
ИЗБОРИ ЗА ОДБОРНИКЕ СКУПШТИНЕ ГРАДА БЕОГРАДА 2022. ГОДИНЕ – АКТЕРИ, РЕЗУЛТАТИ, ПОСЛЕДИЦЕ*

УДК 342.84(497.11)“2022“

DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.specijal42022.9>

Прегледни рад

Јелена Лончар**

Универзитет у Београду – Факултет
политичких наука

Сажетак

Избори за скупштину главног града 3. априла 2022. године су из више разлога били посебно занимљиви и значајни. Прво, то су једини избори на којима је постојала бар делимична неизвесност у погледу изборних резултата. Док се на председничким и парламентарним изборима очекивала убедљива победа Српске напредне странке (СНС), београдски избори су једини где се у току изборне кампање веровало да би опозиција могла да освоји довољан проценат гласова да уздрма стабилну осмогодишњу владавину СНС. Друго, бацили су светло на динамику и поделе унутар СНС. Утапање у СНС Српског патриотског савеза (СПАС) Александра Шапића који је на претходним београдским изборима 2018. године био други по снази, утицало је на поделе унутар владајуће странке, и још важније,

* Рад је настао у оквиру пројекта Политички идентитет Србије у регионалном и глобалном контексту (евиденциони број: 179076) који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

** Имејл-адреса ауторке: jelena.loncar@fpn.bg.ac.rs

на промену београдске политичке сцене. Треће, предвиђања у току изборне кампање су потврђена изборним резултатима. За разлику од избора 2014. и 2018. године када је СНС имао преко 50% мандата и могао самостално да формира власт, након што су 2022. године објављени резултати избора на тренутак је деловало да СНС ни са својим дугогодишњим коалиционим партнерима овај пут неће имати већину. Имајући у виду значај избора и контекст у ком се одржавају, у овом раду се анализирају фактори који утичу на процес одржавања београдских избора, резултати, процес формирања власти и последице избора.

Кључне речи: београдски избори, локални избори, изборне листе, градска скупштина, избори 2022

УВОД

Априла 2022. године одржани су председнички, парламентарни и локални избори у 14 јединица локалне самоуправе у Србији, укључујући и редовне изборе за 110 одборника скупштине града Београда.¹ Када се одржавају истовремено са парламентарним или председничким, што је у Србији правило пре него изузетак, локални избори остају у сенци избора за више нивое власти (Matić 2020). И странке и бирачи их обично сматрају мање важним што се одражава и на кампању и понашање бирача. Кампањом доминирају националне теме, а бирачи при гласању често следе избор на републичком нивоу.

Београдски избори су бар делимично изузетак јер, као главни град, Београд има велики политички и економски утицај. На њима учествује скоро четвртина укупних бирача у Србији што им даје додатни значај. Избори за скупштину главног града 2022. године су из више разлога били посебно занимљиви и значајни. Прво, то су једини избори на којима је постојала бар делимична неизвесност у погледу изборних резултата. Док се на председничким и парламентарним изборима очекивала убедљива победа Српске напредне странке (СНС), београдски избори су једини где се у току изборне кампање веровало да би опозиција могла да освоји довољан

¹ Од увођења вишестраначког система београдски избори су одржани одвојено од парламентарних или председничких избора само 2004. и 2018. године.

процент гласова да уздрма стабилну осмогодишњу владавину СНС. Друго, бацили су светло на динамику и поделе унутар СНС. Утапање у СНС Српског патриотског савеза (СПАС) Александра Шапића који је на претходним београдским изборима 2018. године био други по снази, утицало је на поделе унутар владајуће странке, и још важније, на промену београдске политичке сцене. Треће, предвиђања у току изборне кампање су потврђена изборним резултатима. За разлику од избора 2014. и 2018. године када је СНС имао преко 50% мандата и могао самостално да формира власт, након што су 3. априла 2022. године објављени резултати избора на тренутак је деловало да СНС ни са својим дугогодишњим коалиционим партнерима овај пут неће имати већину.

Овај рад анализира контекст у ком су одржани избори за Скупштину града Београда 3. априла 2022. године, излазност и резултате избора као и процес формирања власти у главном граду.

НОРМАТИВНИ ОКВИР: ПРАВИЛА ЗА ОДРЖАВАЊЕ ЛОКАЛНИХ ИЗБОРА

Први вишестраначки избори за Скупштину града Београда спроведени су 1992. године, две године након првих вишестраначких избора на националном нивоу. До тада је функционисала локална власт формирана у социјалистичком периоду по делегатском систему (Јовановић и Матић 2020, 684). Од 1992. године локални избори се организују према истим правилима као и први парламентарни избори: двокружни већински изборни систем са једномандатним изборним јединицама. Већински изборни систем је задржан и за наредна два циклуса локалних избора, 1996. и 2000. године с тим што је на изборима 2000. године примењен једнокружни систем. Од локалних избора 2004. године прелази се на пропорционални систем са једном изборном јединицом, али се у наредним годинама мења висина изборног прага и формула за рачунање мандата. Тако су за београдске изборе 2004. године важили 3% изборни праг и Хер-Нимејерова формула, а за све наредне изборе 5% изборни праг и Д'Онтова формула да би 2020. године цензус поново био смањен на 3%. Избори 2004. године специфични су по томе што је то једини пут да је градоначелник Београда биран директно (Јовановић и Матић 2020, 698; Мијатовић 2016, 234). Већ на наредним изборима се бирао из редова одборника гласовима скупштинске већине. Поред тога, сазив 2004-2008. је једини са нижим бројем одборника. Тадашњи Статут града Београда је предвидео да скупштина има 90 уместо

110 одборника колико је имала и пре и након тог сазива (Statut grada Beograda 2004).

Поред смањивања изборног прага на 3%, друге значајније измене изборних закона 2020. године односиле су се на повећање родне квоте са 30 на 40% (више у Lončar 2020b) и корекцију природног прага за мањине тако да се количници свих изборних листа политичких странака националних мањина које не пређу праг од 3% увећавају за 35% (више у Lončar 2020a; Zakon o lokalnim izborima 2020). Два месеца пре одржавања избора 3. априла 2022. године усвојене су нове измене изборних закона које су утицале и на процес београдских избора, пре свега на кандидовање изборних листа. Измене су се односиле на број потписа подршке бирача за кандидовање изборне листе: за разлику од раније потребних 30 потписа подршке по кандидату на изборној листи (с тим што листа мора да садржи најмање једну трећину кандидата од укупног броја одборника који се бира)² (Zakon o lokalnim izborima 2011), сада број потписа за кандидовање листе зависи од броја уписаних бирача у јединици локалне самоуправе. За градове попут Београда који имају више од 500.000 уписаних бирача, потребно је 3.000 потписа (Zakon o lokalnim izborima 2022, чл. 43).³ Овим решењем се у Београду драстично повећао број потписа потребан за кандидовање изборне листе. Док је раније било довољно 1.100 потписа (за листу на којој се налазе кандидати за једну трећину одборничких места кандидата), сада је неопходно чак 1.900 потписа више.⁴

КОНТЕКСТ И ЗНАЧАЈ БЕОГРАДСКИХ ИЗБОРА

Београдски избори 2022. године одржани су у тренутку када је сва политичка моћ на свим нивоима власти концентрисана у Српској напредној странци, а странке опозиције су атомизоване и слабе, са ниским капацитетима мобилизације бирача. Од избора 2014. године СНС, са преко 50% мандата у скупштини града има доминантну

2 У јединицама локалне самоуправе са мање од 20.000 бирача било је довољно 200 потписа.

3 Број потписа потребан за кандидовање листа националних мањина је душло мањи (чл. 77).

4 Нова правила предвиђају да 200 потписа остаје довољно у јединицама локалне самоуправе која имају до 20.000 бирача, 300 потписа је потребно у општинама до 30.000 бирача, 500 тамо где има до 500.000 бирача, 600 у јединицама локалне самоуправе која имају до 70.000 бирача, 800 за општине и градове до 100.000 бирача, 1000 за самоуправе до 500.000 бирача и 3000 за све изнад тога. Ова правила смањују број потребних потписа у само 28 јединица локалне самоуправе, број остаје исти у 71 једини, а повећава се у чак 71 јединици локалне самоуправе. Повећања су највећа у већим градским срединама, а смањења се углавном односе на мања рурална места (Илић 2021).

позицију у главном граду и могућност потпуне контроле градских ресурса. СНС је у Београду преузео власт на изборима 2014. године након прекомпоновања у Скупштини града 2013. године и гласања за смену тадашњег градоначелника Драгана Ђиласа. На ванредним изборима у марту 2014. године добили су 43,62% гласова, односно 63 од укупно 110 мандата (57,27% укупних мандата). Сличне резултате освојили су на редовним изборима 2018. године: 44,96% гласова односно 64 мандата (58,18%) (CRTA 2018). У оба сазива, власт су формирали са сада већ традиционалним коалиционим партнером Социјалистичком партијом Србије (Gradska izborna komisija 2014; 2018).

Владајуће странке су изборе 2022. године ипак дочекале у нешто другачијем контексту и са већим изборним шансама опозиционих странака. Први знаци смањивања утицаја СНС у Београду били су видљиви пред парламентарне изборе 2020. године. Иако је последњих година приметна тенденција ниже изборне излазности бирача у Београду, на парламентарне изборе 2020. године изашло је тек 38,27% београдских бирача што је знатно испод просечне излазности на републичком нивоу, и знатно мање од уобичајеног процента партиципације београдских бирача на изборима (Republička izborna komisija 2020). Ово се може објаснити тиме што се несумњиво део бирача одазвао на позив опозиције на бојкот избора (Bursać and Vučićević 2021), а могуће је и да је пандемија ковид-19 задржала мањи део грађана код куће. Најава поновних парламентарних избора за април 2022. године, односно орочен мандат владе на 17 месеци, одмах након објаве о формирању владе, може се разумети као стратешка одлука која је делимично повезана и са падом подршке СНС-у у Београду. Један од разлога су критике везане за демократичност и легитимитет рада парламента након избора 2020. године у ком готово да није било опозиције: од 250 посланика чак 227 је чинило владајућу већину (од тога је на листи СНС изабрано 188 посланика) (Republička izborna komisija 2020). С друге стране, успех кампање бојкота у Београду је сугерисао СНС-у потребу за улагањем додатног напора како би се на предстојећим локалним београдским изборима 2022. смањиле шансе опозиције. Спајање избора на свим нивоима је захтевало расипање ресурса опозиције и на кампању за парламентарне и председничке изборе што је значило смањивање организационих, људских и финансијских ресурса за кампању у Београду (Bursać and Vučićević 2021).

Резултати уставног референдума 2022. године додатно су указали на значај избора у главном граду. Рекордно ниска излазност

у Београду (27,04%) праћена наполовичним одбијањем Акта о промени Устава Републике Србије 2022. године указивала је на то да власт губи подршку у Београду (Republička izborna komisija 2022a). И опозиционе партије су имале највећа очекивања од београдских избора. Истраживања јавног мњења су показивала да су опозиционе партије макар у Београду успеле да мобилишу значајнију подршку бирача (*Demostat* 2022). Имајући у виду њихову слабост, фрагментираност, некохерентност, поделе и раније неуспехе у мобилизацији бирача (Orlović 2020; Spasojević 2019; 2020), београдски избори 2022. године су деловали као могућност прекретнице.

Иако је било консултација и најава о уједињењу, опозиционе партије су и на ове изборе изашле у неколико колона. Једна изборна листа је окупљена око Странке слободе и правде (ССП), а коалицију су још чинили Народна странка (НС), Демократска странка (ДС), Покрет слободних грађана (ПСГ), Удружени синдикати Србије „Слога“, Покрет за преокрет и Покрет Слободна Србија. Ова листа је кандидовала Владету Јанковића као кандидата за градоначелника. Друга група странака окупила се у коалицији Ајмо људи иза кандидата за градоначелника Душка Вујошевића, а чинили су је Социјалдемократска странка, Нова странка, 1 од 5 милиона, Толеранција Србије, Уједињени покрет Зелених Србије, Бошњачка грађанска странка и Странка Црногораца. Левица је имала своје представнике окупљене у оквиру зелено-леве коалиције Морамо – Не давимо Београд, Акција, Еколошки устанак, Избор за нашу општину, платформа Солидарност и Форум Рома Србије. Десница је на изборе изашла дисперзовано са чак шест изборних листа: две страначке листе Српска радикална странка (СРС) и Српска странка Заветници, три коалиције – НАДА окупљене око Демократске странке Србије (ДСС), Суверенисти и Двери – Покрет обнове Краљевине Србије (ПОКС), као и листе групе грађана окупљене око бившег члана СРС Немање Шаровића. За разлику од избора 2018. на којима је било чак осам мањинских листа (CeSID 2018, 4), на овим изборима се нашао тек Руски мањински савез за Београд, који се пре може сматрати листом радикалне деснице него мањинском листом.

Некохерентност и слабост опозиционих изборних коалиција видљива је већ у самом називу листа. Називи листа су, наиме, садржали имена свих коалиционих партнера. За разлику од њих, владајуће странке су на изборе изашле чврсто уједињене с једне стране око лидера Александра Вучића (листа Александар Вучић – Заједно можемо све) и с друге око Ивице Дачића (Ивица Дачић –

Премијер Србије, Тома Фиља – градоначелник Београда).

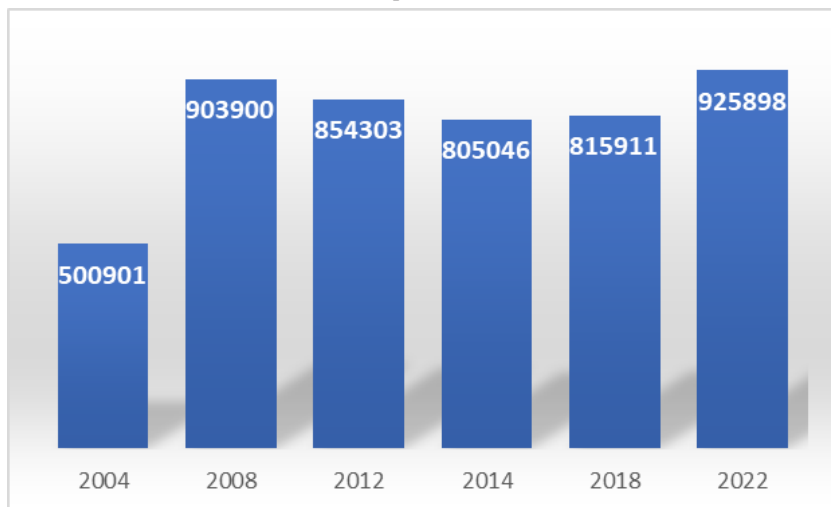
У циљу очувања власти у Београду, СНС је одлучила да својим редовима прикључи странку Српски патриотски савез (СПАС). СПАС је релативно млада странка, основана тек 2018. године, која је у последњих неколико изборних циклуса остварила значајне изборне успехе. Формирао ју је Александар Шапић након напуштања ДС 2014. године и самосталног учествовања на изборима у периоду 2014-2018. ДС је напустио на позицији изузетно популарног председника општине Нови Београд, функција на коју је изабран 2012. године. Са групом грађана коју је предводио 2016. године је освојио 34,93% гласова на изборима за градску општину Нови Београд што му је омогућило останак на функцији председника општине. Београдски избори 2018. године донели су му дупло више гласова, односно 9,01% од укупног броја изашлих бирача. Тренд раста ове политичке опције се наставио преласком цензуса 2020. године на парламентарним изборима када је освојила 3,83% гласова и 10 посланичких мандата (Čolović 2020, 126). Шапићево упориште је пре свега Београд, посебно централне градске општине, што је дошло до изражаја на локалним изборима 2020. године када је на изборима за скупштину општине Нови Београд његова листа освојила највише гласова, 1% више од СНС – 43% гласова и 23 мандата наспрам 42% гласова и 22 мандата за СНС (Republički zavod za statistiku 2020). Припајање СПАС-а СНС-у након ових избора био је стратешки важан корак СНС-а у циљу задржавања власти у Београду. Пре свега, оно је омогућило СНС-у да елиминише важног противника и спречи могућности уцена СПАС-а након избора 2022. и потенцијалне преговоре о сарадњи са опозицијом.

ИЗЛАЗНОСТ НА ИЗБОРЕ

На београдске изборе 3. априла 2022. године изашло је 925.989 од укупно 1.600.462 регистрованих бирача, односно 57,85% бирача. За београдске изборе ово представља повећање излазности имајући у виду тенденцију ниске излазности београдских бирача на парламентарним изборима 2020. и на референдуму поводом промене устава 2022. Истовремено, ово је виша излазност и у контексту ранијих избора (Графикон 1). На овим изборима је гласало 109.987 више бирача него на истим изборима 2018. године. Док су београдски избори 2018. године одржани самостално, без преклапања са изборима на другим нивоима, што обично доводи до смањене излазности, и на изборима 2014. године, који су одржани

истовремено са парламентарним, излазност је била слична. Неколико процената виша излазност бирача сведочи о перцепцији значаја избора, али и снажнијој страначкој мобилизацији бирача.

Графикон 1: Број бирача који су гласали на изборима за Скупштину града Београда 2022.

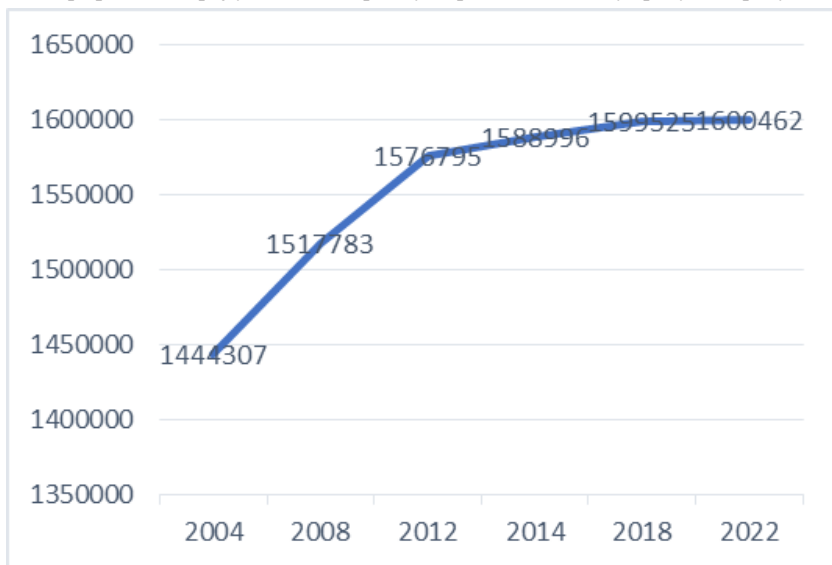


Извор: Обрада аутора.

Иако се излазност од 57,85% не може сматрати високом⁵, оволика излазност у Београду била је једино 2008. године, на изборима који су такође перципирани као значајни, али је важно истаћи да се од тада и број уписаних бирача у главном граду значајно променио. У последње две деценије приметна је тенденција постепеног повећања броја бирача (Графикон 2).

5 Важно је напоменути да бирачки списак не даје прецизне податке о стварном броју бирача и да је излазност на изборе ипак знатно виша. То се најбоље види ако се погледају подаци Републичког завода за статистику о броју становника. Процењена пунолетна популација Београда 31.12.2021. била је 1.377.099 (Republički zavod za statistiku 2022) што је знатно ниже од броја бирача у бирачком списку (1.600.462). Иако ни податак о процењеном броју становника није прецизан, ипак нам указује на проблеме са бирачким списком. Ако би се излазност на изборе рачунала у односу на пунолетну популацију, она би износила 67% (Више о проблемима са бирачким списковима у Пић 2017).

Графикон 2: Број уписаних бирача у бирачке спискове у граду Београду



Извор: Обрада аутора.

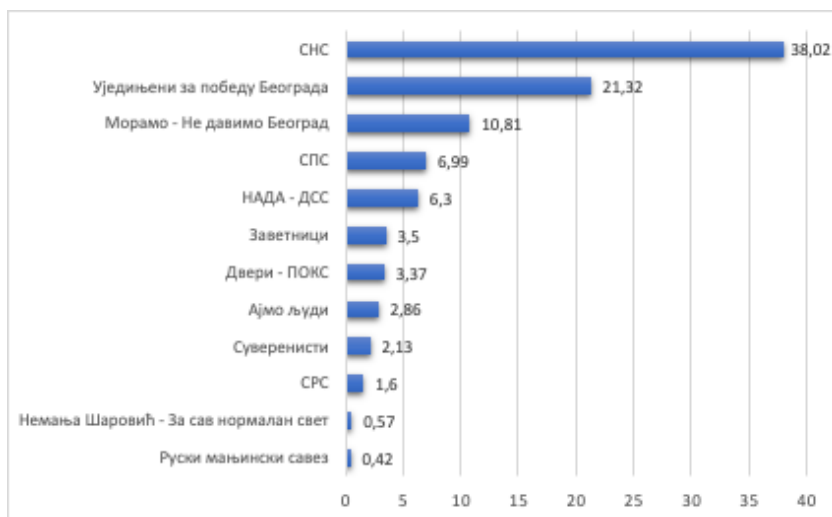
У току изборног дана на бирачким местима у Београду су се стварале веће гужве што је резултирало завршетком гласања чак два сата након званичног истека времена за гласање у 20:00. Постоје сумње да је због овога и део људи одустао од гласања (CRTA 2022). Ово се делимично може објаснити лоше припремљеним бирачким одборима који нису нашли добре начине да поделе посао, а делимично високом излазношћу и одржавањем избора на више нивоа⁶. Посматрачка мисија организације ЦРТА уочила је више неправилности и грубих кршења правила попут неспремности бирачких одбора да обезбеде поштовање процедура на бирачким местима и вођења паралелних евиденција бирача, али закључују да оне нису утицале на коначне резултате избора (CRTA 2022). Због неправилности избори су поновљени на четири бирачка места 16. априла 2022. и 21. априла на још два бирачка места. Избори су окончани проглашењем коначних резултата од стране Градске изборне комисије 9. маја 2022.

6 Захваљујем се Вуји Илићу на сугестији код овог објашњења.

РЕЗУЛТАТИ ИЗБОРА

Од 12 изборних листа, седам је прешло изборни праг (Gradska izborna komisija 2022). Највише гласова освојила је СНС (38,02%), другопласирана је листа око ССП Уједињени за победу Београда са 21,32% гласова, док је коалиција Морамо, коју предводи Не давимо Београд, трећепласирана са 10,81% гласова. Поред њих, цензус су прешле и коалиције СПС (6,99% гласова), НАДА (6,3%), Двери-ПОКС (3,37%) и странка Заветници (3,50%) (Графикон 3).

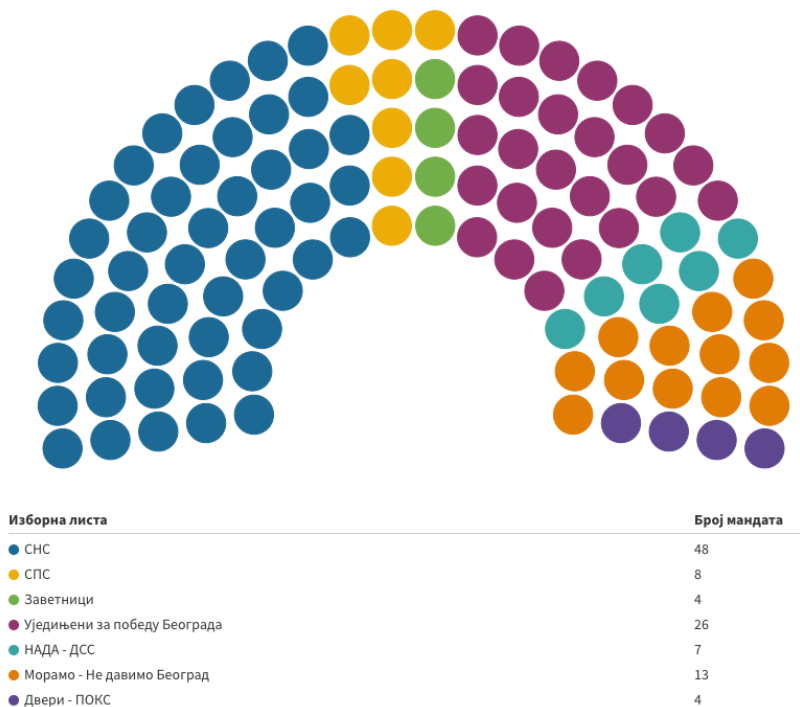
Графикон 3: Резултати избора за Скупштину града Београда 2022. – проценат (%) гласова



Извор: Обрада аутора

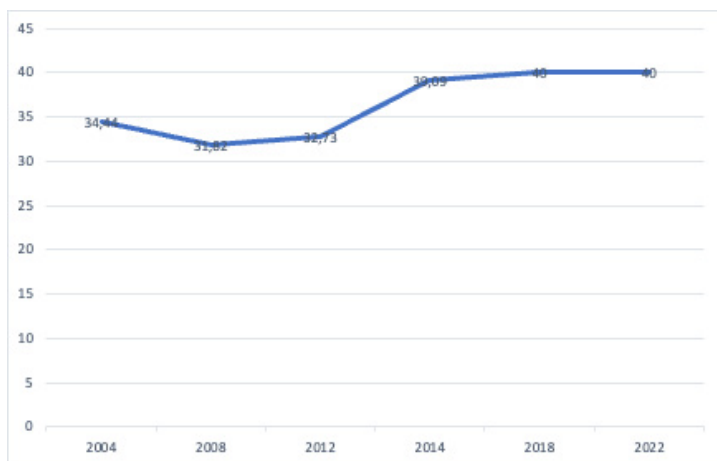
У односу на изборе 2014. године када је од 23 изборне листе тек пет прешло цензус и избора 2018. године када је од укупно 24 изборне листе, тек четири прешло изборни праг – коалиције око СНС, СПС, СПАС и ССП, на изборима 2022. године је дошло не само до груписања странака у мањи број листа (укупно 12), већ је и већи број њих освојио мандате (Графикон 3).

Графикон 4: Расподела мандата у Скупштини града Београда након избора 2022.



Извор: Обрада аутора

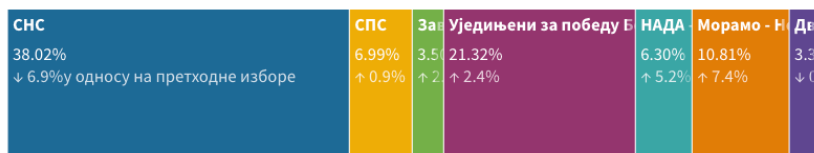
Мандате у градској скупштини су освојиле коалиционе листе окупљене око СНС, СПС, ССП, Морамо – Не давимо Београд, ДСС, Двери-ПОКС и листа странке Заветници (Графикон 4). Један разлог су промене изборног система. Прво, преполовљен је број листа које су учествовале на изборима што је бар делом последица фактичког повећања броја неопходних потписа за кандидовање изборне листе. Друго, по први пут су у Београду локални избори одржани у складу са смањеним изборним прагом са 5% на 3%, што је измена из 2020. године. То је омогућило Заветницима и коалицији Двери-ПОКС да добију мандате. Трећи важнији разлог је већа излазност и мобилизација бирача против владајуће странке. Одржавање локалних избора истовремено са парламентарним и председничким је појединим листама такође донело нешто више гласова због тенденције бирача да на свим нивоима власти гласају за исту опцију.

Графикон 5: Процентуална (%) укљученост жена у Скупштину града Београда⁷

Извор: Обрада аутора

Од укупно 110 одборника изабраних у скупштину града Београда, 66 су мушкарци (60%) и 44 жене (40% мандата) што је и био циљ измена изборних закона. Међутим, од преласка на пропорционални изборни систем, жене су у Скупштини главног града заступљене изнад 30% без обзира на измене изборних закона у погледу родних квота (Графикон 5). Стога се не може закључити ни да су најновије измене изборних закона 2020. године којима се повећала родна квота са 30 на 40% имале утицај на родну структуру Скупштине.

Графикон 6: Резултати избора за Скупштину града Београда 2022. – поређење са 2018.



■ СНС ■ СПС ■ Заветници ■ Уједињени за победу Београда ■ НАДА - ДСС ■ Морамо - Не дајмо Београд ■ Двери - ПОКС

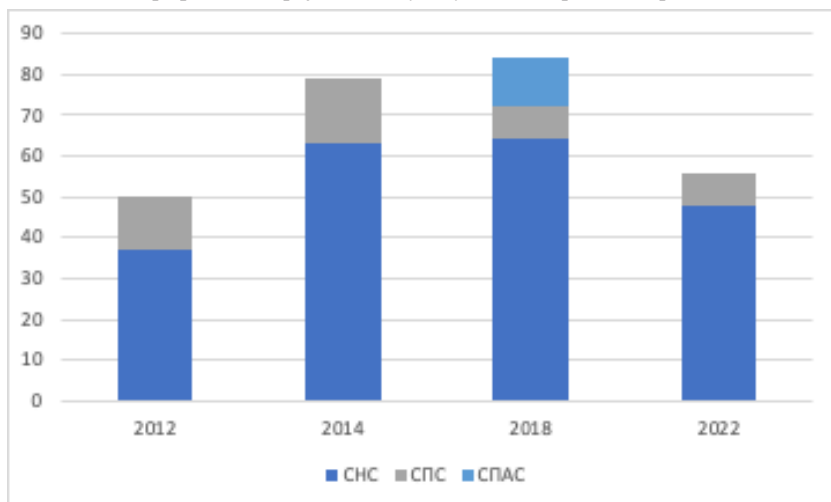
Извор: Обрада аутора

⁷ Напомена: Подаци су преузети из Odluka o dodeli odborničkih mandata, Službeni list grada Beograda, brojevi: 34/2004, 24/2008, 31/2012, 23/2014, 29/2018, 59/2022. Моруће је да је након конституисања скупштина дошло до ситних измена у погледу родне структуре услед каснијих оставки одборника и одборница.

Графикони 3 и 6 показују да је владајућа СНС освојила 38,02% гласова, односно 48 од 110 мандата што јој овог пута није било довољно да самостално формира власт. Заједно са СПС-ом, чија коалиција је остварила нешто бољи резултат у односу на претходне изборе (6,99% гласова насупрот 6,13% освојених 2018), освојили су 56 мандата, односно тек довољно за формирање владајуће коалиције. Обе листе су у Београду освојиле знатно мањи проценат гласова него на националном нивоу – на парламентарним изборима коалиција око СНС је освојила 42,96% гласова, а СПС 11,44% (Republička izborna komisija 2022b).

Имајући у виду да је СНС на изборима 2018. године самостално освојила 64 мандата (58,18%) и да је уз њих СПАС самостално имао 12 мандата (10,91%), резултати избора на којима заједнички имају тек 48 мандата указују на значајан пад подршке владајућој СНС (Графикон 7). Међутим, иако увлачење СПАС-а у СНС није донело додатне гласове овој странци, оно је свакако неутралисало утицај СПАС-а као независног играча и потенцијалног таса на ваги након избора. Као независна странка, СПАС би несумњиво добио више гласова и самим тим имао веће могућности уцене приликом формирања владајуће већине, али и преласка на страну опозиције.

Графикон 7: Број мандата у Скупштини града Београда

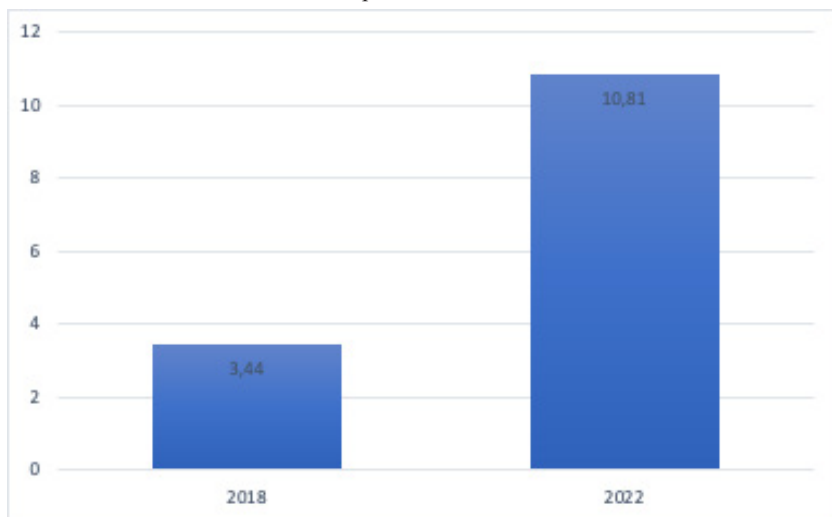


Извор: Обрада аутора

Коалиција уједињена око Странке слободе и правде освојила је 21,32% гласова на основу којих је добила 26 мандата у градској скупштини. Како је овај резултат нешто лошији од очекиваног, ни ова коалиција није била задовољна резултатима избора. Иако су добили нешто више гласова у односу на листу предвођену Драганом Биласом 2018. године (18,95%), остали су на истом броју мандата.

С друге стране, зелено-лева коалиција окупљена око иницијативе Не давимо Београд је постигла значајан успех на изборима у главном граду. Њихова коалициона листа Морамо освојила је 10,81% гласова што им је донело 13 мандата. Ова листа је на изборима освојила чак три пута више гласова у односу на претходне изборе (3,44%) (Графикон 8).

Графикон 8: Морамо – Не давимо Београд: Резултати избора за Скупштину града Београда - % гласова

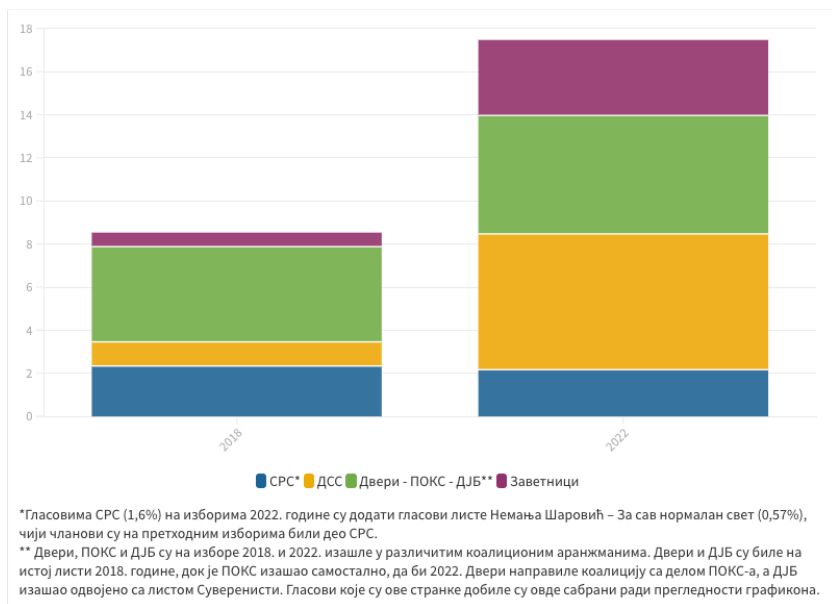


Извор: Обрада аутора

Остатак мандата припао је десничарским опцијама које заједно имају 15 мандата у скупштини града. Заветници су освојили 3,5% гласова (4 мандата), коалиција НАДА (ДСС) 6,3% гласова (7 мандата) и листа Двери-ПОКС 3,37% (4 мандата) (Графикон 3 и 4). Како ове странке у сазиву 2018-2022. године нису имале ниједан мандат у градској скупштини, резултати избора несумњиво указују на раст популарности деснице. Збир гласова свих странака деснице на изборима 2018. године износи 8,53% гласова, док је на изборима

2022. тај проценат порастао на чак 17,47% (Графикон 9)⁸. Када се погледају резултати ранијих избора у Београду, може се закључити да је ово најбољи резултат деснице у последњих десет година⁹. Делимично је овакав резултат у Београду последица смањеног цензуса. Двери су у коалицији са ДЈБ 2018. године имале 3,89% гласова што би им под актуелним изборним условима тада омогућило улазак у скупштину. Појединим листама је истовремено одржавање београдских избора са парламентарним и председничким допринело бољем резултату поготово имајући у виду растуће незадовољство дотадашњим вођењем власти у Београду. Десници су наклоњене и геополитичке околности, као и тренд растућег популизма и анти-либерализма широм света.

Графикон 9: Процент гласова (%) освојених од стране опција деснице на изборима за Скупштину града Београда 2018. и 2022. године



Извор: Обрада аутора.

- 8 Иако се СПАС такође може сматрати странком десног идеолошког спектра што је временом постајало све израженије, овде нисам узела у обзир њихове гласове из 2018. године зато што је Александар Шапић популарност у Београду стекао током свог чланства у ДС и у Београду 2018. године још увек није био препознат као лидер деснице.
- 9 Занимљиво је да овакав раст није видљив у остатку земље. Када се упореде гласови које су ове странке добиле на парламентарним изборима у неколико претходних изборних циклуса, може се закључити да је та подршка на националном нивоу релативно стабилна.

С обзиром на то да је знатно већи број изборних листа прешао изборни праг у односу на изборе 2018. године, додатна специфичност ових избора је мањи број „бачених“ гласова, односно мањи број бирача у односу на раније који су на овим изборима остали без својих представника у градској скупштини. На изборима 2014. године за 18 листа које су остале без представника у скупштини гласало је 19,37% бирача. Четири године касније чак 20 листа које су заједно добиле подршку 19,32% бирача није остварило довољан резултат за освајање мандата (СРТА 2018, 64). На изборима 2022. године тек пет листа се нашло испод цензуса са укупном подршком бирача од 7,58% што је знатно ниже у односу на раније изборе. Ово је бар делом последица недавних измена изборних правила: повећања броја потписа потребних за кандидовање листе из 2022. године што је смањило укупан број изборних листа и смањења изборног прага са 5 на 3% 2020. године што је већем броју листа омогућило освајање мандата.

Детаљнији увид у резултате избора указује на значајан губитак подршке владајућој СНС у централним градским општинама. С обзиром на број гласова, када би се овакви односи задржали на општинским изборима, опозиционе коалиције Уједињени за победу Београда, Морамо и Ајмо људи би могле да преузму власт у општинама Врачар, Стари град и Савски венац. У овим општинама је видљива и знатно нижа подршка листама деснице. С друге стране, у општинама Палилула, Нови Београд, Вождовац и Звездара опозиција би могла да прогласи победу тек уједињењем свих опозиционих листа, укључујући и опције деснице. СНС је остварио наполовичну већину гласова само у приградским општинама док им је у Земуну и Чукарици недостајало тек 1-2 мандата за самостално формирање власти (Којић 2022). Овакви резултати показују раст подршке опозиционим странкама и шансу за промену власти у централним градским општинама. Стабилност ове подршке ће бити на провери већ за две године када се очекују локални избори који ће укључити и изборе за део скупштина општина главног града.

С друге стране, поновљени избори на шест бирачких места¹⁰ 16. и 21. априла су делимично развејали наде опозиције јер је Српска напредна странка на свим местима однела убедљиву победу и остварила знатно бољи резултат у односу на редовно гласање 3. априла. На поновљеним изборима су опозиционе листе Уједињени

10 Изборни су поновљени у општинама Палилула (бирачко место 31 и 49), Стари град (бирачко место 39), Чукарица (бирачко место 106), Раковица (бирачко место 7) и Звездара (бирачко место 57).

за победу Београда и Морамо позвале своје бираче да гласају за листу Ајмо људи којој је са 2,81% гласова након изборног дана мало недостајало за прелазак цензуса. Опозиционе партије су сугерисале бирачима да би прелазак цензуса листе Ајмо људи онемогућио СНС и СПС да формирају владајућу већину и отворио простор за шири договор унутар опозиције. Иако је овај потез дела опозиције сугерисао бирачима да су уједињење и солидарност унутар (дела) опозиције могући, контрадикторне и збуњујуће поруке које су тих дана слали опозициони лидери демотивисали су део бирача да учествује у даљим изборима. Наиме, лидер Странке слободе и правде око које се окупила коалиција Уједињени за победу Београда позивао је на понављање избора у целом граду што је и тражио на састанку са председником СНС Александром Вучићем. Како је овај састанак одржан пре поновних избора на шест бирачких места и у тренутку када је деловало да ни дотадашња власт ни опозиција не могу да формирају владајућу већину, предлог лидера ССП Драгана Ђиласа је био да се именује привремени орган који би управљао градом до нових избора. Према Закону о локалној самоуправи (2021), уколико у скупштини не постоји већина за избор градоначелника, Влада распушта локалну самоуправу и именује привремени орган.¹¹ Председник Народне скупштине расписује изборе за одборнике у року од два месеца од ступања на снагу ове одлуке (чл. 86). Након овог састанка лидер владајуће странке Вучић је изразио спремност за расписивањем нових избора у Београду већ до краја године. Договори Ђиласа и Вучића о новим изборима су делу јавности сугерисали да се бирачи не питају много јер ионако одлуке доносе политичари иза затворених врата.

Овај састанак је додатно указао на несугласице унутар опозиције и показао крхкост и нестабилност свих изборних коалиционих договора и пре самог завршетка изборног процеса. Позиви на учествовање у изборном процесу с једне стране, а с друге проглашавање нелегитимности избора, сугестије да већ постоје договори о новим изборима као и размирице унутар опозиције су несумњиво демотивисали део опозиционих бирача да изађе на поновљене изборе. Убедљива победа СНС на ових шест бирачких места се додатно може објаснити јачом мобилизацијом СНС бирача

11 „Скупштина јединице локалне самоуправе се може распустити ако: 1) скупштина не заседа дуже од три месеца; 2) не изабере председника општине и општинско веће у року од месец дана од дана конституисања скупштине јединице локалне самоуправе или од дана њиховог разрешења, односно подношења оставке; 3) не донесе статут или буџет у року утврђеном законом“ (Закон о локалној самоуправи 2021, чл. 85).

и јачим притиском на њих. Она је и индикатор шта опозиција може да очекује у случају нових избора у Београду.

Може се закључити ипак да је на овим изборима након деценијске доминације СНС-а на свим нивоима власти на републичком нивоу и у готово свим јединицама локалне самоуправе, по први пут уздрмана стабилна и неприкосновена власт ове партије. Резултате избора треба додатно процењивати у светлу све бржег померања ка аутократији. Србија је већ неколико година класификована као хибридни или компетитивно ауторитарни режим у ком се одржавају редовно избори, али без равноправних и поштених услова за све политичке актере (Freedom House 2022). Владајуће партије контролишу медије, јавне институције и државне ресурсе и уживају привилегован статус, док је деловање опозиционих партија отежано. Упркос томе на изборима је дошло до значајног пада подршке владајућој СНС.

ФОРМИРАЊЕ ВЛАСТИ

У складу са коначним резултатима избора за Скупштину града Београда, Градска изборна комисија је 13. маја 2022. године, доделила мандате листама које су прешле изборни праг. Дужност председника скупштине бившег сазива била је да од овог датума у року од десет дана закаже конститутивну седницу Скупштине „тако да се та седница одржи најкасније 30 дана од дана објављивања решења о додели мандата“.¹² Ова седница на којој су потврђени мандати одборницима одржана је 11. јуна 2022. године. Резултати избора су омогућили дотадашњој владајућој коалицији да задржи власт у Београду, али уз минималну већину што ће несумњиво отежати њен рад и доношење одлука у градској скупштини. За разлику од претходна два изборна циклуса, када је СНС као најјача странка самостално имала већину, овај пут је и са дугогодишњим партнером СПС имала тек довољно за формирање власти односно 56 од 110 мандата. За председника скупштине по трећи пут за редом изабран је Никола Никодијевић, одборник из редова СПС. На седници 20. јуна за градоначелника је изабран Александар Шапић, потпредседник Главног одбора СНС гласовима 57 одборника. Шапић је постао члан СНС 2021. године када се СПАС, странка на чијем је челу био, прикључила СНС-у. За избор градоначелника гласали су сви одборници СНС и СПС, уз још један 57. глас одборника Вука

¹² Odluka o izmenama i dopunama poslovnika Skupštine grada Beograda (Službeni list grada Beograda broj 19/2022), član 1.

Станића, изабраног на листи НАДА који је након избора искључен из ПОКС-а Војислава Михаиловића. Избор Шапића за градоначелника није неочекиван имајући у виду да је најављиван током кампање и да је Шапић био први на листи СНС.

Иако на локалном нивоу постоји тенденција „парламентаризације“ политичке сцене односно склапања коалиционих аранжмана у скупштинама општина и градова према матрицама коалиција на републичком нивоу (Jovanović i Matić 2020), рационално је претпоставити да је коалиција склопљена у Београду након избора 2022. условила и постизборну коалицију на националном нивоу. Немогућност формирања власти у Београду без СПС, знатно је смањила шансе искључивања СПС-а из владајуће коалиције на републичком нивоу.¹³

ЗАКЉУЧАК

Из анализе избора за Скупштину града Београда одржаних 3. априла 2022. године може се извући неколико закључака.

Прво, у Београду је дошло до одређеног повећања излазности у односу на раније изборе (укупно 57,85%). Иако је излазност у односу на 2018. годину била виша за нешто мање од 7%, реч је о 109.987 више бирача што није занемарљиво. У Београду је посебно ниска била излазност на парламентарним изборима 2020. године (38,27%) и на референдуму поводом промене устава 2022. године (27,04%) што је био показатељ смањења подршке владајућим странкама. У том контексту је већ и сам податак о већој излазности на изборе 2022. године указао на то да су политички актери успели да привуку бар део незадовољних бирача.

Друго, у складу са предизборним очекивањима, резултати избора показују смањење подршке СНС-у у главном граду. Док је у претходна два сазива СНС самостално имала већину мандата у градској скупштини, непосредно након ових избора се поставило питање да ли ће и са СПС имати довољно да формира власт. СНС је освојио 48 мандата, док СПС има осам одборника што је и у збиру мање од 64 колико је СНС имао самостално 2018. године. Ако се има у виду да се СПАС Александра Шапића који је имао значајну подршку на ранијим изборима у Београду, прикључио СНС-у пред

13 У изборној ноћи, лидер СНС-а је својим изјавама указао на могућност формирања Владе без СПС наводећи као сигурне партнере једино Савез војвођанских Мађара (СВМ). Неколико дана касније се похвалио игнорисањем телефонских позива које му је упућивао лидер СПС-а Ивица Дачић упућујући критике на рачун рада те странке у претходном периоду (Martinović 2022).

ове изборе, она је изборни резултат коалиције око СНС посебно индикативан.

Треће, забележен је раст утицаја опозиције у Београду, пре свега у централним градским општинама. Посебно је забележен раст странака на идеолошким половима. Значајан успех на изборима остварила је зелено-лева коалиција Морамо окупљена око Не даavimo Београд која је освојила три пута више гласова него на претходним изборима и позиционирала се као трећепласирана листа на изборима. Са својих 13 одборника, могла би да има могућност великог утицаја на обликовање скупштинских расправа и дневног реда мада треба имати у виду да су у компетитивно ауторитарним режимима попут овог у Србији те могућности знатно сужене. Анализа резултата избора указује и на велики раст деснице. За разлику од сазива 2018-2022. године када ниједна странка деснице није имала одборнике у скупштини града, у овом сазиву ће се наћи чак 15 одборника крајње деснице. Иако опозиција у градској скупштини, претпоставка је да ће њихов критички потенцијал ипак бити нешто мањи у односу на левицу с обзиром на њихову разједињеност, мањак солидарности и заједничких стратегија, али и кокетирање са владајућом већином (бар док год постоји сагласност око идентитетских и националних питања).

Четврто, већину су и у овом сазиву формирале странке власти СНС и СПС уз подршку једног сада независног одборника изабраног на листи НАДА. Тренутну већину у скупштини града чини 57 одборника што је релативно слаба већина којој ће редован рад и доношење одлука несумњиво бити изазовно. Уз очекивања да ће и опозиција бити активна, гласна и критична, мале су шансе да ће овај сазив београдске скупштине потрајати цео мандат.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Bursać, Dejan, and Dušan Vučićević. 2021. "Election boycott in a hybrid regime: The case of 2020 parliamentary election in Serbia." *New Perspectives* 29 (2): 187-196.
- CeSID. 2018. „Izbori za Skupštinu grada Beograda: Izveštaj Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID).“ Beograd: CeSID.
- CRTA. 2018. „Beogradski izbori 2018: Finalni izveštaj CRTA posmatračke misije“. CRTA. Poslednji pristup 25.08.2022. https://crt.rs/wp-content/uploads/2018/12/BEOGRADSKI-IZBORI-2018_CRTA_izbori-finalni-izvestaj.pdf.

- CRTA. 2022. „Preliminarni izveštaj o monitoringu izvornog dana“. *CRTA*. Poslednji pristup 25.08.2022. <https://crt.rs/izbori-2022-preliminarni-izvestaj-o-monitoringu-izbornog-dana/>.
- Čolović, Ivo. 2020. „Parlamentarni izbori u Srbiji 2020. godine kroz brojeve.“ *Oko izbora* 21: 115-129, Beograd: CeSID.
- Demostat. 2022. „Predizborno mnjenje građana Srbije – mart 2022“. *Demostat*. Poslednji pristup 23.08.2022. <https://demostat.rs/sr/vesti/istrazivanje/prezentacija-istrazivanje-predizborno-mnjenje-gradana-srbije-mart-2022/1453>.
- Freedom House. 2022. „Nations in Transit 2022: Serbia“. *Freedom House*. Last accessed 26.08.2022 <https://freedomhouse.org/country/serbia/nations-transit/2022>.
- Gradska izborna komisija. 2014. Izveštaj o ukupnim rezultatima izbora za odbornike Skupštine grada Beograda, održanih 16. marta 2014. godine. „Službeni list grada Beograda“ br. 21/2014.
- Gradska izborna komisija. 2018. Izveštaj o ukupnim rezultatima izbora za odbornike Skupštine grada Beograda, održanim 4. marta 2018. godine. „Službeni list grada Beograda“ br. 29/2018.
- Gradska izborna komisija. 2022. Ukupan izveštaj o rezultatima izbora za odbornike Skupštine grada Beograda. 09.05.2022. „Službeni list grada Beograda“ br. 50/2022.
- Ilić, Vujo. 2017. Nevolje sa biračkim spiskom. *Peščanik*. 15.04.2017. Poslednji pristup 02.09.2022. <https://pecanik.net/nevolje-sa-birackim-spiskom/>.
- Ilić, Vujo. 2021. „Sporazumne stranputice“. *Peščanik*. 13.11.2021. Poslednji pristup 01.09.2022. <https://pecanik.net/sporazumne-stranputice/>.
- Jovanović, Milan i Petar Matić. 2020. „Izbori odbornika skupština opština i gradova u Srbiji 1990-2020. godine.“ U *Kako, koga i zašto smo birali. Izbori u Srbiji 1990-2020. godine*, ur. Milan Jovanović i Dušan Vučićević, 583-687. Beograd, Službeni glasnik, Institut za političke studije.
- Kojić, Nikola. 2022. “Projekcija rezultata: Beogradske opštine u kojima bi opozicija preuzela vlast”. *NI* 12.05.2022. <https://rs.n1info.com/izbori-2022/beogradski-izbori/izbori-beogradske-opstine/>.
- Lončar, Jelena. 2020a. „Izbori i predstavljanje nacionalnih manjina u Srbiji 1990-2020.“ U *Kako, koga i zašto smo birali. Izbori u Srbiji 1990-2020. godine*, ur. Milan Jovanović i Dušan Vučićević, 843-869. Beograd, Službeni glasnik, Institut za političke studije.
- Lončar, Jelena. 2020b. „Izbori i predstavljanje žena u Srbiji od 1990. do 2020.“ U *Kako, koga i zašto smo birali. Izbori u Srbiji 1990-*

2020. godine, ur. Milan Jovanović i Dušan Vučićević, 869-889. Beograd, Službeni glasnik, Institut za političke studije.
- Martinović, Iva. 2022. „Dačić čeka Vučićev poziv za formiranje vlasti u Srbiji”. *Slobodna Evropa* 08.04.2022. <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-formiranje-vlasti/31791480.html>.
- Matić, Petar. 2020. „O potrebi vremenskog odvajanja lokalnih i parlamentarnih izbora u Republici Srbiji.“ U *Dijalog o izborima 2020.*, ur. Milan Jovanović i Dejan Milenković, 211-223. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
- Mijatović, Marko. 2016. *Lokalni izbori u Republici Srbiji nakon obnove višestranačkog sistema 1990-2015*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.
- Odluka o dodeli odborničkih mandata, „Službeni list grada Beograda” бр. 34/2004, 24/2008, 31/2012, 23/2014, 29/2018, 59/2022.
- Odluka o izmenama i dopunama poslovnika Skupštine grada Beograda, „Službeni list grada Beograda“ br. 19/2022.
- Orlović, Slaviša. 2020. „Smanjenje izbornog praga – fragmentacija i bojkot izbora – polarizacija partijskog sistema Srbije.” U *Dijalog o izborima 2020.*, ur. Milan Jovanović i Dejan Milenković, 29-43. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
- Republička izborna komisija. 2020. „Ukupni rezultati izbora za narodne poslanike Narodne skupštine 2020. godine.“ *Republička izborna komisija*. Poslednji pristup 23.08.2022. <https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/9386/ukupni-rezultati-izbora-za-narodne-poslanike-narodne-skupstine-2020-godine.php>.
- Republička izborna komisija. 2022a. „Republički referendum radi potvrđivanja Akta o promeni Ustava Republike Srbije, 16. januar 2022. godine.“ *Republička izborna komisija*. Poslednji pristup 20.08.2022. <https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/11511/republicki-referendum-radi-potvrđivanja-akta-o-promeni-ustava-republike-srbije-16-januar-2022-godine.php>.
- Republička izborna komisija. 2022b. „Rezultati izbora za narodne poslanike“. 05.07.2022. *Republička izborna komisija*, 79. sednica. Poslednji pristup 18.08.2022. <https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/sr/324925/79-sednica-republicke-izborne-komisije.php>.
- Republički zavod za statistiku. 2020. „Lokalni izbori 2020. Republika Srbija.“ Beograd: Republički zavod za statistiku.
- Republički zavod za statistiku. 2022. Procena stanovništva, po starosti i polu na dan 31. decembar 2021., datum ažuriranja 01.07.2022. Poslednji pristup 02.09.2022. <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/18010403?languageCode=sr-Latn>.

- Spasojević, Dušan. 2019. "Riding the wave of distrust and alienation – new parties in Serbia after 2008." *Politics in Central Europe* 15 (1): 139–162.
- Spasojević, Dušan. 2020. „Bojkot izbora kao uzrok parcijalnog rasepa u Srbiji.“ U *Dijalog o izborima 2020.*, ur. Milan Jovanović i Dejan Milenković, 69-87. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
- Statut grada Beograda, „Službeni list grada Beograda“ br. 14/2004.
- Zakon o lokalnim izborima, „Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 33/2002, 42/2002, 129/2007, 34/2010, 54/2011, 12/2020, 16/2020, 68/2020.
- Zakon o lokalnim izborima, „Službeni glasnik R Srbije“ br. 14/2022-28.
- Zakon o lokalnoj samoupravi, „Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 129/2007-41, 83/2014-22 (dr. zakon), 101/2016-9 (dr. zakon), 47/2018-3, 111/2021-3 (dr. zakon).

Jelena Lončar*

University of Belgrade – Faculty of Political
Science

BELGRADE CITY ASSEMBLY ELECTIONS 2022
– ACTORS, RESULTS AND CONSEQUENCES

Resume

This article explores the background incentives and the context of 2022 Belgrade elections and presents the analysis of electoral results and their consequences, as well as the local government formation process. Elections for the capital's assembly were held on April 3, 2022, simultaneously with presidential, parliamentary and local elections in 13 local self-government units in Serbia. Several conclusions can be drawn from the analysis of the elections for the Belgrade City Assembly. First, these were the only elections where there was at least partial uncertainty regarding the election results. While a convincing victory of the Serbian Progressive Party (SNS) was expected in the presidential and parliamentary elections, the Belgrade elections are the only ones where it was believed during the election campaign that the opposition could win a sufficient percentage of votes to shake the stable decade-long rule of the SNS.

Second, there was a certain increase in electoral turnout in Belgrade (57.85% in total) compared to the earlier elections. The 2022 electoral turnout was app. 7% higher than the 2018 turnout, meaning that 109.987 more voters participated in the last elections, which is not negligible. Furthermore, the Belgrade electoral turnout was particularly low in the parliamentary elections in 2020 (38.27%) and in the referendum on the constitutional changes in 2022 (27.04%), which was an

* E-mail: jelena.loncar@fpn.bg.ac.rs

* Овај рад је примљен 26. августа 2022. године, а прихваћен на састанку Редакције 15. септембра 2022. године.

indicator of a decrease in support for the ruling parties. In this context, the data on the increase in the voters' electoral participation in the 2022 elections indicated that political actors managed to attract at least part of the disaffected voters.

Third, in line with pre-electoral expectations, the election results show a decrease in support for SNS in the capital. While in the previous two city assembly convocations (2014-2018 and 2018-2022) the SNS independently had the majority of mandates, after the first electoral results appeared in the 2022 elections it was questionable whether SNS together with its traditional partner SPS would have the necessary majority for the local government formation. The SNS won 48 mandates, while the SPS has 8 councillors, which is less than the 64 mandates that the SNS had independently in 2018. These results are particularly indicative if we take into account that Aleksandar Šapić's political party SPAS, which had significant support in the earlier Belgrade elections, merged with the SNS just before these elections. The merging of SPAS into the SNS shed additional light on the dynamics within the SNS and caused splits within the Belgrade branch of the SNS.

Fourth, opposition parties in Belgrade received stronger electoral support, primarily in the central city municipalities. The growth of parties on ideological poles was especially noted. Particularly successful was the green-left coalition Moramo gathered around Don't Let Belgrade D(r)own (Ne davimo Beograd), which won three times more votes than in the previous elections and was positioned as the third-placed list in the elections. With its 13 councillors, it may have a significant influence on the shaping of parliamentary debates and the agenda although it should be noted that in competitive authoritarian regimes such as the one in Serbia, the opposition has narrowed opportunities for action. The analysis of the election results also indicates a significant growth of the far-right parties. Unlike the 2018-2022 local assembly, when no right-wing party had councillors in the city assembly, in this convocation there will be as many as 15 far-right councillors. Although

they will be in the opposition in the city assembly, the assumption is that their critical potential will still be somewhat lower compared to the left, given their disunity, lack of solidarity and common strategies, but also flirting with the ruling majority (at least as long as there is agreement on identity and national issues).

Fifth, the ruling majority in this assembly was formed by the SNS and SPS with the support of one, now independent, councillor elected on the right-wing NADA list. The current majority in the city assembly consists of 57 councillors – this is a relatively weak majority, which will have challenges in the decision-making. With the expectation that the opposition will also be active, loud, and critical, it is unlikely that this convocation of the Belgrade Assembly will last the entire mandate.

Keywords: Belgrade elections, local elections, electoral lists, city assembly, 2022 elections
