

Njegoš Manojlović

ODGOVORNOST POLITIČKIH STRANAKA
IZBORNE BAJKE ILI POSLEIZBORNA STVARNOST

ODGOVORNOST POLITIČKIH STRANAKA
IZBORNE BAJKE ILI POSLEIZBORNA STVARNOST

AUTOR:

Njegoš Manojlović

IZDAVAČ:

Centar za slobodne izbore i demokratiju

ZA IZDAVAČA:

prof. dr Zoran Lučić

PRELOM I OBLIKOVANJE:

Milan Antanasijević

Beograd, Jul 2005. godine



Westminster Foundation for Democracy

Publikacija je deo projekta:

Odgovornost političkih stranaka – predizborne bajke ili posleizborna stvarnost ?
Projekat je sproveden uz pomoć Vestminsterske fondacije za demokratiju. Izneti stavovi pripadaju autoru i ne moraju neophodno predstavljati stav Vestminsterske fondacije za demokratiju.

Centar za slobodne izbore i demokratiju

Lomina 9/III, 11000 Beograd

Tel/fax: 011/ 3282 – 870

e-mail: cesid@cesid.org.yu; cesid@bitsyu.net

<http://www.cesid.org>

SADRŽAJ:

	UVOD	4
I	METODOLOGIJA	5
II	HRONOLOGIJA LOKALNIH IZBORA U REPUBLICI SRBIJI	8
III	PREGLED IZBORNOG PONAŠANJA	10
	Sadržaj izborne ponude.....	10
	Dominantna obeležja izborne ponude.....	15
	Ostvarivost izborne ponude.....	21
	Međustranački odnosi.....	21
	Linije podela.....	24
IV	PREGLED POSLEIZBORNOG PONAŠANJA	26
	Sadržaj predloga i odluka u skupštinama opština.....	26
	Dominantna obeležja ponašanja političkih stranaka u skupštinama opština.....	28
	Realizovanje predloga i odluka	33
	Međustranački odnosi.....	38
	Linije podela.....	40
V	ZAKLJUČCI I PREPORUKE	43

UVOD

Brošura koja se nalazi u Vašim rukama proistekla je iz CeSID-ovog projekta: »Odgovornost političkih stranaka – izborne bajke ili posleizborna stvarnost? «.

U tekstu pred vama su sabrani podaci proizašli iz aktivnosti na projektu koje su izvedene u četiri opštine Republike Srbije: u Kraljevu, Jagodini, Leskovcu i Pančevu.

Osnovni ciljevi projekta, koji je CeSID realizovao u saradnji sa Vestminsterskom fondacijom za demokratiju, jesu upoznavanje građana sa radom skupština opština (SO) i uticajem međustranačkih odnosa na njihov rad u cilju povećanja kontrole rada pomenutih subjekata, uticaja na podizanje odgovornosti političkih stranaka i povećanje njihove decentralizacije.

Brošura je ishod dvostrukog karaktera projekta. Reč je, najpre, o analitičkom karakteru, koji pokazuje kakav je odnos između građana i stranaka u periodu nakon lokalnih izbora, kakav je odnos među strankama na lokalnom nivou i ukazuje na isprepletanost uticaja lokalnih i stranačkih struktura na nivou države. Edukativni karakter omogućava da se javnosti lokalnih zajednica predoči da li postoji razlika u delovanju i nastupu stranaka pre i posle izbora, kao i rad opštinskog predstavničkog tela i uticaj međustranačkih odnosa u njemu.

CeSID-ovi nalazi bi trebalo da budu od koristi najpre građanima, budući da bi projekat trebalo da doprinese odgovornosti stranaka i njihovom radu u interesu građana, ali i podizanju svesti samih građana o potrebi vlastitog aktivizma radi efikasnije kontrole rada stranaka i lokalnih organa vlasti. Tekst treba da bude od pomoći i lokalnim ograncima stranaka koje su ušle u skupštine opština, a koji će iz rezultata projekta moći da vide u čemu se sa građanima razilaze, gde gube njihovo poverenje i šta da učine da poverenje ponovo zadobiju. Najzad brošura je namenjena i lokalnim medijima i nevladinim organizacijama.

I METODOLOGIJA

Na samom početku neophodno je upoznati se sa metodologijom prikupljanja podataka koja je primenjavana prilikom ostvarivanja projekta “Odgovornost političkih stranaka – izborne bajke ili posleizborna stvarnost?” i ujedno pojasniti redosled izlaganja nalaza istraživanja.

Neophodno je na samom početku teksta bilo izložiti hronologiju dosadašnjih redovnih i vanrednih lokalnih izbora u Republici Srbiji, kako bi se uhvatila nit razvoja ambijenta unutar koga su sazrevali odnosi među političkim strankama na lokalnom nivou od uvođenja višestranačja do današnjih dana.

U okviru utvrđivanja **izbornog ponašanja političkih stranaka** CeSID-ovi timovi su u pomenute četiri opštine prikupili podatke o izbornim ponudama političkih stranaka i koalicija pri čemu je naglasak bio na izbornim platformama, programima stranaka i javnim nastupima na osnovu kojih je sačinjen pregled izbornog ponašanja stranaka¹. Pored toga, ovaj pregled sadrži i podatke o izbornim odnosima stranaka upotpunjen dubinskim intervjuima sa lokalnim čelnicima stranaka.

Sačinjeni pregled je osnova za naknadno upoređivanje izbornog ponašanja stranaka sa njihovim posleizbornim ponašanjem u skupštini opštine. Na taj način dobija se okvir za analizu političke odgovornosti političkih stranaka.

¹ Pregled je ograničen predviđenim periodom realizacije projektnih aktivnosti. Naime, podaci su prikupljeni u periodu od 1. marta do 1. maja 2005. godine, a izbori za odbornike Skupštine opštine i predsednika opštine kada je Leskovac u pitanju su održani 22. decembra 2002. godine (drugi krug 19. januara 2003. godine), izbori za predsednika opštine i odbornike Skupštine opštine Kraljevo održani su 30. novembra 2003. godine (drugi krug 16. novembra 2003. godine), dok su u Pančevu i Jagodini izbori za odbornike skupštine opštine i predsednika opštine održani 19. septembra 2004. godine (drugi krug 3. oktobra 2004). Stoga su elementi za konstituisanje pregleda sabrani posredno preko uvida u medijsku, stranačku i skupštinsku arhivu.

U okviru sledećeg segmenta predočava se **ponašanje političkih stranaka po dolasku na vlast**. Izvršena je analiza da li izborna obećanja imaju nastavak u posleizbornom periodu. Pored toga, u fokusu istraživanja je bilo i koliki je stepen samostalnosti opštinskih odbora političkih stranaka u odnosu na više stranačke instance i da li je taj stepen isti, veći ili manji u izbornom, odnosno posleizbornom periodu.

Prikupljanje podataka je izvršeno kroz dva paralelna i preplićuća CeSID-ova istraživanja² od kojih je jedno bilo usmereno ka utvrđivanju stavova građana, a drugo čelnika opštinskih odbora političkih stranaka i grupa građana. U cilju prikupljanja podataka izvršen je i monitoring rada političkih stranaka u skupštinama opština i praćenje njihovog svakodnevnog rada.

Istraživanje koje je obuhvatilo ispitivanje stavova **građana**³, obuhvatilo je pristalice različitih političkih orijentacija, od građana koji podržavaju stranke na vlasti u SO, preko građana koji podržavaju stranke u opoziciji u SO, pa sve do izbornih apstinenata. Istraživanje je imalo za cilj utvrđivanje stranačkog i izbornog identiteta, motivacije izbornih opredeljenja, motivacije preferencije određene političke stranke i stepen praćenja dešavanja na lokalnu.

Istraživanje koje je obuhvatilo ispitivanje stavova **čelnika opštinskih odbora političkih stranaka i grupa građana**⁴ zastupljenih u skupštinama ove četiri opštine je bilo usmereno na izborna obećanja stranaka, njihov međusobni odnos i posleizborne koalicije. Istraživanjem stavova čelnika opštinskih odbora stranaka utvrdili smo na koji način oni prezentuju izborna obećanja, pre i po okončanju izbora, njihove stavove o formiranim koalicijama, odnos prema drugim strankama, i u tom kontekstu viđenje političke odgovornosti.

Odgovornost u ostvarivanju izbornih obećanja političkih stranaka po dolasku na vlast utvrđuje se i **monitoringom rada skupština opština i stranaka**

² Istraživanja su izvedena putem dubinskih intervjuova i fokus grupa u periodu od 15. do 30. aprila 2005. godine.

³ Kriterijumi za formiranje fokus grupe bili su klasifikovani u dve grupe: socio-demografski (polni, starosni i obrazovni) i kriterijumi stranačkog opredeljenja. Prilikom sprovođenja odabranih kriterijuma obezbeđeno je realno preslikavanje biračkog tela datih opština prilikom formiranja grupa ispitivanih građana

⁴ Intervjuisano je 40 čelnika opštinskih odbora političkih stranaka zastupljenih u skupštinama opština, od toga 23 predsednika opštinskih odbora, 12 potpredsednika ili zamenika predsednika, 4 funkcionera čije su raznoimene titule u rangu najviših čelnika opštinskih odbora političkih stranaka i jedan portparol opštinskog odbora političke stranke. Intervjui nisu obavljani sa predstavnicima onih opštinskih odbora koji su naveli da je stav političke opcije koju predstavljaju da ne sarađuju sa nevladinim organizacijama.

na lokalnom nivou⁵, ali i praćenjem međusobnog uticaja opštinskih odbora političkih stranaka i viših partijskih instanci.

U vezi sa praćenjem rada političkih stranaka neophodno je reći da su saradnici CeSID-a pratili donošenje odluka u skupštinama opština u kojima se projekat sprovodi, što je podrazumevalo neposredno prisustvo u cilju utvrđivanja opredeljenja pojedinih odborničkih grupa i argumenata koji su se iznosili tim povodom. Praćenje rada stranaka izvodilo se na dva nivoa – lokalnom i nacionalnom. Na lokalnom nivou, saradnici CeSID-a su pratili rad opštinskih odbora stranaka, dok su na nacionalnom nivou praćeni nastupi čelnika političkih stranaka. Upoređujući prikupljene podatke o izbornom ponašanju sa podacima o postizbornom ponašanju političkih stranaka u četiri opštine obuhvaćene projektom, pokušali smo da utvrdimo stepen zavisnosti lokalnih odbora stranaka od njihovih centrala u procesu kreiranja politike na lokalnom nivou. Tabela prikaz sažeto ilustruje parametre čijim upoređivanjem se došlo do zaključaka i preporuka izloženih na kraju teksta.

Izorno ponašanje	Posleizorno ponašanje političkih stranaka u SO
Sadržaj izborne ponude	Sadržaj predloga i odluka u SO
Dominantna obeležja izborne ponude	Dominantno ponašanje političkih stranaka u SO
Ostvarivost izborne ponude	Realizovanje predloga i odluka
Među stranački odnosi	Među stranački odnosi
Linije stranačkih podela	Linije stranačkih podela

Važno je naglasiti da se podaci prezentuju zbirno za sve četiri opštine određivanjem **opštih pravilnosti**⁶, uz naglašavanje specifičnosti za svaku od opština u slučajevima kada činjenice odstupaju u toj meri da se ne mogu podvesti pod zajedničku generalizaciju.

⁵ Saradnici CeSID-a su direktno pratili donošenje odluka u SO u kojima se projekat sprovodi u periodu od 1. marta do 1. jula 2005. godine.

⁶ Osnovno je polazište da je moguće dati samo generalnu ocenu, dakle ocenu koja se ne odnosi ni na jednu političku stranku posebno, niti na jedan izborni program posebno. Cilj je da se predstave pravilnosti koje karakterišu lokalnu izbornu ponudu četiri opštine obuhvaćene istraživanjem. Važno je primetiti i da je prihvaćena metodologija rezultat izuzetne sličnosti u ponašanju političkih stranaka u svakoj proučavanoj opštini.

II

HRONOLOGIJA LOKALNIH IZBORA U REPUBLICI SRBIJI⁷

Prvi lokalni izbori na kojima su građani direktno birali odbornike održani su 31. maja 1992. godine, kada i savezni izbori koje je bojkotovala opozicija. Socijalistička partija Srbije (SPS) je na tim izborima odnela ubedljivu pobjedu. Do tada su skupštine opština činili delegati Društveno-političkog veća, Veća udruženog rada i Veća mesnih zajednica.

U decembru 1992. održani su izbori na svim nivoima, odnosno, savezni, republički, izbori za predsednika Srbije i **drugi** po redu lokalni izbori. Prvi krug održan je 20. decembra 1992. godine, a drugi 3. i 17. januara 1993.

Treći lokalni izbori održani su istovremeno kada i savezni, 3. novembra 1996. godine. Koalicija »Zajedno«, koju su činili Srpski pokret obnove (SPO), Demokratska stranka (DS) i Građanski savez Srbije (GSS) osvojila je većinu u 40 od ukupno 189 opština u Srbiji. Rezultate tih izbora vlasti u Srbiji priznale su tek pod pritiskom međunarodne zajednice i četvoromesečnih protesta građana.

Četvrti lokalni izbori održani su istovremeno sa saveznim 24. septembra 2000. godine, na kojima je Demokratska opozicija Srbije (DOS) osvojila vlast u većini opština u Srbiji. Ti izbori označili su odlazak sa vlasti SPS-a.

U periodu između četvrtih i petih lokalnih izbora održani su vanredni lokalni izbori u 18 opština u Srbiji u kojima je Vlada Srbije raspustila opštinske skupštine 4. novembra 2001. Na tim izborima su pojedinačne partije i izborne koalicije osvojile većinu samo u tri opštine⁸, a u ostalim opštinama lokalnu vlast su formirale različite koalicije političkih stranaka. Na jugu Srbije 28. jula 2002. održani su vanredni lokalni izbori.⁹ Naredni vanredni lokalni izbori održani su 22. decembra 2002. u pet opština u Srbiji¹⁰, među kojima je bila i opština **Leskovac**. Od ovih

⁷ Kao izvor za oblikovanje hronologije poslužili su podaci sa sajta Republickog zavoda za statistiku Srbije: <http://webzrzs.statserb.sr.gov.yu/axd/Izbori/izbref.htm>

⁸ Demokratska stranka Srbije (DSS) u Knjaževcu i Bosilegradu i DOS u Titelu

⁹ Izbori su održani u opštinama Bujanovac, Preševo i Medveđa.

izbora svi naredni su održani po novim zakonskim rešenjima.¹¹ izuzev dopunskih lokalnih izbora u 36 opština u Srbiji održanih 29. juna 2003. Odlukom Vlade Republike Srbije od 10. jula 2003. Skupština opštine u **Kraljevu** je raspuštena, a lokalni izbori su usledili 1. oktobra 2003.

Lokalni izbori u Srbiji održani 19. septembra 2004, **peti** su redovni lokalni izbori od uvođenja višestranačja 1990. i prvi koji nisu održani istog dana kada i republički ili savezni izbori. Za našu analizu su ovi izbori bitni jer su održani u dve od četiri opštine u kojima se istražuje stepen odgovornosti političkih stranaka – **Pančevu** i **Jagodini**.

¹⁰Reč je opštinama u kojima su nekoliko meseci ranije uvedene privremene mere, a to su pored Leskovca i Despotovac, Ražanj, Ub i beogradska opština Barajevo.

¹¹ Za potpuni prikaz Zakona o lokalnim izborima, kao i Zakona o lokalnoj samoupravi posetiti internet adresu www.cesid.org

III

PREGLED IZBORNOG PONAŠANJA

Sadržaj izborne ponude

Sagledavanjem izborne ponude svih političkih stranaka, lako je uočiti da dominiraju **privredno-ekonomske teme**. Privredni razvoj opštine, kao centralni sadržaj izborne ponude, uočavamo kroz obećanja o buđenju preduzetničkog duha putem razvijanja malih i srednjih preduzeća¹². Nagoveštava se da će u posleizbornom periodu fokus biti na stvaranju partnerstva na liniji lokalna samouprava-privatni preduzetnici. Govori se i o ožiljavanju industrije privlačenjem domaćih i stranih investitora.

Zapošljavanje i zaštita prava radnika¹³ je segment izborne ponude srodan prethodnim izbornim obećanjima. Gotovo sve političke stranke su obećavale da će otvoriti nova radna mesta i zaposliti ljude, ali bilo je reči i o zaštiti radnika u procesu privatizacije i borbi protiv otpuštanja radnika. Rešavanje problema nezaposlenosti kroz stvaranje zdravog ambijenta za ulaganje u privredu svakako jeste oblast koja je u nadležnosti lokalne samouprave, ali ono što zabrinjava jeste da se u obećanjima govori o otvorenom radnom mestu kao finalnom proizvodu, a ne kao ishodu dobrog upravljanja opštinom od strane organa lokalne samouprave. Zapravo, sled stvari je promenjen – umesto da izgradnjom komunalne infrastrukture dođe do privlačenja investicija i zapošljavanja, najavljuje se zapošljavanje koje će dovesti do rešavanja komunalnih problema.¹⁴

¹² Dovoljno je samo pogledati izborni propagandni materijal, na primer DSS-a u Pančevu, u kome se najavljuje otvaranje ovih preduzeća. Kandidat Nove Srbije za predsednika opštine Leskovac prof. dr Miodrag Stamenković, u javnom saopštenju koje prenosi lokalni list »Naša reč« (13.decembar.2005.) u Leskovcu, stavlja poseban akcenat na razvoj malih i srednjih preduzeća.

¹³ Ilustrativna su obećanja SPO-a u Jagodini koji najavljuje u okviru izborne kampanje, vođene pod sloganom: »Vratimo sjaj Jagodini«, 100 radnih mesta u prvih 100 dana. Slavoljub Flipović, kandidat SPO-a za predsednika opštine Jagodina izjavljuje da će do kraja mandata otvoriti oko hiljadu novih radnih mesta. Ivan Milovac, sekretar Izvršnog odbora SNS u Leskovcu, takođe, izjavljuje: »Osnova izborne platforme je bila da građani u periodu mandata žive bolje, završetak različitih objekata, infrastrukture, poboljšanje socijalnog položaja koliko je moguće i otvaranje novih radnih mesta.«

Ono što je zajedničko kod svih političkih stranaka u njihovoj izbornoj ponudi jesu obećanja da će se **ulagati u infrastrukturu**. Svakako da infrastrukturna ulaganja spadaju u najznačajnije nadležnosti lokalne samouprave, međutim, data obećanja u ovom segmentu izlaze iz realnih okvira.¹⁵ Umesto obećanja o kvalitetnom obavljanju komunalnih delatnosti, naročito kada su u pitanju vodovod, toplane, gradski prevoz, čistoća, pijace, parkovi, parkirališta, staranje o stambenim zgradama, kulturnim i sportskim objektima, ulicama i lokalnim putevima, daju se obećanja o izgradnji kompletne infrastrukture. Dovoljno je pomenuti obećanja o celovitom regulisanju vodosnabdevanja u opštini, izgradnji puta kroz grad i obilaznice oko grada, asfaltiranju svih ulica u gradu, izgradnji puteva do svih seoskih delova opštine, izgradnji potpuno novih postrojenja za preradu otpadnih voda, pa i reformisanja kompletnog komunalnog sistema.

Obećanja o **jednakom tretmanu grada i sela**¹⁶ vidljiva su kroz data obećanja o osnivanju agrarnih fondova i kreditiranju zemljoradnika. Među obećanjima se našla i ona o izgradnji malih pogona za preradu poljoprivrednih proizvoda, pa sve do upotrebe metafore o »selima kao fabrikama pod vedrim nebom.«¹⁷

¹⁴ Samo izuzetno se ova tema ne provlači kroz izbornu ponudu. Na primer, izjava Petra Petrovića, zamenika predsednika Jedinственe Srbije: »Mi smo pokušali da ponudimo realna obećanja, tako da nismo mogli da ponudimo nova radna mesta, jer to nije u našoj moći.«

¹⁵ Mnoštvo je primera predimenzioniranih obećanja datih od strane političkih stranaka. Kandidat koalicije DOS za predsednika opštine Leskovac prof. dr Dragoljub Živković u »Našoj reči« (12. decembar 2002.) najavljuje, na primer, zalaganje za završetak izgradnje autoputa kroz leskovačku kotlinu i odgovarajuće infrastrukture i zalaganje za završetak regionalnog vodosistema »Barje«. I kandidat SPS-a u Leskovcu za »Našu reč« (12. decembar 2002) izjavljuje: »Želim da na kraju mandata Leskovac ponovo postane četvrti grad u Srbiji po razvijenosti.« U Pančevu G17 plus najavljuje izgradnju svih infrastrukturnih sistema koji su neophodni za funkcionisanje grada i okolnih sela kao što su: kanalizacija, kišna kanalizacija i vodovod. Sagledavanjem izbornog propagandnog materijala G17 plus Pančevo uočava se naglasak na izgradnji sportskih terena, hala, bazena, veštačkih jezera i drugih mesta za aktivnost omladine kao što su galerije i koncertni prostori. DSS Pančevo obećava u propagandnom materijalu »pretvaranje pančevačkog buvljaka u civilizovan tržišni centar na otvorenom.« DSS u Pančevu, takođe, obećava izgradnju nove i zamenu dotrajale vodovodne i kanalizacione mreže i modernizaciju puteva. Koalicija "Moje Pančevo" (Nova Srbija i Demokratski pokret Pančevo – DPP) obećava izgradnju nove hale sportova i otvorenog i zatvorenog bazena.

¹⁶ Na primer Slavoljub Filipović, kandidat SPO za predsednika opštine Jagodina daje obećanje: »Voda i gas će stići u mnoga sela, putevi će biti renovirani i svako selo će imati standard bliži gradskom jer ću smanjiti razlike u kvalitetu života između sela i grada. Sela će dobiti zadruga, otkupne stanice, sušare, siguran otkup i sređene domove.«

Decentralizacija je nezaobilazna tema u izbornoj ponudi. Naime, najavljuju se zahtevi za većom autonomijom i proširenjem nadležnosti lokalne samouprave. Zahtevaju se i veća sredstva za opštinske budžete što bi omogućilo efikasnije sprovođenje lokalnih politika i vodilo ka većoj autonomiji.¹⁸

Gotovo da postoji konsenzus političkih stranaka oko činjenice da je potrebno izvršiti **reorganizaciju lokalne samouprave**¹⁹, u cilju prevazilaženja administrativnih prepreka u funkcionisanju opštinske uprave i javnih preduzeća. Data su obećanja da će se racionalno koristiti budžetska sredstva,²⁰ da će javna preduzeća efikasno raditi, ali i da će u izboru funkcionera primarni kriterijumi biti stručnost i sposobnost, a ne stranačka pripadnost.²¹ Istaknuta je i borba protiv politizacije i korupcije u ovom segmentu. Takođe opšte je mesto u ponudi svih stranaka da će se birati ljudi koji neće zloupotrebljavati funkcije.²²

¹⁷ Reč je o saopštenju Nove Srbije u Leskovcu u lokalnom listu »Naša reč« (12. decembar 2002.)

¹⁸ Prvi na listi koalicije DSS-NDS u Kraljevu, prof. dr Vladan Karamarković, obećao je u izbornoj utakmici da će se, kad su u pitanju »odnosi sa Republikom i Beogradom nova lokalna vlast u Kraljevu zalagati za započinjanje procesa decentralizacije, kako političke, tako i ekonomske, koja će između ostalog dovesti do smanjenja sve izraženije migracije stanovništva ka Beogradu.« I SPO u Leskovcu u saopštenjima za javnost najavljuje »preuzimanje stvari u stvoje ruke iz »beogradskih«, prestanak političke trgovine interesima Leskovca«, ali iznosi i tvrdnju da »Srbija ne sme da se završava kod Niša.« (»Naša reč«, 22. novembar 2002.)

¹⁹ G17 plus u Pančevu, samo je jedna od stranaka koje su u propagandnom izbornom materijalu najavile reorganizovanje funkcionisanja lokalne samouprave. Oni najavljuju uklanjanje svih administrativnih i zakonskih prepreka za ostvarenje ovog cilja. Deviza sa kojom se nastupilo je »Sve na šalteru za jedan dan.« I koalicija »Vojvodina za sve« (Koalicija Vojvodina, GSS, Liga socijaldemokrata Vojvodine (LSV) i Vojvođanska zelena stranka) u izbornoj ponudi insistira na »modernijoj i efikasnijoj opštinskoj administraciji.« Isto je i sa odborom SPO-a u Pančevu koji inicira reformu »predimenzionirane, trome i nefunkcionalne uprave.«

²⁰ G17 plus u Jagodini, na primer, izdvaja kao prioritete racionalniju i pravedniju raspodelu trošenje budžetskih sredstava.

²¹ Koalicija »Moje Pančevo« obećava: »Biraće se samo najstručniji ljudi na rukovodeće funkcije.« Iz udruženja građana »Za bogatu Jagodinu, bogatija sela« stiže obećanje slične sadržine: »Za prijem kadrova na stručna mesta kriterijum će biti isključivo stručnost i sposobnost, a ne politička podobnost, a zapošljavanje na odgovorne funkcije u Skupštini opštine obavljaće se putem javnog konkursa.«

²² Kandidat Demokratske stranke za predsednika opštine Jagodina dr Snežana Mitrović u izjavi datoj nedeljniku »Novi put« (29. septembar 2004.), navodi da »Afere i zloupotrebe funkcija čine pojedinci, a ne cela stranka ili kompletna vlast.« i dodaje: »Birajući

U izbornoj kampanji najavljuje se potpuni **obračun sa kriminalom i korupcijom**.²³ U tom svetlu treba sagledavati i obećanja o pozivanju na odgovornost za zloupotrebu položaja, ali i podnošenju krivičnih prijava.

I pored toga što je novim Zakonom o lokalnoj samoupravi izvršeno proširenje nadležnosti lokalne samouprave u oblasti **socijalne zaštite i socijalnih prava**, obećanja o obezbeđivanju socijalne sigurnosti i dalje nisu u domenu nadležnosti lokalne samouprave, iako su ih stranke davale.²⁴

Sport, kultura i obrazovanje su nezaobilazne teme u izbornoj ponudi. Data obećanja se kreću od davanja pomoći sportskim i kulturnim organizacijama (posebno omladinskim), preko renoviranja sportskih i kulturnih objekata, do stipendiranja najboljih đaka u opštini i otvaranja novih državnih ili privatnih fakulteta.²⁵

Razvoj demokratije, kao izborna obećanje, je pretežno zastupljeno kod političkih stranaka proisteklih iz nekadašnjeg DOS-a, ali i kod stranaka koje pretenduju da se svrstaju u tzv. »demokratski blok«. Najčešće je pominjano uvođenje opština u družinu »demokratskih i prosperitetnih gradova Srbije i Evrope«, demokratizovanje društva i borba protiv »starih snaga.«²⁶

Kao jedan od problema sve stranke su identifikovale **veliku zagađenost**.²⁷

ljude pokušaću to da sprečim, a ako se ipak pojave takvi biće istog trenutka smenjeni.«

²³ Srpska radikalna stranka u Leskovcu u saopštenju za javnost prenetom u lokalnom listu »Naša reč« (25. oktobar 2002.) najavljuje pozivanje na odgovornost za zloupotrebu položaja i preispitivanje privatizacije, podnošenje krivičnih prijava i obračun sa kriminalom i korupcijom.

²⁴ Bojana Ristić iz SPO-a u Leskovcu, govoreći o prioritetima po dolasku na vlast ističe i da »pored države i lokalna vlast mora da garantuje socijalnu sigurnost svim građanima u vreme tranzicije.« (»Naša reč«, 12. decembar 2002.)

²⁵ Udruženje građana »Za bogatu Jagodinu, bogatija sela« na primer, daje sledeća obećanja u vezi sa sportom: formiranje jagodinskog omladinskog saveza kao organizacije koja će uz pomoć lokalne samouprave rešavati probleme mladih, formiranje saveta roditelja radi boljeg razvoja i bolje zaštite mladih, obnovu postojećih i izgradnju novih sportskih objekata, afirmaciju najuspešnijih sportskih kolektiva i pomoć razvoju sporta u seoskim sredinama

²⁶ Na izbornoj konvenciji »DOS- koalicije za Leskovac« ističe se da se ne sme dozvoliti da se restauriraju stare snage i pobede oni koji su otišli u prošlost« (»Naša reč«, 19. novembar 2002.) U lokalnom listu »Naša reč« (5. decembar 2002.) ova koalicija obećava »uvođenje Leskovca u družinu demokratskih i prosperitetnih gradova Srbije i Evrope« ukoliko građani izaberu da glasaju za njihovu listu. Kroz saopštenje za javnost dato u izbornoj kampanji PSS u Pančevu vidljiv je ovaj tip obećanja: » PSS ima samo dva cilja: prvi je briga o čoveku i u okviru nje omogućavanje svima da rade, da mogu da žive od svog rada i da imaju zdravu životnu sredinu. Drugi je ulazak među Evropske zemlje.«

Loše stanje ekološke sredine u opštinama proizvelo je kao zajedničku tačku izbornih obećanja pitanja u vezi sa zaštitom životne sredine. Smanjenje industrijskog zagađenja, te nezaobilazno usklađivanje sa evropskim standardima bilo je zajedničko obećanje svih stranaka.

U obilju apstraktnih obećanja izdvajaju se izborne ponude onih stranaka koje nude konkretna i merljiva obećanja. Ona se odnose na besplatne lekove penzionerima i bolesnicima sa malim primanjima, pomoć porodicama sa više od pet članova da plate utrošenu električnu energiju, snižavanje cena komunalnih usluga, ograničavanje vremena rada lokala do 24 sata i slično.²⁸

Dominantne ciljne grupe kojima se stranke obraćaju u izbornoj utakmici su mladi, socijalno ugrožene kategorije, penzioneri, nezaposleni i poljoprivrednici.²⁹

²⁷ Pančevo se tu posebno ističe. Specifičnost Južne industrijske zone u Pančevu, kao crne tačke na ekološkoj mapi Srbije, dovela je do velike zastupljenosti obećanja iz domena zaštite životne sredine u izbornoj ponudi na lokalnim izborima u ovoj opštini. Tako na primer "Koalicija "Moje Pančevo" u izbornom saopštenju za javnost obećava: »Tražićemo da se u Pančevu održi sednica skupštinskog odbora za zaštitu životne sredine i da ona bude otvorena za javnost i medije. Zaključke sa sednice trebalo bi proslediti Narodnoj skupštini Srbije i tražiti konsenzus svih partija po pitanju zagađenosti i ekološkog rešenja, formiranje tela za rešavanje problema zagađenja sačinjenog od predstavnika opštine Pančevo. Trebalo bi organizovati edukaciju građana putem medija, seminara, kulturne izdavačke delatnosti. Insistiraćemo na formiranju socijalno-ekonomskog saveta i posebnog fonda koji će činiti predstavnici sindikata, poslodavaca i skupštine opštine.«

²⁸ Izborna ponuda Jedinstvene Srbije u Jagodini obiluje primerima realno merljivih i ostvarivih izbornih obećanja. Reč je o obećanjima o besplatnim lekovima penzionerima i bolesnicima sa malim primanjima, o upućivanju pomoći porodicama sa više od pet članova da plate utrošenu električnu energiju. Data su i obećanja da će se odličnim đacima čiji su roditelji lošijeg materijalnog stanja omogućiti da nastave školovanje. Najavljuje se i izgradnja novih parking prostora, obećava se i da ukoliko kandidat stranke za predsednika pobedi na izborima neće ga voziti opštinski automobil, niti će koristiti opštinski mobilni telefon, ali i da će opštinski automobili biti na raspolaganju građanima kada treba da odu kod lekara u hitnim slučajevima.

²⁹ Obećanja koalicije "Moje Pančevo" i koalicije »Zajedništvo generacija« obiluju primerima direktnog obraćanja konkretnim društvenim grupama. Obećanja koalicije "Moje Pančevo" kojima se nagoveštava mnogo više pomoći mladima, i mladim bračnim parovima, izgradnja stanova za mlade bračne parove stoje u prilog izrečenom. Ova koalicija obećava i izradu socijalne karte i pružanje pomoći ugroženim kategorijama stanovništva. Koalicija »Zajedništvo generacija« najavljuje osnivanje socijalnog saveta u kome bi se nalazili predstavnici svih penzionerskih organizacija. "Zajedništvo generacija" ističe i da će zahtevati iznalaženje mogućnosti za kvalitetniji i dostojanstveniji život penzionera i obećava da će se budžetom predvideti pomoć organizacijama koje brinu za najstarije.

Dominantna obeležja izborne ponude

Izborna ponuda u opštinama obuhvaćenim projektom, u opštim crtama, imala je sledeća obeležja. Najpre, treba reći da je bilo prisutno **mnoštvo predloženih lista**.³⁰ Brojne političke stranke i grupe građana su se opredelile za samostalni nastup na lokalnim izborima, umnožavajući broj izbornih ponuda. Očigledna je i **brojnost obećanja**. Izloženi spektar obećanja datih u izbornim kampanjama pokriva svaku od tema koje životno opterećuju građane datih opština³¹.

Sindrom megalomanije je sledeće u nizu obeležja. Obećanja je bilo previše, njihova predimenzioniranost ostavlja realan prostor za pojavu brojnih problema u posleizbornom periodu. Treba podsetiti, u prilog ovoj tvrdnji, da je u sklopu izborne kampanje za izbor u organe lokalne samouprave od strane kandidata za predsednika opštine³² jedne od stranaka koja danas ima odbornike u skupštini obećano zapošljavanje 24.000 građana?! Građani obuhvaćeni istraživanjem su stava da nijedna stranka ne može da ispuni sva obećanja, da su ta obećanja u znatnoj meri nerealna i da bi ih sa teškoćom realizovala i republička vlada.³³ Jedino odstupanje postoji u percepciji građana ispitanih u Jagodini koji navode da su realno ostvariva obećanja bila prisutna u kampanji određenih političkih stranaka³⁴ Građani su svesni nerealnosti brojnih obećanja, ali je zanimljivo i postojanje svesti o tome da stranke koje ne obećavaju mnogo, rizikuju da postignu minimalan izborni rezultat. Dakle, davanje nerealnih obećanja većina građana je smatrala legitimnim sredstvom izbornih utakmica!

Sloganski pristup je takođe prisutan kao odrednica za definisanje izborne ponude. Važno je istaći da je gotovo kompletna izborna ponuda na nivou slogana,

³⁰ Dovoljno je navesti samo broj lista koje su se našle pred građanima Kraljeva. Proglašeno je ukupno 25 lista. Od ovog broja bilo je samo pet lista kandidovanih od strane grupa građana, dok su ostale liste kandidovale političke stranke.

³¹ Tribina G17 plus u Kraljevu održana pred lokalne izbore poslužila je predsedniku OO G17 plus u Kraljevu, Jovanu Nešoviću, da uputi građanima obećanje da će »zajednički rešavati probleme, da će opština biti javni servis građana, da će se Kraljevo razvijati planski i da će budžet i komunalna politika biti u funkciji razvoja, da će se privrednicima i preduzetnicima pružiti jednaka šansa za poslovanje i napredak, da će politika prema poljoprivredi i selu biti promenjena uz maksimalne podsticaje, da će opština biti titular svojine na svojoj teritoriji, da će se uvesti institucija omladinskog parlamenta preko kojeg bi mladi davali doprinos rešavanju problema, da će lokalna vlast biti faktor integracije i tolerancije.«

³² Reč je o izjavi kandidata Nove Srbije za predsednika opštine Leskovac, prof. dr Miodraga Stamenkovića, objavljenoj u nedeljniku »Naša reč« 13. decembra 2005.

³³ Sledeće izjave ispitanih građana su na toj liniji:»Obećavalo se nemoguće, nešto

dok se razrada ni ne nazire. Ponuda ostaje na tome šta će se uraditi, ne i kako. Kratke i nerazrađene izborne ponude najčešće obuhvataju samo objekat, ali ne i subjekte i načine implementacije datih obećanja. Primetno je **zanemarivanje ukazivanja na rizike u ostvarivanju datih obećanja**. Obećanja se daju s takvom lakoćom da se kod građana stvara utisak da će se već danom dolaska na vlast obećanja ostvariti. Nema ukazivanja na teškoće i rizike u ostvarivanju obećanog, a ne ukazuje se ni koji će se mehanizmi upotrebiti kako bi se obezbedilo uspešno izvođenje obećanja. Pritom, **zanemarivanje uloge građana** je više nego očigledno. U obećanjima se nigde ne pominje građanin koji će imati centralnu ulogu u realizaciji datih obećanja. Nigde se ne ukazuje na brojne obaveze onih kojima se obećava. Drugim rečima, građanima se u kampanji podilazi. Građanin je uživatelj celog programa koji će iz udobnosti svoje kućne fotelje posmatrati kako čarobnim štapićem političke stranke grade njegovu bolju budućnost.

Često se kritikuje prošlost izbornih takmaca, a istovremeno kritika sopstvene prošlosti ne postoji. To je primetno u ponudi svih političkih stranaka. Nema političke stranke koja ima neutralan stav prema prošlosti drugih stranaka i, još važnije, nema političke stranke koja ne pominje prošlost u izbornoj ponudi. Odnos prema prošlosti u izbornim ponudama je od velike važnosti, jer se pažnja javnosti preusmerava, sa objašnjenja kako će se nerealno postavljena obećanja ostvariti, na ispravljanje nepravdi iz prošlosti. Napad na propuste drugih političkih stranaka uz nepostojanje bilo kakve ograde prema propustima koji su učinjeni od strane pripadnika sopstvene stranke takođe su vidni. Štaviše, bez imalo skrupula se relativizuju činjenice u cilju očuvanja imidža »moralnog čistunstva« i principijelnosti političkih stranaka.

Primetno je da **fokus kampanja nije na kritici izborne ponude** drugih stranaka u izbornom procesu. Najmanje dva razloga se kriju iza ove činjenice. Najpre, sličnost obećanja stranaka dovela bi ih u situaciju u kojoj bi kritika tuđih obećanja bila i kritika sopstvenih. Sa druge strane, izražena »petooktobarska« međustranačka podela, preneti s nacionalnog nivoa, obezbedila sasvim dovoljno argumenata za međusobne stranačke duele u izbornoj kampanji na lokalnom nivou. Sučeljavanje izbornih ponuda svedeno je na sučeljavanje stranačkih predstavnika kroz napad

što ne može da se ostvari preko noći.« »Obećanja je bilo i previše: zaposliće mlade, plate veće.« »Mora da se laže. Vole ljudi da bude bogata trpeza.«

³⁴ Izjava građanke ove opštine stoji u prilog rečenog: »Stranka za koju sam glasala je izašla sa konkretnim, merljivim obećanjima i ona je počela da ih ispunjava. Jedinstvena Srbija je išla sa realnim stvarima, praktičnim rešenjima, sa konkretnim obećanjima – daćemo seljacima 5 l nafte po hektaru, građani stariji od 65 godina besplatno će moći sa da se voze po teritoriji opštine«

na ličnost sagovornika. Zapravo, odsustvo kritike sadržaja izborne ponude drugih stranaka dovodi do kompenzacije kroz etiketiranje ljudstva drugih stranaka kao nesposobnih da izborne ponude ostvare.

Spektakularnost, emocije, nadvikivanje, podmetanje i optužbe obeležile su izbornu nastupanje. I sami građani su ocenili da je predstavljanje izbornih ponuda bilo prilično nekorektno. Praktično je građanima onemogućeno da se na osnovu racionalnog prihvatanja, odnosno, odbacivanja argumenata opredele za određenu opciju.

I pored svega izloženog, na osnovu odgovora na pitanja upućena liderima političkih stranaka u četiri opštine o osnovi izborne platforme, konkretnim obećanjima datim u izornoj kampanji i percepciji o tome u kojoj su meri data obećanja bila realna, utvrđuju se različite pozicije. Lideri tvrde da je osnov izborne platforme **dominantno obeležen lokalnim temama**³⁵. Predstavnici političkih stranaka lokalnog predznaka, odnosno grupa građana, naročito insistiraju na tome da su oni činioци opštinskog političkog prostora koji fokus, po prirodi stvari, stavljaju na lokalne teme.³⁶ Ipak, znatan deo lidera govori o tome da su u kampanji inicirali **i rešavanje problema koji izlaze iz lokalnog okvira**.³⁷ Oni se prisećaju, kao osnove izborne ponude, obećanja ekonomske reforme, parlamentarne demokratije, slobode izbora, što svakako nisu teme koje su prvenstveno lokalnog karaktera³⁸. Borba za civilno društvo, evropske integracije, sve promene koje su potrebne postizanje ovih ciljeva,³⁹ takođe su teme koje pripadaju ovom spektru. Insistira se na stavu da je **izborna ponuda realno postavljena**, te da su obećanja bila u granicama ostvarivog.

³⁵ Izjava Vladimira Jovičevića, podpredsednika OO DSS-a Jagodina dovoljno je reprezentativna: »Iako smo bili u okviru krovne kampanje, ipak je naša kampanja bila usredsređena na lokalne probleme, na problem deponije kao najurgentniji, a drugi deo kampanje bio je parcijalan i svodio se na probleme mesnih zajednica u okviru koga smo uradili 29 mini programa za skoro svaku mesnu zajednicu.« I gospodin Jovanović, predsednik Upravnog odbora grupe građana »Udruženja za Jagodinu i 52 sela« izjavljuje: »Isključivo smo govorili o problemima koji tište građane opštine Jagodina.«

³⁶ Vladimir Deanović, nosilac liste grupe građana »Zajednica generacija« iz Pančeva tvrdi: »Nas interesuje samo opština, mi nemamo gazde u 'krugu dvojke'. Iz razgovora sa gospodinom Jovanovićem iz »Udruženja za Jagodinu i 52 sela« iz Jagodine, saznajemo kako su se formirali kao grupa građana početkom 2004. godine, sa namerom da budu organizacija lokalnog karaktera i da rešavaju probleme u njihovoj opštini.«

³⁷ Mirko Niković čelnik SPS-a u Pančevu tvrdi: »Fokusirali smo se na lokalne, ali smo se dotakli i nacionalnih tema. Istorijskim podsećanjem na fašizam, pokazali smo da smo levica.«

³⁸ Nikola Ugorčić iz PSS-a u Pančevu, govoreći o izornoj platformi na lokalnim izborima u Pančevu, za razliku od drugih lidera, otvoreno imenuje ove teme spomenute u izornoj ponudi.

Navedena obeležja izborne ponude presudan su faktor za odlazak građana u izbornu apstinenciju. Odlazak u apstinenciju, ako je suditi na osnovu odgovora ispitanih građana, određuju prvenstveno **neodgovornost političkih stranaka**⁴⁰, **preširoko postavljena izborna ponuda**⁴¹, **nedovoljna fokusiranost stranaka na lokalne probleme**⁴² **nedovoljna programska profilisanost političkih stranaka**⁴³ prisutnih na lokalnoj političkoj pozornici i **rasparčanost lokalne stranačke pozornice**. Indikativan je primer opštine Kraljevo u kojoj je osam političkih stranaka zastupljeno u SO. Na lokalnim izborima u ovoj opštini je učestvovalo još 17 stranaka koje nisu uspele da prekorače izborni census od 3%.

Nepoverenje u višepartizam⁴⁴, u smislu davanja prednosti jednopartijskom sistemu, ali i percepcija građana da su **neodgovarajući kandidati**⁴⁵ na listama, takođe vode u apstinenciju. Usled izraženih negativnih pojava u izornoj ponudi političkih stranaka na lokalnom nivou, građani su skloni da rangiraju lokalne izbore kao manje bitne od ostalih izbora.

Nepostojanje konsenzusa kada je u pitanju rangiranje važnosti izbora, u smislu stavljanja na prvo mesto lokalnih ili parlamentarnih izbora izdvojilo je tri

³⁹ Aleksandar Vučković, predsednik opštinskog odbora Lige socijaldemokrata Vojvodine u Pančevu, navodi kao jedan od osnova izborne platforme borbu za građansko društvo. Kao neke od glavnih ciljeva izdvojio je i ekonomski boljitak, ali i evropske integracije i sve promene koje su potrebne za to, ekonomski prosperitet građana, zalaganje za jačanje lokalne samouprave i decentralizaciju. I glavni poverenik opštinskog odbora DS u Pančevu, Zdenka Jokić, tvrdi: "Na lokalnu je autonomno rađena kampanja, ali je trebalo da možda manje liči na globalnu priču. Nije bilo mnogo nacionalne kampanje, više je bila lokalna priča. U suštini – uvođenje demokratske priče u lokal."

⁴⁰ Izjava građanina Pančeva: »Samo pričaju šta će da urade ako pobede, glasao sam ja za takve, a kad dođu na vlast vidimo da je Deda Mraz ostavio paket ispod svog odžaka.«

⁴¹ Izjava građanina Jagodine: »Obećavaju kule i gradove. Znaju li oni koliko košta samo pola onoga što su obećali da će da urade? To ni državni budžet ne može da podmiri.«

⁴² Indikativna je izjava jednog Leskovčanina: »Obećavaju demokratiju, Veliku Srbiju, ulazak u EU, a kad izađem ispred kuće, sapletem se o rupu na trotoaru.«

⁴³ Indikativna je izjava jednog građanina: »Konkretan program bi mogao da me vrati pred glasačku kutiju.«

⁴⁴ Sledeće izjave ukazuju na to: »Koliko stranaka, toliko i svađa. Samo će da se svađaju kad dođu na vlast.« i »Namnožile se stranke ko pečurke posle kiše. Treba jedna stranka da vlada.«

⁴⁵ Izjava građanke iz Jagodine: »Nisam izlazila jer ni jedan kandidat nije povoljan. Idealan kandidat mora da ima više energije, da više radi, da sredi zdravstvo, školstvo.«

različite pozicije među ispitanim građanima. Prvi, koji su tvrdili da su lokalni višeg ranga, među kojima su dominantno ispitanici koji su izašli na glasanje, drugi, ispitanici koji su tvrdili da su parlamentarni višeg ranga, među kojima su se u najvećem broju našli i apstinenti, i treći su bili oni građani koji su tvrdili da su u istom rangu i lokalni i parlamentarni. Osnovni argument onih koji su lokalne izbore smatrali bitnijim jeste da se egzistencijalna pitanja ljudi rešavaju prvo na lokalnom nivou, pa je bitno ko će na tim izborima pobediti⁴⁶. Oni koji parlamentarne izbore smatraju važnijim, obrazlažu svoj stav činjenicom da opštine imaju vrlo malo suštinskih nadležnosti⁴⁷. Znatno deo ispitanika bio je stava da se izbori ne mogu rangirati već da su svi podjednako važni⁴⁸.

Kvalitet izborne ponude⁴⁹ u velikoj meri utiče na izlazak građana na izbore, iako građani koji su učestvovali u istraživanju priznaju da obećanja, osim ključnih, ne pamte dugo.⁵⁰ **Politička odgovornost stranaka**, kao odnos koji političke stranke u praktičnom političkom delovanju imaju prema izbornim obećanjima i programima, se takođe pokazala kao motiv izbornog opredeljenja građana, u afirmativnom obliku kroz davanje podrške onim strankama koje su se dobro pokazale u vršenju vlasti, ali i kroz »**glasanje protiv**« stranaka koje se nalaze u tom trenutku na vlasti, kao sankcija za neodgovorno vršenje vlasti.

Preklapanje obećanja i odsustvo originalnosti u postavljanju izborne ponude dovodi do nemogućnosti prepoznavanja stranke po autentičnim obećanjima. Stoga ne čudi da se **ličnost kandidata**⁵¹ pojavljuje kao jedan od

⁴⁶ Primer izjave građanina Jagodine: »Lokalni nama bliži, mogu više da pomognu nego Beograd što može. Biračima su interesantniji parlamentarni, ili predsednički izbori jer se diže tenzija putem televizije.«

⁴⁷ Izjave građana iz Jagodine su na toj liniji: »Parlamentarni prave ambijent za niže nivoe vlasti. Sudbina opštine je u Vladi, pa su zato i parlamentarni važniji.« »Sve bitne stvari se donose na centralnom nivou, pa su parlamentarni izbori najbitniji.«

⁴⁸ Izjava iz Kraljeva je dovoljno ilustrativna: »Svi su bitni i mora svako od nas da ponese deo odgovornosti, na lokalnom nivou i u Beogradu.«

⁴⁹ Izjava jednog građanina Kraljeva je na toj liniji: »Čovek prvo treba da sačeka da vidi šta se nudi, pa tek onda da odluči za koga će da glasa. Jel bi vi kupili neku stvar, a da ne vidite kako izgleda?! «

⁵⁰ Većina učesnika smatra da kampanje ne utiču na njih, zato što oni već imaju jasan stav o tome za koga će glasati i pre nego što kampanje započnu. Tipična je jedna izjava koju je dao građanin Pančeva: »Nikada se ljudi ne opredeljuju prema obećanjima, već unapred znaju za koga će glasati.«

⁵¹ Ugled, poreklo, iskustvo, materijalni položaj, profesionalni uspeh i porodična situacija su, po rečima ispitanih građana, faktori na osnovu kojih se procenjuje ličnost odbornika.

osnovnih motiva za izbornu opredeljenje. Pokazalo se da je jedan od glavnih aduta za osvajanje glasova na lokalnu ono što je kandidat uradio u svojoj lokalnoj sredini i percepcija od strane građana šta on može da uradi. Lični kvaliteti kandidata za mesta odbornika u skupštinama opština, a ne stranački predznak opredeljuju većinu građana koji su obuhvaćeni istraživanjem.

I lideri stranaka na lokalnu jasno prepoznaju da građani, kada se nađu pred glasačkim listićem, pretežno glasaju za kandidate na listama, a da stranačka identifikacija nije presudan faktor opredeljenja. Čelnik opštinskog odbora jedne političke stranke⁵² u obrazlaganju svojih tvrdnji navodi primer predsedničkih izbora održanih 29. septembra 2002. godine i lokalnih izbora održanih u Leskovcu 22. decembra 2002, dakle u bliskom vremenskom razmaku: »Glasači u Leskovcu, na primer, su jasno uočili razliku između lokalnih i predsedničkih izbora. Ponovljeni predsednički izbori bili su dve nedelje pre lokalnih izbora. Učestvovali su predsednik DSS-a, predsednik SRS-a i predsednik SSJ-a. Predstavnici političkih partija na lokalnu nadali su se da će im to podići rejting, ali je činjenica da jedna od tih stranaka – SSJ, uopšte nije ušla u lokalni parlament, dok su DSS i SRS bile po broju osvojenih glasova na četvrtom i petom mestu. Očigledno je da građani znaju da prepoznaju ljude na lokalnu i odvoje ih od parlamentarnih i predsedničkih izbora«

Partijska identifikacija, kao osnov opredeljivanja glasača manifestuje se kao glasanje za listu bez posebnog znanja ko su konkretni ljudi na njoj, što govori o prenošenju nacionalnog političkog opredeljenja na lokalnu. Upitani da odgovore šta se dešava kada je na lokalnim izborima kandidat iz stranke neko koga poznaju i za koga ne smatraju da bi bio dobar političar, građani odgovaraju da se to ne dešava, jer oni i na »lokalnu uvek imaju dobre kandidate«. To govori o izuzetnom poverenju koje ovi ispitanici imaju u političke stranke koje podržavaju.

⁵² Reč je o partiparolu DS-a u Leskovcu, Dušanu Pešiću

Ostvarivost izborne ponude

Sagledavanje prikaza dominantnih obeležja izborne ponude i samog sadržaja izborne ponude nameće se pitanje ostvarivosti izbornih obećanja. Stepen mogućnosti ostvarenja izborne ponude stranaka je pod znakom pitanja najmanje iz dva razloga. Naime, često postoji disproporcija između vremena potrebnog za izvršenje obećanog i dužine mandata odbornika. Može se tvrditi da postoji i disproporcija između obećanog i visine opštinskog budžeta, kao i realnih kapaciteta opština da izvedu takve zadatke koji bi, i u bogatijim lokalnim samoupravama, iziskivale prenapregnutost resursa. Primetna su i sledeća dva potencijalna problema u ostvarivanju obećanja: izlazak iz domena nadležnosti lokalne samouprave i pretpostavljena, ne i dogovorena, saradnja lokalne samouprave i drugih institucija.

Međustranački odnosi

Pretežno **samostalno stranačko nastupanje** na proteklim lokalnim izborima u proučavane četiri opštine naglašava potrebu za otkrivanjem razloga koji upravljaju političke stranke ka ovakvom opredeljenju.

Kao pretežni razlog za samostalno nastupanje u lokalnoj izbornoj kampanji izdvaja se **percepcija sopstvene snage**.⁵³ Izgrađena stranačka infrastruktura predstavlja podsticaj za samostalno nastupanje na izborima.⁵⁴ Među razlozima su i želja za **proverom sopstvene snage i kapaciteta**⁵⁵ i očekivanje da **visok rejting**

⁵³ Petar Petrović, zamenik predsednika opštine Jagodina i zamenik predsednika JS-a, u tom smislu izjavljuje: »Nismo bili ni sa kim u koaliciji zato što smo znali da imamo dovoljno snage, moći i kadrova da samostalno učestvujemo na izborima i da ostvarimo dobar rezultat.«

⁵⁴ Ivan Milovac, ekretar Izvršnog odbora SNS-a u Leskovcu tvrdi da je SNS na prethodnim lokalnim izborima izašao samostalno usled "kadrovskeg potencijala stranke u to vreme i infrastrukture u teritorijalnom organizovanju."

⁵⁵ Izjave dobijene od lidera parlamentarnih političkih stranaka u Pančevu naročito su indikativne. Mirko Niković iz SPS-a tvrdi: "Stranka na lokalnu je htela da izmeri svoju moć." I Nikola Ugorčić iz PSS-a u Pančevu kaže da su proveravali svoju snagu i zato su sami išli na izbore. Glavni poverenik opštinskog odbora DS u istoj opštini, Zdenka Jokić, tvrdi da su na lokalne izbore u Pančevu samostalno izašli "da bi proverili kapacitete". Zoran Marin iz SPO-a takođe tvrdi da je njegova stranka htela "da proveri svoju snagu na lokalnu" i zato nisu ušli u koaliciju. I gospođa Munčan iz DSS-a Pančevo tvrdi da su samostalno izašli na izbore "da bi proverili rejting stranke."

stranke na nacionalnom nivou može doprineti uspehu stranke na lokalnu.⁵⁶ Vrlo bitnu prepreku formiranju koalicija na lokalnom nivou predstavlja i ogromno nepoverenje koje vlada među strankama.

Nepoverenje u politički odgovorno ponašanje eventualnih koalicioničkih partnera, koje bi podrazumevalo ostvarivanje obećanja datih u izbornom periodu i zastupanje interesa konkretnih društvenih grupa kojima su se u kampanji obraćali, takođe je jedan od opredeljujućih motiva da se samostalno izađe na izbore.⁵⁷

Zavisnost opštinskih odbora u odnosu na partijski vrh⁵⁸, kao razlog za neulazak u izbornu koaliciju postoji na lokalnu, iako odnos opštinskog odbora i viših organa stranaka, lideri političkih stranaka na lokalnom nivou, opisuju terminima „autonomija“ i „decentralizacija“⁵⁹. Čelnici opštinskih odbora dodaju i da je konsultovanje, a ne podređenost, osnova odnosa centralnih i lokalnih organa stranke. Čelnici opštinskih odbora političkih stranaka redom govore o maksimalnom

⁵⁶ Dragan Stamenković, predsednik privremenog opštinskog odbora DSS u Leskovcu tvrdi kako na prethodnim lokalnim izborima nisu izlazili ni sa kim u koaliciji, jer su shvatili da je „DSS velika stranka sa visokim rejtingom na državnom nivou.“

⁵⁷ Portparol DS-a u Leskovcu Dušan Pešić izjavljuje: »DS nije jurila koalicione partnere sa kojima će deliti vlast, nego odgovornost. Odlučila se za platformu i program koji je većinom sadržan u strategiji koji je usvojio prethodni saziv SO i koji je većim delom usvojen i u programu SO u sadašnjem sazivu. Bilo nam je bitno ko će stati iza ovog programa od političkih partija. Pojedine partije sa kojima smo ranije delili vlast nisu bile u stanju da to iznesu što se videlo i po kasnijim njihovim koalicijama.« Vladimir Deanović, nosilac liste grupe građana „Zajednice Generacija“ iz Pančeva kaže da njegova grupa građana nije izlazila na izbore u koaliciji jer niko nije bio zainteresovan za probleme penzionera, radnika i nezaposlenih, pa su oni formirali grupu građana i samostalno izasli na izbore. Gospodin Deanović dodaje i: »Cilj nam nije borba za vlast, nego da se u skupštini borimo za prava ovih grupa.«

⁵⁸ Nebojša Jovanović, predsednik Opštinskog odbora G17 plus u Jagodini, stranke koja je samostalno izašla na izbore, kaže: »Nije bilo razmišljanja o koaliciji jer situacija u nekim drugim strankama koje su nam bliske nije dovoljno sazrela za koalicije.« ali dodaje i sledeće: »osim toga stav centrale G17 plus je da se ne prave nikakve koalicije pre izbora.« Od portparola DS-a u Leskovcu saznajemo da je maksimalno poštovana autonomija opštinskog odbora kojem je prepuštena odluka o koalicionim aranžmanima. Ali dodaje i: „Postoji samo odredba iz Deklaracije sa Skupštine 2004. da se ne sme ići u koalicije sa radikalima i SPS-om. Opštinski odbor u Leskovcu je sam odredio s kim će ići i sa kim neće u koaliciju.« I Nebojša Krstić, predsednik OO SPO Leskovac kaže: „Na glavnom odboru doneta je odluka o neulaženju u koaliciju sa SRS-om i SPS-om. Opštinski odbori imaju veliku autonomiju u odlučivanju uz poštovanje odluke Glavnog odbora o neulasku u koaliciju sa SRS i SPS.“ Zoran Marin iz SPO-a u Pančevu je izjavio: „Glavni odbor je rekao da sa SRS-om nema koalicije.“

poštovanju autonomije opštinskih odbora i u vezi sa tim govore o samostalnom donošenju odluke o tome s kim će ići u izbornu i posleizbornu koaliciju.

S druge strane, kao odlučujući razlozi da se **koaliciono nastupi** na lokalnim izborima pojavljuju se, izjavljuju čelnici lokalnih odbora stranaka: **ideološka i programska bliskost i iskustvo u saradnji**.⁶⁰ Od čelnika opštinskih odbora političkih stranaka koje su imale koalicione izborne aranžmane saznaje se da su u izborne koalicije stranke išle sa programski bliskim strankama. Istini za volju, takvo ponašanje se i dalo pretpostaviti, jer bi se tehnička izborna koalicija, sankcionisala već samog izbornog dana, za razliku od posleizbornih tehničkih koalicija koje se daju sankcionisati tek u sledećem izbornom turnusu. Kada je u pitanju stav lidera o drugim izbornim koalicijama, gotovo nijedan ispitanik nije izbegao kvalifikativ »tehnička« da okarakterise drugu koaliciju na opštinskoj sceni, niti je i jedan naveo za koaliciju kojoj ne pripada da je programska.

Prelazak izbornog cenzusa od 3%⁶¹ osvojenih glasova od ukupnog broja glasalih, takođe se pojavio kao razlog da se koaliciono nastupi. Pančevački stranački spektar izbornih koalicionih aranžmana malih stranaka i grupa građana, pravi je primer kako nemogućnost da se pređe cenzus za ulazak u raspodelu mandata utiče na formiranje izbornih koalicija. U slučaju kada je izborni cenzus nepremostiva prepreka za ulazak u skupštinu opštine, a cenzus od 3% nekim političkim opcijama svakako jeste, stranke idu u koaliciju da bi izbegle mogućnost neulaska u skupštinu. Velike stranke su takođe zainteresovane da s njima formiraju izborne saveze jer je to logika proporcionalnog izbornog sistema – gubitak glasova male stranke vodi do prelivanja mandata i programski udaljenim strankama tako da su potencijalni partneri na gubitku.

⁵⁹Aleksandar Vučković, predsednik opštinskog odbora Lige socijaldemokrata Vojvodine u Pančevu izjavljuje da su samostalno doneli odluku nezvezano za centralu u Novom Sadu i dodaje da su ih samo konsultovali jer na lokalnu imaju autonomiju. Ivan Milovac, sekretar izvršnog odbora SNS-a u Leskovcu, tvrdi da je SNS decentralizovana stranka i da opštinski odbori sami odlučuju s kim će i kako praviti koalicije.

⁶⁰ Portparol DS-a u Leskovcu objašnjava: »U predizbornu koaliciju na lokalnim izborima DS je išao sa GSS-om i DHSS-om. Na ovakav odabir uticala je prethodna saradnja – bili smo zajedno u koaliciji i septembra 2000. godine u velikom DOS-u, a nakon toga uspešno smo radili i sarađivali u lokalnoj vlasti. U periodu promene izborne volje i promene sastava SO u okviru privremenog veća opet smo sarađivali.«

⁶¹ Aleksandar Vučković, predsednik opštinskog odbora Lige socijaldemokrata Vojvodine kaže da su išli u koaliciji sa GSS-om, Koalicijom Vojvodina i Zelenom strankom zbog izbornog cenzusa i srodnosti programa.

Linije stranačkih podela

Sagledavanjem dominantnih obeležja izborne ponude i razloga za koaliciono, odnosno samostalno izbornu nastupanje, razumljiva je formirana izborna linija stranačkih podela koja seče stranačku scenu na blok stranaka proistekao iz DOS-a, koji najavljuje uvođenje opštine u porodicu demokratskih gradova Srbije i Evrope, i na blok stranaka koje su bile na vladi do petog oktobra. Izuzetno visok stepen otklona stranaka koje se nalaze s jedne, odnosno, druge strane linije podele. Prepoznavanje od strane takozvanog »demokratskog« bloka, dugog bloka kao »snaga starog režima« protiv kojih se najavljuje borba u periodu nakon izbora, odnosno, najava obračuna drugog bloka sa prvim u kome vide »eksponente stranih režima«, stoje u prilog tome. Ipak, dešavaju se i prelazi. U tom kontekstu treba sagledati i pomirljivost u vođenju izborne kampanje, koja je obeležila pojavu i nastup stranaka koje su proizašle iz političkih stranaka koje su bile s jedne odnosno, druge strane petog oktobra. Izborne kampanje takvih stranaka na lokalniom izborima obeležene su specifičnim izbornim ponudama kojim se pokušalo da se platformom »trećeg puta« izbrišu stroge linije podela između »starih« i »novih« snaga. Najbolja ilustracija takvih nastojanja jeste izjava predsednika Socijalističke narodne Stranke (SNS) prof. dr Branislava Ivkovića, na izbornom mitingu u Leskovcu »...i socijalisti su demokrate!«⁶².

Nema posebnog izdvajanja i izričitog odricanja moguće saradnje između političkih stranaka (unutar dva bloka), pa je bilo već tada moguće očekivati postizborne koalicije i otvorenost za političke dogovore.

I ispitani građani smatraju da pred lokalne izbore nije bilo mnogo reči o mogućim koalicijama. Sve stranke su o tome uglavnom »mudro ćutale«, čekajući da vide šta će doneti izbori. Većina ispitanika je izjavila da se seća da su predstavnici određenih stranaka izjavljivali da oni nikada neće ići u koaliciju jedni sa drugima. Nepostojanje izbornih dogovora u opštinama i nepostojanje konsenzusa oko razvojnih pravaca opština više ispitanika smatra glavnim razlozima što se vlast u opštini teško održava. Građani obuhvaćeni istraživanjem su se složili da sve stranke svoje »igre, dogovore i raspodele funkcija« stavljaju ispred poslova koji treba da budu »u opštem interesu svih građana«. Građani koalicije smatraju »nužnim zlom.« Oni ističu da česta nemogućnost postizanja dogovora u koalicionoj vlasti i svađe oko »raspodele kolača« usporavaju donošenje odluka bitnih za zajednicu. U isto

⁶² Kandidat za predsednika opštine Leskovac Gojko Veličković u tom kontekstu u izjavi nedeljniku »Naša reč« (5. decembar 2002.) najavljuje da će SNS »vraćajući se izvornim principima socijalizma dokazati da je demokratska stranka.«

vreme, postoji svest kod svih učesnika da mi nemamo stranke koje mogu da osvoje toliko glasova da mogu same da vrše vlast. Ako su koalicije već nužnost, najbolje su one koje se sastoje iz dve ili najviše tri stranke. Što više stranaka u koaliciji, to je ona nefunkcionalnija. Ovakav stav je prisutan ne samo kod glasača stranaka koje su u opoziciji na lokalnom nivou, kod kojih je kritičan odnos prema lokalnoj vlasti i očekivan, već i kod onih građana koji su glasali za jednu od stranaka na vlasti.

Važno je reći da je prisustvo malih političkih stranaka⁶³ i grupa građana lokalnog predznaka, koje su po svojoj prirodi upućene na koalicione aranžmane, najavilo interesantne postizborne situacije u kojima su se one pojavile kao tas na vagi koji omogućava da jedna strana prevagne.

⁶³ Naročito je u tom smislu interesanta opština Pančevo u kojoj je aktivno više stranaka lokalnog predznaka poput Demokratskog pokreta za Pančevo (DPP), Opštinske stranke, grupe građana »Zajedništvo generacija«, stranaka pokrajinskog karaktera: Koalicije Vojvodina, LSV i Vojvođanske zelene stranke. Zatim i Kraljevo je prepoznatljivo po delovanju više malih stranaka poput »Unije zelenih«, »Lige za Šumadiju«, »Preporoda Srbije« (Milovan Drecun), »Narodne stranke« (Milan Paroški), »Narodne stranke Roma« (Zoran Petrović), »Ujedinjenog srpstva« (Milosav Damjanović) i raznoimenih grupa građana nazvanih imenom nosilaca listi.

IV

PREGLED POSLEIZBORNOG PONAŠANJA

Sadržaj predloga i odluka u SO

Teme koje su obuhvaćene predlozima i odlukama u SO bile su zastupljene i u izbornom periodu: **privredni razvoj opštine, zapošljavanje i zaštita prava radnika, infrastrukturna ulaganja, razvoj sela, funkcionisanje lokalne samouprave, odnos prema decentralizaciji, socijalna prava i sigurnost, sport, kultura i obrazovanje i očuvanje životne sredine.** Ostane li se samo na nivou upoređivanja naslova tema, a ne i konkretnih sadržajnih razlika unutar tematske celine u izbornom u odnosu na posleizborni period, dalo bi se zaključiti da su političke stranke u posleizbornom ponašanju odgovorne u ostvarivanju obećanja. Ipak, prilagođavanje izborne ponude posleizbornom periodu, u kome dolazi do realnog dimenzioniranja izbornih inicijativa,⁶⁴ opovrgava tvrdnje da se političke stranke ponašaju odgovorno. Rešavanje pitanja okretnice za autobuse u centru grada, sređivanje autobuskih stajališta u lošem stanju, ali i uklanjanje montažne bine,⁶⁵ naspram izbornih, široko postavljenih, rešenja o kompletnim infrastrukturnim ulaganjima u opštini,⁶⁶ klasičan su primer prilagođavanja izborne ponude posleizbornom trenutku. Podizanje krivičnih prijava za zloupotrebu službenog položaja protiv visokih funkcionera,⁶⁷ su na liiniji datih obećanja u kampanji,

⁶⁴ Iz SPS-a u Leskovcu kažu: »Dok smo bili u opoziciji glasali smo protiv, a sada u poziciji većina naših odbornika glasala je za sve odluke. Dešava se da postoje odstupanja u glasanju naših odbornika po nekom pitanju. Trudimo se da te odluke budu u skladu sa programskim obećanjima. Mada smo neke stvari glasali i mimo njih, jer moramo biti realni.«

⁶⁵ Reč je o 37. tački dnevnog reda na 11. sednici SO Kraljevo na kojoj se raspravljalo o uklanjanju montažne bine sa Trga srpskih ratnika.

⁶⁶ Na konferencija za štampu SPS-a u Kraljevu održanoj 05. aprila 2005. istaknuto je da »obećanja vladajuće koalicije o investicijama poput obilaznice, vodosnabdevanja, hale sportova »padaju u vodu.«

⁶⁷ Reč je o prijavama podnetim protiv bivših funkcionera skupštine opštine Jagodina iz redova DS-a: Dragana Alimpijevića, bivšeg predsednika Skupštine opštine Jagodina, Gorana Petrovića, bivšeg predsednika Izvršnog odbora (IO) opštine i mr Ivica Stevanića bivšeg potpredsednika IO opštine Jagodina.

ali ne i pojava koja odlikuje svaku od opština, iako se to moglo pretpostaviti na osnovu izbornih obećanja.⁶⁸ Velike teme o »debeogradizaciji« sada se zaobilaze i okreće se donošenju odluka koje su u nadležnosti lokalne samouprave, a tiču se institucionalnih okvira lokalne samouprave, kao što su odluke o konstituisanju novih mesnih zajednica na teritoriji opštine, ili izmene i dopune odluka o organizaciji opštinske uprave.

Predlozi socioekonomskog karaktera su često problematični kao i komunalna pitanja. Preusmeravanje budžeta u ovom pravcu se ne dešava se onako kako se moglo očekivati na osnovu izbornih obećanja.⁶⁹ Visine cena grejanja, vode i smeštaja dece u predškolskim ustanovama u jednoj od opština su imale negativnog odjeka u javnosti, pa je bio održan otvoreni studio na lokalnoj TV stanici u kome su učestvovali predstavnici svih stranaka koje učestvuju u vlasti. Emisija je emitovana direktno, sa uključenjima gledalaca. Citiramo člnicu opštinskog odbora jedne političke stranke u tom trenutku na vlasti i stranke koja je u izbornoj kampanji, ali i u svom stranačkom programu, naglasila zalaganje za spektar socijalnih prava po dolasku na vlast: »Lokalna samouprava nije nikakva socijalna ustanova. Mi i ne želimo da se bavimo socijalom već ozbiljnim poslovima.«⁷⁰

Ponašanje političkih stranaka u skupštini opštine, kada su u pitanju teme koje se obrađuju, predstavlja **odustajanje** od svih onih, u žaru kampanje datih, **obećanja koja izlaze iz domena** mogućeg kada je **nadležnost lokalne samouprave** u pitanju. Građani su očekivali racionalizaciju opštinske uprave, što je svakako jedna od tema naglašenih u izbornoj kampanji, ali na tom polju nema pomaka. Odbornici se brinu oko tehničkih pitanja, tako da za probleme koji opterećuju

⁶⁸Vladimir Deanović, nosilac liste »Zajedništvo Generacija« iz Pančeva ističe trud grupe građana kojoj pripada da se podsete druge političke stranke da su »u izbornom periodu davale obećanja o postavljanju stručnih lica na čelo preduzeća« i da se »posle izbora postavljaju nestručna rukovodstva javnih preduzeća.«

⁶⁹ U prilog ovoj tvrdnji izdvajamo sednicu SO održanu 24. marta 2005. godine u Pančevu na kojoj je usvojen budžet za 2005. godinu u iznosu od 2,11 milijardi dinara. Naročito je u tom svetlu javnost bila kritična kada je predviđanje budžetskih izdvajanja za JKP Autotransportno preduzeće Pančevo, za koje je izdvojeno manje nego što su građani očekivali s obzirom na to da je u izbornoj kampanji najavljeno efikasnije funkcionisanje lokalnog prevoza.

⁷⁰ Reč je o izjavi visokog lokalnog funkcionera DS-a u Pančevu Zdenki Jokić.

⁷¹ Dodatan problem je i odsustvo konsenzusa o tome koje se pitanje može smatrati tehničkim, a koje od ključne važnosti Tako na primer, na 11. sednici SO Kraljevo kao 23. tačka na dnevnom redu pojavio se predlog o humanom hvatanju, smeštaju, čuvanju i uništavanju pasa i mačaka lualica i uklanjanju životinjskih leševa. Sreten Jovanović,

lokalnu zajednicu, ostaje manje prostora u skupštinskom odlučivanju.⁷¹

Umesto istrajavanja u realizovanju obećanja, u posleizbornom funkcionisanju lokalne samouprave velika energija i vreme se troši na **kadrovsku kombinatoriku**.⁷² Građani koje smo ispitivali, ali i lideri stranaka zastupljenih u lokalnim skupštinama, govore o zapošljavanju ljudi po političkoj pripadnosti u opštinskoj upravi i javnim preduzećima. Disproporcija između obećanog i onog što je trenutno zalaganje u skupštinama opština upravo se vidi u pogledu pitanja razrešenja, postavljenja i imenovanja ljudi na funkcije.⁷³ Naglasak u izbornoj kampanji je bio na stručnosti kao osnovnom faktoru koji će uticati na postavljenja, dok je partijska lojalnost pretežni činilac u postavljenjima u periodu posle izbora. Kreativnost stranaka u ovoj oblasti naročito dolazi do izražaja. U jednoj od opština, Pančevu, koalicioni partneri nikako nisu mogli da se dogovore oko konstituisanja opštinskog veća, a javnost je postajala sve nervoznija i nezadovoljnija, jer je postalo jasno koliko je kome važan interes zajednice, pa se pribeglo neobičnom rešenju-bodovima. Naime, zna se koliko je koje javno preduzeće uspešno i kolike su naknade u upravnim i nadzornim odborima. Situacija je bila ista i kada su upitanju direktorska mesta, a bodelo se i mesto u opštinskom veću. Kada se nakon sabiranja i oduzimanja došlo do konačnih cifri, počela je raspodela ovih mesta prema broju mandata.

Dominantna obeležja ponašanja političkih stranaka u SO

Kada se u skupštinskoj sali popune sva mesta trebalo bi očekivati neki konkretni rezultat. Rezultati postoje, ali postavlja se pitanje koliko su oni u skladu sa izbornim obećanjima. Opšta mesta u odgovorima lidera, nezavisno od toga da li

predsednik opštinskog odbora SPS-a tim izjavljuje komentarišući predlog odluke: »Mi se brinemo oko nekih tehničkih stvari, a suštinske stvari ostaju van dometa skupštinskog odlučivanja.«

⁷² Sednici SO Pančevo, održanoj 24. marta 2005. godine je prethodilo formiranje nove koalicije. Novu koaliciju čine DS, DSS, G17 plus, Nova Srbija i SPO. U potpisanom sporazumu se navodi da će u roku od 15 dana, biti usvojeni i predlozi koji se tiču sastava opštinskog veća i raspodela funkcija u preduzećima, ustanovama i seoskim domovima kulture.

⁷³ Vladimir Deanović, nosilac liste »Zajedništvo generacija« u Pančevu u vezi sa tim napominje: »Svi se bore za promene u kadrovskim rešenjima. DS posebno insistira na političkoj raspodeli rukovodilaca i hoće da se nastavi kontinuitet vlasti od prošlog mandata«. I Miljko Četrović iz SRS-a navodi da je na svih 10 sednica SO u Kraljevu bilo razrešivanja i postavljanja novih članova upravnih odbora i kaže: »Ne sumnjam da će se da i dalje nastaviti ovako u skladu sa ličnim i stranačkim interesima, nastavljajući sa praksom prikrivanja i kasnog dostavljanja izveštaja o radu institucija.«

je politička stranka na čijem su čelu u opoziciji ili poziciji, o tome šta opredeljuje njihovo ponašanje u skupštinama opština su: **delovanje u korist građana, delovanje u skladu sa opštim dobrom i rešavanje urgentnih i akutnih problema.** Koliko ima istine u ovim tvrdnjama može se videti na osnovu sledećih podataka.

Pred svako zasedanje skupštine opštine šefovi odborničkih grupa političkih stranaka obavezno sazivaju sednicu opštinskog odbora kako bi napravili dogovor o usaglašenom nastupu na sednici. U izjavama ovih lidera prisutno je naglašavanje autonomije odbornika u glasanju, ali i konstatacija da odbornici glasaju uvek jedinstveno.⁷⁴ Iz stranačkog ugla posmatrano, odbornici svoju autonomiju dokazuje, ne u samoj skupštini, već na zasedanjima opštinskih odbora političkih stranaka ili koalicioničkih tela na kojima uzimaju učešće u donošenju konačnih odluka. S druge strane, izdvojena pozicija prilikom glasanja u skupštini opštine nije dozvoljena odborniku i može ga stajati isključenja iz stranke. Time politički život unutar skupština opština u najmanju ruku ostaje uskraćen za argument više u raspravi.

Čelnici političkih stranaka koje su oformile **vladajuće koalicije** na lokalnu kažu da glasaju za sve predloge odluka⁷⁵ iznete pred odbornike i da su sve odluke za koje su glasali bile u skladu sa obećanjima datim u izbornom periodu. U odgovorima lidera pozicionih stranaka na lokalnu se naglašava da se izborni program realizuje, uz nezaobilaznu rezervu da će se u narednim mesecima

⁷⁴ Šefovi odborničkih grupa nas upoznaje sa tim da njihova odbornička grupa uvek glasa jedinstveno za svaku tačku dnevnog reda. Ilustrativna je izjava Jovana Nešovića, šefa odborničke grupe G17 plus u Kraljevu: "Spremamo se kao odbornička grupa, svi zajedno na opštinskom odboru bez obzira jesmo li, ili nismo odbornici. Jedinstveno glasamo. Svi imaju pravo da iznesu svoje mišljenje, ali članovi partije su birani na partijskoj listi, pa moraju da imaju zajednički stav."

⁷⁵ Ivan Milovac, sekretar Izvršnog odbora SNS-a u Leskovcu: »SNS je kao poziciona partija glasala za sve odluke. Na primer, izgradnja deponije, osnivanje Garancijskog fonda, Fonda za poljoprivredni razvoj, Servisa građana, formiranje Uprave za javne nabavke itd. Ove odluke su bile u skladu sa obećanjima iz predizborne kampanje. Partije koje su na poziciji rade na ostvarivanju programskih ciljeva SNS-a.«

⁷⁶ Naravno mogućnost da se izborna obećanja ostvare u periodu nakon izbora postoji. U Leskovcu je, na primer u trećoj godini od izbora počela druga faza izgradnje autobuske stanice u Leskovcu. Vrednost projekta je 44 miliona dinara, a rok za završetak radova 70 dana. Projektom, u drugoj fazi, predviđena je izgradnja celog kompleksa autobuske stanice. Time bi se stvorili osnovni uslovi da stanica počne sa radom što je bilo jedno od obećanja ne samo pozicionih već i stranaka u opoziciji. Uzevši u obzir da su izbori u Kraljevu održani jednu, a u Pančevu i Jagodini dve godine kasnije postoji otvorena mogućnost da se u narednim godinama obećanja i ostvare.

pokrenuti i druge teme programa.⁷⁶ Međutim, nalazi CeSID-ovog monitoringa rada političkih stranaka u skupštinama opština ne upućuju na ispravnost ovih tvrdnji. Dešava se i da poziciona stranka da amandman na predlog odluke,⁷⁷ što ukazuje na odsustvo čvrstine takve koalicije. Davanjem amandmana na predloge odluka opštinske skupštine, amandmanira se odluka one koalicije koja vrši vlast, a u kojoj i predlagač amandmana učestvuje. Koalicioni partneri koji tvore takav savez u najmanju ruku imaju problema u komunikaciji.⁷⁸

Koliko će stabilno funkcionisati lokalne vlasti ne zavisi samo od posleizbornih dogovora o formiranju većine u lokalnim skupštinama, već i od stranačke lojalnosti odbornika, koji samostalno raspolažu svojim mandatima u lokalnim skupštinama. Naime, odlukom Ustavnog suda Republike Srbije stavljene su van snage zakonske odredbe, po kojima odborničkim mandatima raspolažu stranke ili koalicije. Ustavni sud Republike Srbije doneo je odluku 27. maja 2002. da član 88. Zakona o izboru narodnih poslanika, kojim se mandat u Narodnoj skupštini vezuje za članstvo u stranci ili koaliciji nije u saglasnosti sa Ustavom, pa samim tim sporne odredbe prestaju da važe. Poslaniku, takođe, ne može prestati mandat ni brisanjem iz registra stranke, ili političke organizacije na čijoj listi je izabran. Konsekvence ove odluke izuzetno su interesantne kada je lokalni nivo u pitanju. Ta odluka suda znači da odbornici ne gube mandat ako im prestane članstvo u stranci ili izbornoj koaliciji, jer mandatima u lokalnim skupštinama raspolažu odbornici, a ne političke stranke ispred kojih su se oni kandidovali. Pošto čvrsta lojalnost stranačkim bojama nije nešto što karakteriše naše političke prilike, to je test za postizanje i održanje posleizbornih dogovora na lokalnom

⁷⁷ N. Gizdavić, šef odborničke grupe DHSS-a, stranke na poziciji u SO Kraljevo, kaže: »Mi nemamo mnogo amandmana. Svi naši ključni amandmani su primljeni u predfazi sa koalicionim partnerima. Izbegavamo amandmane jer smo na poziciji. Mi smo imali amandmane kad je odluka o naknadi za uređenje građevinskog zemljišta u pitanju, ali ni jedan nije naišao na podršku koalicionog bloka.«

⁷⁸ Šef odborničke grupe G17 plus gospodin Nešović na konferenciji za štampu svoje stranke održanoj u Kraljevu 5. aprila 2005. godine saopštava: »Članovi OO G17 plus zahtevaće od koalicionih partnera da se izjasne da li su za to da vladajuća koalicija u opštini opstane. Očekujemo da u nekoliko narednih dana dobijemo odgovor na ovo pitanje od partnera iz SPO, DSS, NS i DHSS. Na predstojećem skupštinskom zasedanju, između ostalog, moći će da se utvrdi da li funkcioniše vladajuća koalicija u opštini. Pokazalo se na zadnjoj sednici da imamo određenih problema, da imamo nedostatak kvoruma, druga stvar imamo neslaganja oko pojedinih tačaka koje predlaže koalicija na vlasti. S druge strane očekujem da u narednom periodu dogovorimo da li ova koalicija može ili ne može da opstane, jer je nedopustivo da na skupštini po nekim odlukama nemamo zajednički stav.«

nivou. Sa tim problemom političke stranke su se suočile već pri utvrđivanju većine u nekim skupštinama opština. Tako je u jednoj od posmatranih opština jedan odbornik iznenadio matičnu stranku, odlučivši da ne podrži uspostavljanja većine među strankama svog bloka, već da pristupi drugom bloku i na taj način obezbedi suprotstavljenom taboru glas za formiranje skupštinske većine.⁷⁹

U sadašnjim skupštinskim sazivima proučavanih opština, političke stranke imaju velike probleme da održe svoje poslaničke grupe, pošto su poslanici preko noći menjali stranačke dresove, menjajući tako i politički sastav parlamenta. U SO Leskovac, tako na primer, šest odbornika DSS-a je napustilo odborničku grupu ove stranke i priključilo se novoformiranim odborničkim grupama »Pokret za preokret« i »Pokret za Leskovac.« Odborničku grupu DOS-a u istoj opštini napustio je jedan odbornik i priključio se »Pokretu za preokret«, kome su prišla i dva odbornika SPO-a. Listi treba dodati i dva odbornika NDS-a koji su prišli odborničkoj grupi DSS-a. Planirajući da preduprede takve mogućnosti političke stranke su pred lokalne izbore pokušale da osiguraju poslaničke kvote, koje su osvojile na lokalnim izborima, kroz različite ugovore kojima su obavezali kandidate na svojim izbornim listama na lojalnost.⁸⁰ Takvi ugovori između političkih stranaka i njihovih kandidata, međutim, nisu ostvareni unutar svih političkih stranaka⁸¹, pa nije izvesno da li će navedeni primer ostati usamljen, a pogotovo ako se ima u vidu da je stranačka lojalnost pred brojnim iskušenjima – od raspodele funkcija u opštinskoj upravi, do kadriranja u opštinskim i javnim preduzećima i upravnim odborima. Činjenica da mandatima raspolažu odbornici, a ne stranke koje su te mandate osvojile, dodatno otežava postizanje posleizbornih koalicija u skupštini opštine u kojoj formiranje većine zavisi od manjih poslaničkih grupa, kao što je bio slučaj u Pančevu. Odgovornost odbornika izbornom, odnosno, posleizbornom savezu, testira se praktično na svakom novom skupštinskom zasedanju.

⁷⁹ Reč je o opštini Jagodina gde je na prvoj sednici, odmah nakon konstituisanja novog saziva Skupštine opštine, Životije Jovanović istupio iz odborničke grupe DS-a, i time omogućio da Jedinствene Srbija ojača svoju poziciju u opštinskoj Skupštini.

⁸⁰ Jovan Nešović, šef odborničke grupe G17 plus kaže: »Svi odbornici imaju potpisane blanko ostavke. Tako da nema mogućnosti za »preletanje«.«

⁸¹ Milan Vuković šef odborničke grupe DS-a u Kraljevu tvrdi: »Nema potpisanih blanko ostavki. Posledica glasanja bez podrške stranke je isključenje iz stranke. Odluka o tome je na statutarnoj komisiji.«

⁸² Nebojša Jovanović, predsednik Opštinskog odbora G17 plus Jagodina navodi konkretan primer: »Glasali su za mesni samodoprinos u selu Lovci, jer su se građani opredelili za tako nešto i nema razloga da se ne ispuni njihova volja.« Portparol DS-a u Leskovcu nešto uopštenije odgovara: »Davali smo saglasnost za odluke koje su bile u skladu sa našim programom.« Mirko Niković iz SPS-a u Pančevu nije poput prethodnika

Opozicija pretežno glasa protiv, uzdržano, izuzetno glasa se i za predloge odluka⁸². Konstruktivizam nije obeležje ponašanja opozicije.⁸³ Razlozi da odbornik stranke koja se u posleizbornim kombinatorikama našla u opoziciji ne glasa za određenu odluku jeste **odluka stranačkih organizacionih jedinica: glavnog odbora, opštinskog odbora⁸⁴ ili odborničke grupe.**⁸⁵ Političke stranke u opoziciji se opredeljuju da ne glasaju za predlog pozicije **usled nepoverenja u realizaciju odluke od strane vladajuće koalicije, necelovitosti predložene odluke, netransparentnosti u sprovođenju odluka.**⁸⁶ **neuključenosti stručnih lica u kreiranje predloga odluke ili usled neprihvatanja vlastitog amandmana na predlog.**

tako konkretan: »Glasamo za sve što je u interesu Pančeva.« Isto je i sa M. Četrovićem šefom odborničke grupe SRS-a u SO Kraljevo: »Po pravilu glasamo »za« ako smatramo da je predlog u interesu grada iako nismo predlagači ni učesnici u postupku predlaganja tačke dnevnog reda niti odluke. To je naše trajno rešenje.«

⁸³ Milan Vuković, šef odborničke grupe DS-a u Kraljevu, govoreći o stalnim gibanjima u vladajućim koalicijama, kaže: »Ponekad da im ne bismo pravili kvorum izlazimo sa sednica.«

⁸⁴ Na sednici Skupštine opštine održanoj 31. marta 2005. godine odbornici su dali saglasnost da se ispred zgrade Skupštine podigne spomenik knjeginji Milici, tako da je osnovan organizacioni odbor na čelu sa predsednikom opštine Draganom Markovićem. Damir Elezović, odbornik G17 plus, objašnjava da je odbornička grupa bila uzdržana prilikom glasanja jer je »opštinski odbor doneo odluku da se ne ulazi ni u kakve komisije niti odbore u SO Jagodina.«

⁸⁵ Zoran Vasić, šef odborničke grupe JS u Jagodini kaže: »Pre svake sednice održavamo odbornički klub i tu svaki odbornik ima pravo da predloži nastup na toj sednici. Demokratski se prihvata. Na skupštini uglavnom, možda čak i uvek svi glasamo isto.« I Damir Elezović, odbornik G17 plus, navodi: »Odbornička grupa G17 plus uvek glasa jedinstveno za svaku tačku dnevnog reda. Pred svaku sednicu se dogovaramo.«

⁸⁶ Nebojša Jovanović, predsednik opštinskog odbora G17 plus Jagodina izjavljuje da su u većini slučajeva kod odluka koje su u vezi sa radom javnih preduzeća glasali protiv. »Razlog je taj što se sadašnja vlast bori protiv javnosti rada« ističe gospodin Jovanović, a stranka kojoj on pripada se zalaže da se »konačno javnost informiše na korektan način koji su to loši potezi prethodne vlasti. Da se sve finansijski potkrepi tačnim i preciznim ciframa, koje je početno finansijsko stanje sa kojeg kreće nova vlast da bi se na kraju fiskalne godine napravio presek i to uporedilo. Tako će građani moći da uporede prethodno sa sadašnjim stanjem i moći će da stvore predstavu da li je nova vlast bolja ili gora.«

⁸⁷ Indikativna je izjava proistekla iz razgovora sa Životijem Jovanovićem, predsednikom upravnog odbora »Udruženja za Jagodinu i 52 sela« : »S obzirom da sam nekada i sam bio član jedne stranke, znam da se one ne pridržavaju obećanja i to je i najveći razlog što ne pripadam nijednoj stranci.«

Zajednički imenilac u ponašanju političkih stranaka na poziciji i u opoziciji jeste isticanje da je sopstveni nastup za skupštinskom govornicom u skladu sa izbornim obećanjima, dok se za ponašanje drugih političkih stranaka tvrdi da je potpuno nedosledno. Naročito je kritika odgovornosti političkih stranaka izražena kod čelnika grupa građana.⁸⁷

Realizovanje predloga i odluka

Neostvarivanje obećanja datih u izbornoj kampanji određeno je najpre činjenicom da bi to pretpostavljalo **veći opštinski budžet**.⁸⁸ Megalomanija izbornih obećanja postaje jasna onog trenutka kada se stranke nađu pred budžetom opštine. Nedostatak finansijskih sredstava je glavni uzrok neispunjavanja izbornih obećanja. Ostvarivanje obećanja takođe pretpostavlja i **izlaženje iz normativno**

⁸⁸ Na pitanje upućeno Darku Vilotijeviću iz SPO-a, zameniku predsednika opštine Kraljevo: »SPO je obećao da ako ovoji vlast u opštini biće izgrađena nova sportska hala. Gde se pojavio problem?« dobijen je sledeći odgovor: »To je velika investicija za koju nam je potrebna saradnja sa susednim sportsko-poslovnim centrima, a ni privatnici nisu pokazali interes za građenje nove hale« Iz toga se vidi nemogućnost da se iz opštinskog budžeta izdvoji dovoljno novca da se jedan ovakav objekat sagradi.

⁸⁹ PSS u Pančevu nagoveštava da ova stranka ima samo dva cilja: prvi, »briga o čoveku i u okviru nje omogućavanje svima da rade, da mogu da žive od svog rada i da imaju zdravu životnu sredinu«, ali iz PSS-a dolazi i drugo obećanje o »ulasku među Evropske zemlje« Obećanja u Pančevu DS-a o obezbeđivanju više novca za sport iz republičkog budžeta su takođe na toj liniji.

⁹⁰ Odgovor na pitanje upućeno Darku Vilotijeviću iz SPO-a u Kraljevu zašto još uvek nije realizovana izborna inicijativa SPO-a da se Dom vojske pretvori u Centar za kulturu i zabavu stoji u prilog izrečenom: »Dom vojske je još uvek u vlasništvu Vojske SCG. Vojska je spora po tom pitanju ali od ministra Davinića ima pozitivnih signala.« O ostvarivanju predizbornih obećanja vođen je i razgovor sa opštinskim menadžerom Jovanom Neškovićem iz G17 plus u Kraljevu o ideji njegove stranke da se uvede institucija omladinskog parlamenta koja nije ostvarena. Odgovor je: »To je ideja iz Nemačke, mi ćemo možda napraviti saradnju sa omladinskim nevladinim organizacijama koji bi mogli da značajno porade na problemima mladih i kontrolišu lokalni parlament u pitanjima iz oblasti omladinske politike.«

⁹¹ Nebojša Jovanović, predsednik Opštinskog odbora G17 plus Jagodina: »S obzirom da su u pitanju koalicije, mi nismo apsolutni vladari. Dosta stvari zavisi i od nekih drugih činilaca.« I izjava Milanka Andrejića, predsednika odborničke grupe Nova Srbija je na istoj liniji: »Rezultati izbora daju mogućnost za sprovođenje i realizaciju obećanja. Zavisi koliko odbornika imaš, toliko možeš da utičeš na odluke u skupštini.«

regulisanih nadležnosti organa lokalne samouprave.⁸⁹ Ostvarivanje obećanja pretpostavlja pored organa lokalne samouprave i **delovanje još nekih institucija i pojedinaca.**⁹⁰

Da bi obećanje bilo realizovano bilo bi potrebno da postoji **drugučiji raspored snaga unutar lokalne samouprave,**⁹¹ ističu lideri opštinskih odbora. Ne čudi da je ovakav stav prisutan kod stranaka u opoziciji, ali svakako je interesantno primetiti da je ovakav stav prisutan i kod stranaka koje su se našle u posleizbornom koalicionom aranžmanu u vlasti. Naime, neretko stranke na vlasti tvrde kako unutar koalicionih dogovora ne mogu da se izbore za ostvarivanje svih svojih obećanja. Iz ovoga nije teško zaključiti da li, i koliko su, stranke u periodu nakon izbora odgovorne prema sopstvenim obećanjima datim građanima. Takođe je realno pretpostaviti da odrednica »tehničke«, a ne »programske«, pre stoji uz ovakve koalicije. Ostvariti obećanja znači i pretpostaviti **uključivanje građana drugih stranačkih predznaka ili nestranačke ličnosti.** Povodom neispunjavanja obećanja o vraćanju institucije javnog konkursa za izbor najboljih stručnih kadrova na odgovorne dužnosti lider jedne od stranaka na poziciji govori da to nije moguće do kraja izvesti jer se od koalicije traži odgovornost i dodaje kako je zbog toga neophodno da se na odgovornim mestima nađu ljudi kojima se može verovati.⁹²

Pokazalo se da samo obećanja koja ne **izlaze iz normativno regulisanih nadležnosti** lokalne samouprave i koja su primerena visini opštinskog budžeta imaju šanse da budu realizovana u posleizbornom periodu.⁹³

Građani obuhvaćeni istraživanjem jedinstvenog su stava o tome da vlast od lokalnih izbora nije uspela da uradi većinu stvari koje su stranke koje danas participiraju u vlasti obećavale. Razlozi za to su očigledni: pored pomenutog stava da »stranke moraju da obećavaju neostvarivo,« postoji i stav da stranke pred izbore obećavaju stvari za čije rešavanja uopšte nisu nadležne. Povećanje broja radnih mesta

⁹² Reč je o izjavi Darka Vilotijevića iz SPO-a u Kraljevu kojom obrazlaže u kojoj meri je obećanje predsednika opštine Kraljevo, dr Radoslava Jovića, o vraćanju institucije javnog konkursa za izbor najboljih stručnih kadrova na odgovorne dužnosti ispunjen. Odgovor zapravo glasi: »To nije moguće do kraja izvesti jer se od koalicije traži odgovornost, ako nešto ne valja vlast je odgovorna, tako da na odgovornim mestima želimo ljude kojima možemo da verujemo i za koje možemo da odgovaramo. Ipak direktor direkcije za urbanizam je dobio posao preko konkursa.«

⁹³ Izjava Petra Petrovića, zamenika predsednika JS-a, ilustruje sa kojom se lakoćom objašnjava kako teče realizacija realno postavljenih izbornih inicijativa: »Rekli smo da ćemo raditi na poboljšanju infrastrukture grada i sela i to se već ostvaruje. Predsednik opštine prima građane jednom mesečno, svako novorođeno dete dobija 7000 din, sva lica starija od 65 godina mogu besplatno da se voze itd.«

je, prema viđenju učesnika fokus grupe, jedna od tih tema. Oštra diskusija se povela oko mogućnosti da se sankcionišu oni ljudi i stranke koji ne ispune obećanja data građanima. Dok su jedni smatrali da za to nema nikakvih mogućnosti, izuzev četvorogodišnjeg izbornog ciklusa - kada jedino može da se kazni neodgovornost, drugi su zagovarali stav o donošenju etičkog kodeksa, prema kom bi se oni koji su »obmanjivali narod« javno prozivali i na taj način sankcionisali i sprečavali da se i dalje bave politikom. Uopšte uzev, ispitanici su stava da je izuzetno teško običnom građaninu da kontroliše odgovornost odbornika i političkih stranaka.

Vidljivo je izuzetno veliko nezadovoljstvo posleizbornim ponašanjem političkih stranaka u skupštini opštine, koje se manifestuje prepoznavanjem lokalnih skupština kao loše slike parlamentarizma.⁹⁴ Građani iznose tvrdnje da bi **centrale političkih stranaka morale da pokažu više razumevanja za probleme na lokalnom nivou**. Ovakav stav proističe iz viđenja uticaja centralnih organa stranaka na opštinske odbore gde je postignuto opšte slaganje da je taj uticaj ogroman, na štetu lokalne zajednice. Partijska disciplina ne daje prostora da se stranački ljudi na lokalnu posvetu specifičnostima svoje sredine i da na rešavanju problema učestvuju zajedno sa onima koji nose neke druge stranačke boje.⁹⁵ Ipak, građani misle da centrale stranaka nemaju pravi uvid u stanje stvari na lokalnu, odnosno, da im neko iz lokala daje pogrešne informacije. Stava su da centrale stranaka postavljaju sve na lokalnu. Na pitanje da li su upoznati sa činjenicom da postoje lokalni unutarstranački izbori i da se tako formira lokalno rukovodstvo stranaka, pokazali su nepoverenje, smatrajući da je sve to namešteno. Ispitanici izražene stranačke identifikacije nisu imali ovakav stav – ovi građani tvrde da opštinski odbori političkih stranaka, uostalom kao i odbornici, nisu pod dovoljnom kontrolom.⁹⁶

⁹⁴ Građani u Leskovcu izjavljuju: »Na skupštinskom zasedanju se toliko široko vode diskusije da je čak i papa Jovan Pavle u razgovoru pomenut.« i »Skupština je mesto političkog marketinga.«

⁹⁵ Stav jedne od učesnika fokus grupe u Jagodini, dovoljno je ilustrativan: »Umesto da se svi poslanici u Narodnoj skupštini, koji su tamo otišli iz opštine, udruže u lobiranju za svoju opštinu, oni svojim rukovodstvima dokazuju lojalnost tako što napadaju ljude iz svoje opštine, samo zato što su iz druge stranke.«

⁹⁶ Izjave iz Leskovca ilustruju izrečeno: »Treba da ih kontrolišu. Da vide šta rade u svojim opštinama, da li poštuju svoja obećanja, ima li mita i korupcije.« »Treba da postoje kaznene mere u odnosu na neposlušni lokalni odbor.« »Treba da se zna kakva lica im vode lokalne odbore.« »Mora da postoji bolja kadrovska politika.« »Veća stranačka disciplina je potrebna. Pojedinci se otrgnu od discipline. To vidimo na primeru fantomskih odborničkih grupa«

Kada je u pitanju informisanje o aktivnostima političkih stranaka učesnici su izjavili da se o aktivnostima javne vlasti informišu putem televizije, a potom i preko lokalnih listova. Svi su sebe ocenili kao građane koji su zainteresovani i dobro upućeni u dešavanja u svojoj opštini. Smatraju takođe da postoje odlične mogućnosti da se prate politička dešavanja na lokalnom nivou, jer postoji nekoliko televizija koje detaljno prenose zbivanja u opštini. Ipak, građani smatraju i da **mediji**, stalnim **podsećanjem na obećanja** data od strane političkih stranaka treba da doprinesu boljoj kontroli odgovornosti političkih stranaka. Time će se doprineti da se građanin, kao najvažniji akter, učestalije uključuje u javni život lokalne zajednice.

Ističe se i da bi **Narodna skupština Republike Srbije promenama u normativnoj regulativi** mogla da doprinese uvođenju političke odgovornosti na lokalnu političku scenu. U vezi sa time treba razumeti i konsenzus među građanima, učesnicima fokus grupa, koji je postignut u kritici izbornog sistema na lokalnom nivou.⁹⁷ Proporcionalni sistem onemogućava ljudima da »vide« svog odbornika i da ga pozovu na individualnu odgovornost. Vladavina stranaka je na lokalnom nivou postala jaka kao i na centralnom nivou, iako to ne bi smelo da postoji, tvrde ispitanici, i dodaju da lokalna zajednica treba da se oslobodi stranačkih deoba. Kada su u pitanju čelni ljudi grupa građana i političkih stranaka koje su ušle u lokalne skupštine, a za koje glasa mali procenat ukupnog glasačkog tela, situacija je istovetna. Predsednik upravnog odbora jedne grupe građana misli da postojeća zakonska rešenja nisu dobra: »Treba da bude većinski sistem jer ljudi glasaju za kandidate koje poznaju, za koje znaju šta su u životu uradili, za svoje komšije, a ne za stranke.«⁹⁸ Ovaj čelnik tvrdi i da bi njegovo udruženje osvojilo više odborničkih mesta u SO da su izbori bili većinski, a ne proporcionalni i dodaje: »Kada bi se vratio većinski sistem desilo bi se to da se ljudi koji dođu u skupštinu zalažu za rešavanje

⁹⁷ Lokalni izbori u sve četiri opštine održani su po novom Zakonu o lokalnim izborima po kojem su predsednika opštine građani sa pravom glasa izabrali na neposrednim tajnim izborima po dvokružnom većinskom sistemu, dok su odbornike birali po proporcionalnom izbornom sistemu

⁹⁸ Iz razgovora sa Životijem Jovanovićem, predsednikom Upravnog odbora Udruženja za Jagodinu i 52 sela.

⁹⁹ Jasmina Nikolic, šef odborničke grupe Alijanse demokrata u SO Leskovac na primer tvrdi: »Postojeći izborni zakon ne oslikava dobro volju građana u Leskovcu. Cenzus od 3% nam ne odgovara. Odgovarao bi nam od 10%.« I izjava glavnog poverenika Opštinskog odbora DS-a u Pančevu Zdenke Jokić je na istoj liniji: »Cenzus treba da bude veći, osim za stranke manjina. Na lokalnu usitnjavanje nije dobro, jer ne može da se postigne dogovor.«

bitnih problema u svojoj opštini. Oni ne bi slušali stranke, nego bi jednostavno radili u korist građana i sredine iz koje dolaze«

Nasuprot težnjama građana čelnici opštinskih odbora velikih političkih stranaka u potpunosti podržavaju zakonska rešenja o izboru odbornika u SO. Naročito je primetno odobravanje rešenja kojim je uveden cenzusa od tri odsto osvojenih glasova od ukupno izašlih glasača kako bi lista ušla u raspodelu mandata. Ističe se da cenzus pogoduje stranci i garantuje da neke manje grupe ne »upadnu« u skupštinu opštine i na taj način balansiraju između odborničkih grupa. Više ispitanika je izjavilo da bi cenzus trebalo podići.⁹⁹ Interesantno je primetiti da lideri i pored zalaganja za proporcionalni izborni sistem, primećuju da ličnost ima veći uticaj nego politička stranka na lokalnom nivou prilikom biračevog opredeljenja.

Međustranački odnosi

Čelnici opštinskih odbora političkih stranaka kao određujuće razloge da se **ne uđe u koalicione posleizborne aranžmane** navode **odnos snaga u Narodnoj skupštini, odluke centralnog organa političke stranke,¹⁰⁰ nelojalnost odbornika političkoj stranci,¹⁰¹ ali i nepoverenje u održivost koalicije.**

Koalicije koje zatičemo u posleizbornom periodu su mahom nastale nakon izbora.¹⁰² Nema preterano različitih razloga koje opredeljuju političke stranke da formiraju koaliciju u postizbornom periodu, u odnosu na izborni period. Naime, kao **određujući razlozi da se koaliciono nastupi** navode se: **ostvorena saradnja u ranijem periodu,¹⁰³ odnos snaga u Narodnoj skupštini Republike Srbije, programska bliskost, percepcija održivosti koalicije, interes opštine, spremnost**

¹⁰⁰ Portparol DS-a u Leskovcu Dušan Pešić u prilog ovoj tvrdnji izjavjuje: »Na poslednjoj skupštini DS-a i prema njenoj deklaraciji doneta je odluka da DS u ne može ulaziti u koalicije sa onim strankama koje su našu zemlju u protekloj deceniji doveli u ovo stanje, tako da otpočetak nije dolazila u obzir koalicija sa SRS-om i SPS-om.«

¹⁰¹ Nebojša Jovanović, predsednik Opštinskog odbora G17 plus u Jagodini izjavjuje: »Pred konstitutivnu sednicu su se neformalno dogovarali DS, DSS i G17 plus uz određena obećanja radikalne stranke da neće stati na stranu Jedinственe Srbije. U toj kombinaciji bi imali većinu, međutim došlo je do prelaženja jednog odbornika DS u JS tako da je taj pokušaj propao. Mi smo to naslućivali i ranije i zato nismo sklapali nikakve konkretne koalicije.« Portparol DS-a u Leskovcu: Dušan Pešić kaže: »Postojala je mogućnost da se stvori prodemokratska koalicija u sastavu: DOS, SPO, DSS, NDS i NS koja bi tesnom većinom imala kontrolu nad predsednikom opštine. Dogovor je propao zbog kupovine odbornika od strane partija na vlasti i raspada pojedinih odborničkih grupa. Tako da se više ne zna kakva je odbornička struktura u SO Leskovac.« Iz razgovora sa Slavoljubom Filipovićem, predsednikom OO SPO, saznajemo: »Imali smo razgovor sa DSS-om i G17 plus da bi odbornička grupa imala 10 odbornika, ali to nije uspeo. SPO se odrekao svoja tri odbornika, jer njihova nastupanja ne mogu biti pod imenom SPO i oni su na strani JS i predstavljaju predsednika opštine.«

¹⁰² Ivan Milovac, sekretar Izvršnog odbora SNS-a objašnjavajući posleizborno ponašanje svoje političke stranke iznosi pravi splet posleizbornih koalicionih aranžmana: »SNS je u koaliciji sa SRS-om, SPS-om, grupom odbornika Pokret za preokret i Demokratskom alternativom. U početku smo bili u koaliciji sa SPO-om, NDS-om i DSS-om. Umesto njih su ušle SPS, SRS i DA.«

¹⁰³ Iz razgovora sa Vladimirom Jovićeвиćem podpredsednik OO DSS Jagodina saznaje se sledeće: »Koalicija između SRS, SPS i Jagodine 52 je faktički nastavak saradnje grupe ljudi koji se odlično znaju i pre su saradivali u vladi, osim radikala koji nisu tada postojali kao parlamentarna stranka na lokalnu Tada su saradivali u drugačijem odnosu snaga sada u drugačijem, ali se u suštini dobro razumeju. Ta koalicija dobro funkcioniše.«

partnera da realizuje izbornu ponudu,¹⁰⁴ pružanje podrške predsedniku opštine izabranog voljom naroda,¹⁰⁵ ali i ostanak na vlasti.¹⁰⁶

I nakon izbora **stavovi prema koalicijama u koje nisu uključeni** određuju se rečju »tehničke.«¹⁰⁷ Koalicije koje su nastale u posleizbornom periodu su, mišljenje je stranačkih čelnika, faktički nastavak saradnje grupe ljudi koji su i ranije imali dobru saradnju na vlasti ili u opoziciji. **Principijelna koalicija,** mišljenje je ispitanika, **treba da uključi ostvarivanje obećanja, pa tek onda ideološki predznak. Stepenn samostalnosti opštinskih odbora u posleizbornom periodu,** naglašavaju lideri, **izuzetno je visok.¹⁰⁸**

¹⁰⁴Gospodin Milovac, sekretar izvršnog odbora SNS-a u Leskovcu, obrazlažući odluku da se formira koalicija, tvrdi da je »prevagnula spremnost stranaka da učestvuju u realizaciji programa SNS-a«

¹⁰⁵ Predsednik OO SPO u Leskovcu Nebojša Krstić izjavljuje: »U početku smo ušli u koaliciju sa SNS-om i Gojkom Veličkovićem zato što smo smatrali da treba da damo podršku predsedniku opštine koji je izabran voljom naroda. Smatrali smo da ćemo biti uvaženi kao koalicioni partneri, ali to se nije ostvarilo. Sem dobijanja 7 direktorskih mesta u kadrovsokoj raspodeli nismo imali mogućnost da učestvujemo u kreiranju programske politike.«

¹⁰⁶ Predsednik OO SPO u Leskovcu, gospodin Krstić, otvoreno kaže: »Stvaranje koalicija koje nisu programske zbog ostanaka na vlasti može kasnije vrlo negativno uticati na stranke koje su u njima učestvovala. Nama se to desilo mnogo ranije i više tu grešku nećemo ponoviti.«

¹⁰⁷ I ispitanici građani su mišljenja da stranke u njihovoj opštini nisu napravile principijelne koalicije: »Kada se biračka mesta zatvore i glasovi prebroje, stranke se više ne pozicioniraju prema volji birača. Onda vidimo da su se neke preračunale i preambiciozno nastupile u izbornoj kampanji, pa sada gaze svoja obećanja da neće ulaziti u koalicije i upravo čine suprotno, naravno neformalno.« I portparol DS-a u Leskovcu Dušan Pešić tvrdi: »Osim DOS-a, na lokalni nivo nije postojala nijedna predizborna koalicija. Posle izbora potpisan je koalicioni sporazum između partija nacionalnog i socijalističkog opredeljenja, koje su činile NDS, DSS, SPO, NS i SNS. Kada je došlo do pucanja koalicije, pojačan je u okviru nje socijalistički blok. Ova struktura udruživanja govori da nije u pitanju programska koalicija. Nakon izbora formirana je interesna koalicija koja se svodi na to da svako ko nađe interes može da učestvuje u vlasti, što je po DS-u nedopustivo. Linearno preuzimanje funkcija u javnim preduzećima od strane vladajuće koalicije govori u prilog tome.«

¹⁰⁸ Glavni poverenik opštinskog odbora DS-a u Pančevu, Zdenka Jokić tvrdi: »Sto posto smo samostalni i imamo veliku autonomiju po pitanju lokalnih sporazuma.« I Portparol DS-a iz Leskovca Dušan Pešić potvrđuje prethodno izrečeno: »Opštinski odbor je odluku da ne uđe u vlast doneo samostalno.« Nebojša Jovanović, predsednik OO G17 plus u Jagodini kaže: »U dosadašnjem radu nismo konsultovali centralu stranke, nije bilo tako krupnih stvari s obzirom da nismo na vlasti, s jedne strane, a sa druge

Linije stranačkih podela

Linije stranačkih podela bitno određuju sastav lokalnih koalicija u opštinama u Republici Srbiji. Odgovorima na pitanja, koja su upućena liderima političkih stranaka na opštinskom nivou, s kime je postojalo interesovanje, a sa kime ne, za stvaranje izborne koalicije, ali i na osnovu posleizbornih pregrupisanja, uočenih u toku izvođenja monitoringa rada političkih stranaka u SO, utvrđena je linija stranačkih podela na lokalnom nivou. Pokazalo se još jednom da se, iako je reč o četiri opštine koje se odlikuju svojim posebnostima u pogledu nosilaca glavnih uloga na stranačkoj sceni, ipak može govoriti o zajedničkim crtama koje ih odlikuju. I ovde se kao odlučujuća odrednica za konstituisanje blokovske deobne linije u koalicionom, formalnom ili takozvanom prećutnom ili savezu tihog intenziteta pojavljuje pozicioniranje političkih stranaka, odnosno, grupa građana prema petom oktobru.¹⁰⁹ Kao ekstremni krajevi na nategnutoj petooktobarskoj liniji razdvajanja nalazi se s jedne strane DS, a sa druge SRS. Izuzetno, dešava se i da liniju povremeno prelaze pojedine stranke. Ponašanje opštinskih odbora političkih stranaka, kada je formiranje koalicionih aranžmana u pitanju, određeno je i odnosom snaga u Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Prethodne tvrdnje ilustrujemo primerom **Jagodine**, u kojoj, iako ne postoji formalna vladajuća koalicija, može se na osnovu glasanja u Skupštini opštine uočiti linija razdvajanja između stranaka proisteklih iz političkih stranaka nosilaca petooktobarskih promena i bloka Jedinstvena Srbija-SRS-SPS-Jagodina i 52 sela. Njihova saradnja ide u prilog osnovnoj determinanti podela u lokalnom stranačkom prostoru, jer je JS, tadašnja SSJ, bila u koaliciji sa JUL-om, SPS-om i SRS-om pre 5. oktobra, a kada se zna da je predsednik grupe građana Jagodina i 52 sela bivši funkcioner JUL-a, mozaik jagodinskog skupštinskog grupisanja dobija poslednju kockicu. Ova koalicija raspolaze sa 23 odbornika od ukupno 41, ne uzimajući u obzir odbeglog odbornika DS-a, što znači da imaju stabilnu većinu. DS, DSS, G17 plus i SPO, po pravilu, su protiv odluka vladajuće većine u lokalnoj skupštini. Opozicione stranke nemaju skoro nikakvu saradnju, čak, odnosi su im poprilično hladni. Što

strane centrala ima poverenje u nas da ćemo dosledno reprezentovati stranku na lokalnu. Centrala je informisana o tome šta se dešava u Jagodini, ali nismo imali potrebe za neke šire konsultacije i sami smo donosili odluke da li ćemo glasati za ili protiv.«

¹⁰⁹ Dragan Stamenković, predsednik Privremenog opštinskog odbora DS-a u Leskovcu kaže: »Mi sada bukvalno nemamo koaliciju. Imamo četiri odbornika, nemamo odborničku grupu. Četiri odbornika su zadržala svoje mandate i izašli iz stranke. Nismo uspeli u stvaranju demokratske koalicije, iako se iz izbornih rezultata vidi da su snage demokratskog bloka osvojile većinu glasova. Ukoliko i bude pregovora o formiranju koalicije oni će isključivo biti sa strankama demokratske orijentacije, a nikako sa strankama bivšeg režima.«

se tiče opozicije situacija je opterećena previranjem prenetim sa nacionalnog nivoa. Opštinski odbori DS-a i SPO-a su, usled postojanja nekoliko struja koje su se prenele sa nacionalnog unutarpartijskog raskola i na nivo lokalnog, značajno oslabljeni. Naročito je to vidljivo kod SPO-a. Raskol je veliki, tako da 3 odbornika koje imaju u opštini Jagodina, su u potpunosti »odmetnuta« od OO SPO Jagodina. Političku scenu u ovom periodu obeležavaju zategnuti odnosi bivše vlasti (period od 2000-2004. dominantno obeležen prisustvom DS-a) i sadašnje (prepoznate kroz delovanje Jedinственe Srbije) i međusobne optužbe, pretnje i krivične prijave.

Pogledamo li i zbivanja na političkoj sceni **Kraljeva**, od konstituisanja organa lokalne samouprave, dolazimo do, u potpunosti, preslikanog stanja koalicionih odnosa postojećih u Narodnoj skupštini. Odlukom Vlade Republike Srbije od 10. jula 2003. Skupština opštine Kraljevo je raspuštena na predlog Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu i naimenovan je petočlani Privremeni organ. Lokalni izbori su usledili 01.oktobra 2003. godine. Srpska Radikalna stranka je postigla najbolji rezultat. Stranke koje su ušle u lokalni parlament su: SRS (13 odbornika), SPO (12), DS (11), DSS-NDS (10), G17 plus (9), SPS (7) i DHSS(3). Takav odnos snaga doveo je do toga da SPO predloži vladajuću koaliciju svih stranaka demokratske opcije, ali DSS i G17 plus su bili kategoričani da DS ne uđe u koaliciju. Koalicija na vlasti je uspela da se oformi tek posle dva meseca pregovora i u nju su ušle sledeće stranke: SPO, DSS – NDS, G17 plus i DHSS. Na predlog SPO-a stranke koje nisu ušle u vladajuću koaliciju prihvaćene su u radnim telima i komisijama Skupštine opštine. Koalicija je imala više kriza, a počela je raspisivanjem predsedničkih izbora u kojima je lokalni odbor SPO-a nezvanično podržao kandidata DS-a. Druga ozbiljna kriza koalicije je u toku, pre svega u vezi sa unutarstranačkim dešavanjima u SPO-u. Reč je o izdvajanju nove političke stranke iz SPO-a, Srpskog demokratskog pokreta obnove. Slična je situacija i u taboru opozicione DS u vezi sa Liberalno - demokratskom frakcijom. Opoziciju čine DS, SRS i SPS. DS se distancirao od ove dve stranke, tako da koalicija u Kraljevu stabilno funkcioniše.

Zbivanja na političkoj sceni Leskovca od lokalnih izbora iz 2002. godine ukazuju na istu liniju razdvajanja. Naime, vlast u Leskovcu konstituise koalicija SNS-a sa 12, SPS-a sa 11 i SRS-a sa 9 odborničkih mandata.Što čini ukupno 32 mandata. Kako je za skupštinsku većinu potrebno 38 odbornika, u vlasti učestvuje pet odbornika koji su napustili listu DSS-a¹¹⁰ i tri odbornika koji su napustili Novu Srbiju.¹¹¹ U poslednje vreme, ovoj većini, priključili su se i odbornici sada ugašene NDS, koja je osvojila sedam mandata na izborima. U suštini, u Leskovcu vladaju političke opcije koje su, izuzev SRS, vodile opštinu do petog oktobra, iako su stranke

¹¹⁰ Reč je o odbornicima koji su stranku na čijoj listi su se kandidovali napustili priključivši se Demokratskoj alternativi (potom SDP-u) koja je učestvovala na izborima 2002. godine, ali nije prošla cenzus.

iz tzv. »demokratskog bloka« osvojile najviše glasova na izborima. Nagoveštaji kasnijih koalicionih aranžmana političkih bili su приметni već na prvim sednicama gde je bilo приметno zajedničko glasanje SNS-a, SPO-a, DSS-a i NDS-a. Kada je NDS izašao iz vlasti »uskočio« je SPS, a SPO su zatim zamenili odbornici iz SRS, uz više odbornika »preletača.« Sve vreme u opoziciji je praktično samo DS.¹¹²

U prilog gore navedenih tvrdnji pogledajmo još i poslednju u nizu proučavanih opština – **Pančevo**. Na lokalnim izborima održanim u septembru 2004. došlo je do sledeće raspodele mandata: SRS – 16, DS – 15, DSS – 8, PSS – 6, G17 plus – 5, koalicija »Moje Pančevo« (Nova Srbija i Demokratski pokret za Pančevo (DPP)) – 5, koalicija »Vojvodina za sve« (Koalicija Vojvodina, GSS, LSV i Vojvođanska zelena stranka) – 4, grupa građana Zajedništvo generacija – 3, SPS – 3, SPO – 3 i Opštinska stranka – 2. Nakon ovakvih rezultata, koji su za neke koalicije i stranke bili više nego poražavajući, a za neke vrlo inspirativni i ohrabrujući, bilo je jasno da će morati da se pristupi raskidanju ili formiranju koalicija.

Po okončanju izbora političke stranke su se bavile isključivo političkom matematikom. Kada se definisalo ko su sve »demokrate« i utvrdilo da ih je ukupno 51 odbornik, formirao se takozvani »demokratski blok.« U tom periodu se formira više posleizbornih koalicija.¹¹³ DS je napravio blok sa G17 plus i koalicijom Vojvodina za sve, DSS je to isto učinio sa PSS-om i koalicijom »Moje Pančevo«, SPO sa svoja tri mandata takođe pristupa ovom korpusu, a »Zajedništvo generacija« ulazi u koaliciju sa Opštinskom strankom. Važno je reći da male lokalne stranke sebe vide kao tas na vagi što se pokazalo tačnim jer one u međustranačkim odnosima i pri donošenju tesnih odluka neretko odigraju odlučujuću ulogu. Kasnije dolazi do novih prestrojavanja i novih koalicija i odborničkih grupa. Koalicija »Vojvodina za sve«, u zavisnosti kako kom koalicionom partneru odgovara, od situacije do situacije, tako i glasa. Odborničkoj grupi »Za opštinu Pančevo« se pored grupe građana »Zajedništvo generacija« i Opštinske stranke pridružio i DPP- nekada u koaliciji »Moje Pančevo«. Izvan ovih previranja u opoziciji se nalaze SPS i SRS. Dakle, vidljivo je izdvajanje SPS-a i SRS-a iz mogućih koalicionih aranžmana.

U prilog osnovnoj liniji podela u lokalnom stranačkom prostoru upravo i ide ovaj splet koalicionih aranžmana u opštini Pančevo u kojoj su stranke nosioci petooktobarskih promena napravile blok koji je prvenstveno brojao 51 odbornika, ali je došlo do osipanja i rasparčavanja, kao i prekombinovanja i stvaranja neformalnih koalicija.

¹¹¹ Zapravo ovim činom Nova Srbija je prestala da bude parlamentarna politička stranka jer je ostala bez ijednog odbornika u SO.

¹¹² DS je inače u koaliciji sa GSS-om i DHSS-om. Reč je o koaliciji koja je imala 15 odbornika, a sada je sa 14 odborničkih mandata, usled prelaska jednog odbornika u vladajuću koaliciju.

¹¹³ Reč je o posleizbornim koalicionim aranžmanima unutar tzv. »demokratskog bloka.«

V

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Zaključna reč

U **izbornom ponašanju** političkih stranaka nepostojanje instituta političke odgovornosti stvara atmosferu megalomanije u kojoj svi politički akteri pokušavaju da, preambicioznim izbornim obećanjima, prikupe što veći broj glasača. Time kod glasača stvaraju nerealni optimizam, koji u posleizbornim političkim dešavanjima naglo splašnja. Naime, u **posleizbornom** skupštinskom **delovanju** na lokalnu političku stranke su često usled nemogućnosti da ostvare pretenciozno postavljena izborna obećanja primorane da se ponašaju suprotno programima i obećanjima koje su u izbornom ciklusu dale biračima. Iz tih razloga glasači se osećaju prevarenim i gube poverenje u političke partije, pa dolazi do pada interesovanja za lokalne političke prilike i odlaska u izbornu apstinenciju.

Pored odsustva poverenja u stranke, građani nemaju ni poverenje u skupštinu kao instituciju u kojoj se prepliću stranački interesi. Česti politički obrti stranaka, njihova neodgovornost, formalne i neformalne partijske koalicije, prelasci odbornika iz jednih u druge odborničke grupe čine da građani nisko vrednuju skupštine opština što čak ide dotle da se skupština smatra institucijom deklarativno-dekorativnog karaktera.

Sa druge strane, javna scena na lokalnu, čiji je neizostavan deo skupština opštine, utiče na model ponašanja građana. Ukoliko političke stranke i odbornici u skupštinama nemaju kriterijum odgovornosti, građani, prateći taj model ponašanja, šire ovakav vid ponašanja i na ostale segmente života. Time se politička neodgovornost širi i postaje model ponašanja unutar lokalne zajednice. Jedan od generatora problema u opštinama obuhvaćenim realizacijom projekta, utvđen u izbornom periodu, jeste obrazac komunikacije među predstavnicima političkih stranaka. Naime, utvrđena isključivost aktera izbornih kampanja prema predstavnicima drugih političkih stranaka snižava nivo kvaliteta komunikacije. Posledica toga je i da stranački opredeljeni građani prihvataju takav način komunikacije i sami postaju isključivi prema građanima drugačijeg stranačkog opredeljenja što negativno utiče na društveni život lokalne zajednice.

U posleizbornim aktivnostima stranaka, u proučavanim skupštinama opština, gubi se iz vida interes lokalne zajednice, koji je bio preovlađujući u

izbornim obećanjima, a kao suština u skupštinskom odlučivanju pojavljuje se interes političkih stranaka. Predstavljeno ponašanje unutar institucije skupštine opštine (centralne tačke političkog života lokalne zajednice i središnjeg prostora u utvrđivanju odgovornosti u ponašanju političkih stranaka) dokazuje da obećanje nije od suštinske važnosti za lokalni opštinski odbor, već je to politički interes stranke.

Prikazane neprekidne krize među političkim strankama, opstrukcije na skupštinskim zasedanjima i pad nivoa skupštinskog ophođenja, ali i činjenica da se prava rasprava ne dešava u skupštinama opština, već u opštinskim odborima, čini da čitav skupštinski život na lokalnu deluje samo kao loša fasada pred vladavinom raznovrsnih odbora političkih stranaka i koalicioni partnera. U političkom i skupštinskom životu ove četiri opštine, pitanje političke odgovornosti zato postaje problematično.

Preporuke

Ukazujući na probleme prisutne u izbornom i posleizbornom periodu, izvedeni su zaključci iz kojih slede i preporuke za prevazilaženje konkretnih problema koje su se pojavili u vezi sa proučavanjem temama.

Da bi princip političke odgovornosti u ponašanju stranaka postao deo lokalnih političkih prilika **nužno je delovati na ukрупnjavanju stranačke pozornice**. Zapravo, smanjenjem broja političkih stranaka, zastupljenih u sledećim sazivima skupština opština, stranke bi se nužno programski profilisale i time bi se preusmerila pozornost glasača ka programima političkih stranaka. To bi dovelo do smanjene potrebe stranaka da u budućim izbornim utakmicama, u cilju zadobijanja glasača, fokus usmere na davanje preširoko postavljenih obećanja. Na taj način bi se uvelo više reda u izbornom ponašanju političkih stranaka, ali i u posleizbornim aktivnostima stranaka. Ovakav razvoj događaja bi doveo i do stabilnije stranačke scene na lokalnom nivou.

Da bi se uticalo na smanjenje rasparčanosti lokalnih stranačkih prilika trebalo bi preispitati od kolike je pomoći u tom procesu izborni cenzus od tri posto, koji je potrebno preći na lokalnim izborima kako bi izborna lista ušla u raspodelu odborničkih mandata. Nisko postavljen cenzus od tri posto podstiče na desetine malih političkih stranaka i koalicija da se uključe u izbornu trku. Budući da su na granici da pređu cenzus, pomenuti mali izborni učesnici, ne zaziru od davanja nerealnih obećanja kako bi uspeali da osvoje broj glasova koji bi im omogućio da i kandidati sa njihove liste postanu odbornici u skupštini opštine. Time negativno utiču ne samo na »podgrejavanje« nerealnog optimizma kod

građana, nego podstiču i druge izborne takmace, kojima je izvesan ulazak u SO, da ponude obećanja koja nisu realna kako bi zadržali svoje glasače. Podizanje izbornog cenzusa u cilju sprečavanja ovako konstituisane spirale megalomanije trebalo bi zato uzeti u obzir.

Tokom realizacije projekta nametnula se i konstatacija da su međustranački odnosi na lokalnom nivou najvećim delom određeni odnosom među strankama na državnom nivou. Ova pojava od izuzetnog je značaja. Uzevši u obzir početne podatke o izbornom ponašanju, koji upućuju na preklapanje sadržaja izborne ponude stranaka po najznačajnijim pitanjima, kao i odsustvo saradnje među strankama u realizaciji izbornih inicijativa u skupštinama opštine izvodi se sledeći zaključak: međustranačka netrepeljivost preneti s državnog nivoa utiče da se obećanje dato u izornoj kampanji ne ostvari. Ovim je otvoreno pitanje političke odgovornosti stranaka u posleizbornom procesu, odnosno, relativizovan je odgovoran odnos koji bi političke stranke u praktičnom političkom delovanju trebalo da imaju prema izbornim obećanjima i programima.

Iz izloženog proističe neophodnost da se u uređivanju međustranačkih odnosa uzme u obzir sledeća preporuka. **Međusobne odnose stranaka** na lokalnom nivou, koji su najvećim delom određeni odnosima među strankama na državnom nivou, **trebalo bi rasteretiti od globalnih linija stranačkih podela i usmeriti ka uspostavljanju međustranačke saradnje na lokalnom nivou u cilju ostvarivanja obećanja u interesu lokalne sredine.** S obzirom na utvrđeno preklapanje sadržaja izborne ponude stranaka po najznačajnijim pitanjima, tako nešto je ne samo nužno, već i očekivano. Prevazilaženjem međustranačkih sukoba, stranke bi se preusmerile na obećanja koja su dale u izbornom periodu i s obzirom na njihovu izuzetnu sličnost ne bi bilo opravdanja da se ona ne ostvare. Na ovaj način bi se uticalo na rešavanje pitanja političke odgovornosti stranaka u posleizbornom procesu, to jest približilo bi se uspostavljanju odgovornog odnosa stranaka u praktičnom političkom delovanju prema izbornim obećanjima i programima, a u interesu lokalne zajednice.

Da bi građani prestali da u lokalnim predstavnicima (odbornicima) vide samo članove političkih stranaka, već i pojedince iz sopstvene lokalne zajednice odgovorne pred datim obećanjima, odnosno da bi se povećao stepen uzajamnog poverenja na liniji građanin-odbornik, unutarstranački odnos i pitanje samostalnosti opštinskih odbora treba zasnovati na sledeći način. **Viši partijski organi treba da se pozabave organizacionom i kadrovskom problematikom, obezbeđujući veću demokratičnost u procesu odlučivanja,** naročito kada je formiranje lista u pitanju, kako bi se izbegle česte pojave menjanja stranačkih dresova kojima se smanjuje mogućnost ostvarivanja izborne platforme (ali bi poraslo i poverenje viših partijskih organa u opštinske odbore da će dosledno

reprezentovati stranku na lokalnu), dok bi **opštinski odbori**, upućeniji u probleme, **trebalo da imaju glavnu reč prilikom donošenja odluka na lokalnu.**

Neophodno je smanjiti međustranačko nepoverenje postavljanjem stručnih lica, ne samo iz redova svoje stranke ili iz redova stranaka koalicionih partnera, već i građana drugih stranačkih predznaka ili nestranačke ličnosti, na odgovorne javne funkcije. Institucija javnog konkursa za izbor najboljih stručnih kadrova svakako je jedno od mogućih rešenja.

Kako bi došlo do realizovanja **predloga i odluka zasnovanih na izbornim obećanjima** treba prihvatiti sledeća razmatranja. Neophodno je da se u narednim izbornim platformama **odustane od svih obećanja koja izlaze iz domena ostvarivog** čime će se izbeći da se političke stranke u skupštinama opština ponašaju suprotno programima i obećanjima koje su u izbornom ciklusu dale biračima. Davanjem ostvarivih izbornih obećanja glasači bi izgradili poverenje u političke stranke, čime bi se povećalo učešće građana ne samo na izborima, već i u ukupnom javnom životu lokalne zajednice.

Potrebno je prilikom definisanja izborne platforme obratiti pažnju na sledeće pretpostavke od kojih treba poći kako bi se dalo realno izbornu obećanje. Najpre, neophodno je potpuno **poznavanje budžetske problematike opštine** kako bi se moglo najaviti šta će da se uradi u posleizbornom periodu. Nedostatak finansijskih sredstava kao osnovni uzrok neispunjavanja izbornih obećanja izbeći će se na ovaj način prilagođavanjem izbornih inicijativa visini opštinskog budžeta. Pre davanja obećanja potrebno je **poznavati slovo zakona.** Zapravo, obećanje treba dati tek nakon sagledavanja zakonom određenih nadležnosti organa lokalne samouprave.

Obećanja za čiju je realizaciju neophodno uključivanje i drugih institucija (ili pojedinaca), a ne samo lokalne samouprave neophodno je kao takve i najaviti, uz prethodno **utvrđivanje kolika je uopšte spremnost drugih aktera da se uključe u realizaciju izbornog obećanja.** Na taj način izbeći će se da labava hipoteza o eventualnoj saradnji (donaciji, investiciji...) bude zasenjena na njoj iskonstruisanim pozitivnim efektima obećanja koji bi proistekli iz takve saradnje.

Posleizborne nejasnoće, kalkulacije, ograđivanja i politizacije izbornih obećanja moguće je izbeći **konkretizovanjem, određivanjem vremenskih rokova i, kad god je moguće, predstavljanjem brojevima obećanja.** Time bi se omogućilo lakše posleizborno utvrđivanje ispunjenosti obećanja, merljivost učinka i omogućila argumentovana kritika. Građani bi tako na osnovu merljivih pokazatelja političke odgovornosti stranaka mogli da izgrade racionalno izbornu opredeljene na sledećim izborima.

Kada je u pitanju ponašanja političkih stranaka u SO **odbornicima treba omogućiti da se fokusiraju na odlučivanje o pitanjima od suštinske važnosti**

za opštinu, rasteričivanjem sednica skupština od rasprava oko pitanja za čije rešavanje već postoje nadležne ustanove koje vrše poslove od javnog značaja, osnovane od strane organa lokalne samouprave.

Neophodno je takođe osnovati nove organe koji bi pomogli da izborna obećanja budu ostvarena. Naročito je to potrebno kada su u pitanju obećanja koja se tiču socijalno-ekonomske problematike. Na tom polju još uvek nije, a što se na osnovu datih izbornih obećanja moglo očekivati, uspostavljen jasan mehanizam vođenja i projekcije socijalne politike na lokalnom nivou. **Formiranje, odnosno jačanje socio-ekonomskih saveta opština i lokalnih saveta za zapošljavanja** bili bi jasni pokazatelji stvarne zainteresovanosti političkih stranaka, zastupljenih u organima lokalne samouprave, za stvaranje mehanizama kojima bi se omogućilo kontinuirano ostvarivanje izbornih obećanja.

Unutar prvog organa, socio ekonomskog saveta, kroz partnerstvo predstavnika sindikata i poslodavaca trebalo bi da se radi na iznalaženju odgovora na brojne probleme opština. Uloga političkih stranaka, zastupljenih u lokalnoj samoupravi, i u radu samog saveta, treba da bude medijatorska i usmerena u korist javnog interesa.

Drugo telo, lokalni savet za zapošljavanje, imao bi kao osnovni zadatak da daje mišljenje i preporuke u vezi sa donošenjem lokalnih programa zapošljavanja, dodatnim obrazovanjem i obukom i drugim pitanjima od interesa za zapošljavanje. Svoje predstavnike u lokalnom savetu bi pored lokalne samouprave trebalo da imaju i reprezentativni sindikati, udruženja poslodavaca i udruženja koja se bave zaštitom interesa određenih kategorija nezaposlenih (invalida, etničkih manjina, učesnika oružanih sukoba, žena, omladine).

Neophodno je usresrediti se da se građaninu kao centralnoj figuri izgrađenog demokratskog društva omoguće instrumenti kontrole političke odgovornosti stranaka, kako bi se na lokalnoj sceni, obeleženoj naglašenim stranačkim prisustvom, izbeglo da građanin bude sveden na minornog političkog aktera.

To se može postići **uvođenjem prakse javnih rasprava** o svim pitanjima u vezi sa životom lokalne zajednice, na kojima bi se pre donesene odluke u SO građani upoznali sa temom i dali sugestije ili kritike prisutnim predstavnicima lokalne izvršne i zakonodavne vlasti. Sama javnost tog skupa delovala bi obavezujuće na predstavnike lokalne samouprave i odbornike.

I praksa **»otvorenih vrata«** koja bi podrazumevala da svi građani koji žele da se upoznaju sa radom skupštine opštine, budu u prilici da sede u odborničkim klupama ili pričaju sa predsednikom SO i odbornicima neizostavno mora postati deo života na lokalnu.

Spremnost na međusobnu saradnju građana, predstavnika lokalnih

nevladinih organizacija, lokalnih institucija i medija je od suštinskog značaja i potrebno je istrajavati na njenom daljem podsticanju CeSID je već uspostavio partnerstvo sa srodnim organizacijama iz svih regiona Republike Srbije, pružanjem logističke, operativne i druge pomoći NVO sektoru širom Srbije. Upravo u cilju izgradnje poverenja u lokalnim zajednicama CeSID je osnovao 92 **građanska saveta** u ukupno 92 opštine Republike Srbije u okviru projekta Izgradnja poverenja između građana i organa lokalnih vlasti.

Svakako da je jedan od načina koje može da doprinese uvođenju odgovornosti u politički život lokalnih zajednica podrška obrazovanju fakultativnog organa predviđenog novim Zakonom o lokalnoj samoupravi - **Saveta za razvoj i zaštitu lokalne samouprave**. Savet je jedan od organa čijim bi se razvijanjem mogao povećati stepen uticaja građana na unapređivanje lokalne samouprave.¹¹⁴

Učestalijem uključivanju građana u u javni život lokalne zajednice moguće je doprineti i kontinuiranim informisanjem građana o tome koja su izborna obećanja data i šta je postignuto po pitanju njihovog realizovanja. Kroz predstavljanje ostvarenih rezultata građanima će se predstaviti koliko su političke stranke odgovorne u ostvarivanju obećanja. Mediji (novinari i javna glasila) imaju ulogu od posebnog značaja u ovom procesu. Svoj doprinos mogu dati efikasnim prikupljanjem podataka o radu političkih stranaka i skupština opština Mehanizam koji to može da omogući jeste sistematsko i stručno vođenje izbornih arhiva (ne samo od strane medija, već i političkih stranaka) koje bi trebalo da budu otvorene za javnost. Građani bi redovnim podsećanjem na obećanja, na osnovu uvida u proverene informacije mogli da uvide koliko se zastupaju njihovi i interesi lokalne zajednice.

Tekst je skroman prilog nastojanjima da se uočeni problemi u četiri opštine prevaziđu. Nadamo se da će ukazivanje na zatečene probleme, ali i upućivanjem na moguće načine njihovog prevazilaženja, doprineti ostvarivanju odgovornog ponašanja svih aktera u javnom životu na opštinskom nivou.

¹¹⁴ Naime, takvu mogućnost pruža novi Zakon o lokalnoj samoupravi članom 127: »Skupština jedinice lokalne samouprave može obrazovati savet za razvoj i zaštitu lokalne samouprave (u daljem tekstu: savet) radi ostvarivanja demokratskog uticaja građana na unapređivanje lokalne samouprave.Članovi saveta biraju se iz reda građana i stručnjaka u oblastima od značaja za lokalnu samoupravu.Savet ima pravo da podnosi predloge skupštini jedinice lokalne samouprave u vezi sa unapređenjem lokalne samouprave i zaštitom Ustavom i zakonom utvrđenih prava i dužnosti jedinica lokalne samouprave. Organi jedinice lokalne samouprave, opštinska uprava i javne službe u jedinici lokalne samouprave, dužni su da se izjasne o predlozima saveta.Statutom jedinice lokalne samouprave i aktom o obrazovanju saveta utvrđuju se prava i dužnosti, sastav i način rada i izbora njegovih članova.«