИД, 2004).

Налази до којих смо дошли разликују се од процена српских политиколога који су се до сада бавили проблематиком изборног ауторитаризма. И док су они изборни ауторитаризам доводили у везу са само једним раздобљем у савременој српској историји – 1990-2003. (Антонић, Павловић), 1990-2000. (Орловић), 1996-2000. (Јовановић) – мишљења смо да стандарде „слободних и поштених“ избора, на шта сводимо разлику између изборног ауторитаризма и изборне демократије, испуњавају избори одржани у периоду децембар 1992-1993. и сви избори од децембра 2000. године, па Србију класификујемо као режим изборног ауторитаризма у два различита периода – 1990-1992, 1996-2000.

Приказана размимоилажења различитих аутора у погледу раздобља у коме је Србија припадала режиму изборног ауторитаризма нису показатељ слабости политикологије и њене немоћи да дође до универзалне истине засноване на ставовима који су прихватљиви за све. Неслагања су, пре свега, последица одређења другачијих варијабли и критеријума на основу којих ће се процењивати степен остварености демократских изборних стандарда. Лествица на којој постављамо границу између изборног ауторитаризма и изборне демократије ствар је процене и расуђивања аутора, а не прецизног мерења. Због тога ће компликовани случајеви, какав је и Србија, и даље изазивати контроверзе.

Dusan Vucicevic

Democratization through elections

Electoral authoritarianism in Serbia

Summary

The emergence of new forms of authoritarianism which are combining democratic and authoritarian elements, formal democratic rules and procedures and authorita-

rian political practices, aggravated delineation of limit of the concept of democracy and forced the academic public to review and reformulate previously acquired knowledge in the field of political science. The author provides basic assumptions of the concept of electoral authoritarianism which diverge from closed non-democratic regimes by the regular maintenance of multi-party and competitive elections, but elections held in conditions that are not free and fair is what differentiated EA regimes from the electoral democracy. Establishing standards of "free and fair" elections and analysing their compliance with the Serbian elections since the restoration of political pluralism, author provides contribution to ongoing debate about the nature and character of Milosevic's regime.

Key words: elections, electoral authoritarianism, electoral democracy, Serbia

ЛИТЕРАТУРА

- Антонић Слободан (2002), *Заробљена земља – Србија за владе Слободана Милошевића*, Откровење, Београд;
- Антонић, Слободан (1995), „Влада Слободана Милошевића – покушај типолошког одређења“, *Српска политичка мисао* 1/1995, Институт за политичке студије, Београд;
- Гоаги, Владимир (1996), *Стабилизација демократије или повратак монизму – 'Трећа Југославија' средином деведесетих*, Унирекс, Подгорица;
- Гоаги, Владимир (2001), *Избори у СРЈ од 1990. до 1998 – воља грађана или изборна манипулација*, ЦеСИД, Београд;
- Дал, Роберт (1999), *Демократија и њени критичари*, ЦИД, Подгорица;
- Diamond, Larry (2002), „Elections without Democracy: Thinking about Hybrid Regimes“, *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 2. (April);
- Diamond, Larry, Linz, Juan & Lipset, Martin Seymour (1995), *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*, Lynne Rienner, Boulder;
- Димитријевић, Ненад (2003), „Србија као недовршена држава“, *Реч*, бр. 69/15 (Март);
- Elklit, Jorgen (2000), “Free and Fair Elections”, у: Rose, Richard (ed.), *International Encyclopedia of Elections*, Congressional Quarterly Books, Washington D.C.;
- Elklit, Jorgen & Reynolds, Andrew (2002), “The Impact of Election Administration on the Legitimacy of Emerging Democracies: A New Comparative Politics Research Agenda”, *Commonwealth and Comparative Politics* 42/2;

- Zakaria, Fareed (2003), *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, W. W. Norton, New York;
- International IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) (2002), *International Electoral Standards: Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*, International IDEA, Stockholm;
- Јовановић, Милан (1997), *Изборни системи: Избори у Србији 1990 – 1996*, Институт за политичке студије, Службени гласник, Београд;
- Јовановић, Милан (2008), „Консолидација, принципи „слободних“ и „фер“ избора и уставни дизајн“, у: Павловић, Душан (прир.), *Консолидација демократских установа у Србији – годину дана после*, Службени гласник, Београд;
- Karl, Terry Lynn (1995), “The Hybrid Regimes of Central America”, *Journal of Democracy*, vol. 6, no. 3. (July);
- Levitsky, Steven & Way, Lucan (2002), “Elections without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism”, *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 2. (April);
- Levitsky, Steven & Way, Lucan (2006), “Competitive Authoritarianism: Origins and Evolution of Hybrid Regimes in the Post-Cold War Era”, paper prepared for the Annual Meetings of the APSA, 2006, Philadelphia;
- Lehoucq, Fabrice (2003), “Electoral Fraud: Causes, Types and Consequences”, *Annual Review of Political Science* 6;
- Миливојевић, Снежана, Клачар, Бојан & Николић, Ана (2008), „Афере, државни маркетинг и незнајљени термини“, у: *Око избора 17*, ЦеСИД, Београд;
- Munck, Gerardo (2006), “Drawing Boundaries: How to Craft Intermediate Regime Categories”, у: Schedler, Andreas (ed.), *Electoral Authoritarianism – The Dynamics of Unfree Competition*, Lynne Rienner Publishers, London;
- O’Donnel, Guillermo (1995), “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy*, vol. 5, no. 1. (January);
- O’Donnel, Guillermo & Schmitter, Philippe (1986), *Transition from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, John Hopkins University Press, Baltimore;
- Орловић, Славиша (2008), „Проблеми демократске консолидације Србије“, у: Павловић, Душан (прир.), *Консолидација демократских установа у Србији – годину дана после*, Службени гласник, Београд;
- Ottaway, Marina (2003), *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC;
- Павловић, Душан (2001), *Актери и модели*, Самиздат Б92, Београд;
- Павловић, Душан (прир.) (2008), *Консолидација демократских установа у Србији – годину дана после*, Службени гласник, Београд;

- Павловић, Душан & Антонић, Слободан (2007), *Консолидација демократских установа у Србији после 2000. године*, Службени гласник, Београд;
- Павловић, Душан & Антонић, Слободан (2008), „Одговор на критике“, у: Павловић, Душан (прир.), *Консолидација демократских установа у Србији – годину дана после*, Службени гласник, Београд;
- Сартори, Ђовани (2001), *Демократија, шта је то?*, ЦИД, Подгорица;
- Schedler, Andreas (2002a), “The Nested Game of Democratization by Elections”, *International Political Science Review*, vol. 23, no. 1. (January);
- Schedler, Andreas (2002b), “Elections without Democracy: The Menu of Manipulation”, *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 2. (April);
- Schedler, Andreas (ed.) (2006), *Electoral Authoritarianism – The Dynamics of Unfree Competition*, Lynne Rienner Publishers, London;
- Schmitter, Philippe & Karl, Terry Lynn (1991), „What Democracy Is... and Is Not“, *Journal of Democracy*, vol. 2, no. 3. (July);
- Fukuyama, Francis (1992), *The End of History and Last Man*, Penguin Books;
- Хантингтон, Семјуел (2004), *Трећи талас – демократизација на крају двадесетог века*, Стубови културе, Београд;
- Hartlyn, Jonathan & McCoy, Jennifer (2006), „Observer Paradoxes: How to Assess Electoral Manipulation“, у: Schedler, Andreas (ed.), *Electoral Authoritarianism – The Dynamics of Unfree Competition*, Lynne Rienner Publishers, London;
- Howard, Marc Morje & Roessler, Philip (2006), “Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes”, *American Journal of Political Science*, vol. 50, no. 2. (April);
- Carothers, Thomas (2002), “The End of Transition Paradigm”, *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 1. (January);
- Case, William (1993), „Semi-Democracy in Malaysia: Withstanding the Pressures for Regime Change“, *Pacific Affairs* 66/1 (Summer);
- ЦеСИД (1997), *Око избора 2*, Центар за слободне изборе и демократију, Београд;
- ЦеСИД (2001), *Око избора 5*, Центар за слободне изборе и демократију, Београд;
- ЦеСИД (2003), *Око избора 12*, Центар за слободне изборе и демократију, Београд;
- ЦеСИД (2004), *Око избора 13*, Центар за слободне изборе и демократију, Београд;
- Collier, David & Levitsky, Steven (1997), „Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research“, *World Politics*, vol. 49. (April).

Resume

The survival of authoritarianism in the form of single-party regimes, military regimes and traditional monarchies, as well as delay in the process of transition to democracy and the birth of new forms of authoritarianism have shown that the democratic optimism caused by the collapse of authoritarian and totalitarian regimes around the world was excessive. New forms of authoritarianism were hiding behind a democratic facade and formal democratic rules and procedures, and the flood of authoritarian regimes with democratic garb threw in the forefront question of what democracy is and what is not. Meantime, emergence of new forms of authoritarianism which combines democratic and undemocratic attributes results in complete terminological confusion in political science. Dictablanda, democradura, delegative democracy, illiberal democracy, hybrid regime, semi-democracy, semi-authoritarianism, pseudodemocracy, competitive authoritarianism, electoral authoritarianism, are only some of the names for regimes that are difficult to classify into one of the basic categories such as democracy or authoritarianism. Hence, it is no surprise wandering serbian political science in terms of determining the character and classification of the Milosevic regime, because the electoral authoritarianism as a sort of hybrid regime of the mid-nineties did not exist even in the anglo-saxon political science.

*Only with the appearance of Dusan Pavlovic and Slobodan Antonic's book *The consolidation of democratic institutions in Serbia after 2000* in 2007 Serbian political science accepts the concept of electoral authoritarianism. The concept of electoral authoritarianism distinguished from closed non-democratic regimes by the regular maintenance of competitive and multi-party elections in which citizens with universal suffrage made the selection of officials who will occupy the highest governmental positions. However, elections are what differentiates the hybrid regimes from electoral democracy. Unlike the latter, in which the election free and fair games, election contest in the electoral authoritarianism regimes is a subject of serious, systematic and widespread manipulation and can not be considered democratic. While most political experts agree that Milosevic regime belongs to the regimes of electoral authoritarianism, the point of divergence now becomes determining the period in which Serbia can be classified as a hybrid, an authoritarian regime with a democratic robe, a regime which does not avoid regular holding of*

elections, but in which electoral contest can not be characterized as a «free and fair.»

In this article author creates analytical framework to measure «free and fair» elections that form the core of electoral democracy and the frontier beyond it degenerates into the electoral authoritarianism. For this goal, author analyze all electoral cycles in Serbia since the restoration of political pluralism on four different levels - the acceptance of election results and the legitimacy of the elections, election day - voting, the electoral system, lateral arenas of electoral system. Any violation of election rules and procedures in one of the first three areas is sufficient to identify the forms of electoral authoritarianism, even though the rules in others are respected. On the other hand, in the last group of criteria, lateral arenas of electoral system, which include the financing of election campaigns, equitable representation in state media and the (mis)use of state resources, thresholds in terms of meeting standards of “free and fair” elections should be more fluid, because it is impossible to achieve absolute even “playing field” for all electoral stakeholders.

Овај рад је примљен 12. априла 2010. а прихваћен за штампу на састанку Редакције 15. новембра 2010. године.