

VLADIMIR GOATI

POLITIČKE PARTIJE
I IZBORI
U DEMOKRATSKOM
PORETKU



CENTAR ZA SLOBODNE IZBORE I DEMOKRATIJU

POLITIČKE I IZBORI U

izdavač

**CENTAR ZA SLOBODNE IZBORE
I DEMOKRATIJU**

za izdavača

Dr Slobodanka **Nedović**

urednik Male biblioteke

Dr Marijana **Pajvančić**

design & layout

Branko **Gavrić**
TOTAL DESIGN

lektor

Ružica **Radovanović**

štampa

Tipografic Beograd

tiraž

500 primeraka

Beograd

avgust 2001

CeSID

Kralja Milutina 21/V, 11000 Beograd, Yugoslavia

(381 11) 32 35 436, 33 42 762, 33 42 771, 33 43 553 • <http://www.cesid.org> • e-mail: cesid@cesid.org.yu • cesid@bitsyu.net

Prof. dr Vladimir Goati

PARTIJE DEMOKRATSKOM PORETKU



SADRŽAJ

PREDGOVOR	5
POLITIČKE PARTIJE I IZBORI U DEMOKRATSKOM PORETKU.....	7
1. POLITIČKE PARTIJE.....	16
Definicija.....	19
Funkcija.....	22
Tipovi partija.....	30
Članstvo i rukovodstvo.....	34
Partijski vođa.....	43
Partijski sistemi.....	15
2. IZBORI.....	47
Biračko pravo.....	47
Uloga izbora.....	52
Izborni sistem.....	54
Kvalitet izbora.....	61
Pravci promene.....	68
LITERATURA.....	71

Predgovor

Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) pokreće ediciju popularnih izdanja namenjenih najširem krugu čitalaca - građanima Srbije na koje se CeSID oslanjao u svojim delatnostima u proteklom periodu. Nesebičnim angažmanom, kao posmatrač izbornog procesa, građani su doprineli da CeSID ostvari sve aktivnosti vezane za posmatranje izbora. Učešće građana u posmatranju izbora pokazalo je ujedno i njihovu zainteresovanost da neposredno sudeluju u procesu uspostavljanja i izgradnje demokratskih institucija u Srbiji i stiču znanja potrebna za tu vrstu aktivnosti.

Pokretanjem ove edicije CeSID nastavlja svoju misiju obuke građana i tako izlazi u susret njihovim narastajućim potrebama za objektivnim i što potpunijim obaveštavanjem o svim bitnim pitanjima u vezi sa procesom demokratizacije društva.

Referentni okviri programske orijentacije CeSID-a, koje čine izbori i demokratija, opredeliće sadržaj CeSID-ove „Male biblioteke“, kako je nazvana ova edicija. Zamisao je da se u okviru biblioteke objavi više naslova sadržinski i tematski vezanih za izbore i demokratiju.

Namena „Male biblioteke“ širokom krugu čitalaca opredeljuje i njenu fizionomiju, izbor naslova i pristup pojedinim temama. Tematske celine svake od knjižica ove biblioteke biće obrađene popularno, uz navođenje samo osnovnih izvora u odabranoj literaturi.

Autori koje je CeSID pozvao na saradnju jesu eksperti čiji se društveni angažman i naučno interesovanje vezuju za izučavanje izbora i demokratskih institucija.

Edicija „Mala Biblioteka“ započinje prilogom-analizom političkih stranaka, njihove uloge i učešća u izborima, autora dr Vladimira Goatija, člana Saveta CeSID-a i nesumnjivo jednog od najboljih poznavalaca ove problematike. U prilogu smo da najavimo i nekoliko tema čije je publikovanje u pripremi u okviru ove edicije. Prilozi se odnose na biračko pravo žena (autorka dr Slobodanka Markov), finansiranje političkih stranaka (autorka dr Zorica Radović), karakteristike izbora u Crnoj Gori (autor dr Veselin Pavićević) i drugo.

U želji da biblioteka postigne svoj cilj - osposobljavanje građana za učešće u demokratskim promenama, CeSID, kao i uvek do sada, ostaje otvoren za sugestije, inicijative i predloge, ali i kritičke primedbe čitalaca „Male biblioteke“.

U Beogradu, jula 2001.

dr Marijana Pajvančić
član Upravnog odbora CeSIDa

Da bi se detaljnije osvetlile i analizirale političke partije i izbori - a to je predmet ovog rada - potrebno je da se preciznije odredi, barem u najkraćim crtama, demokratski poredak u kojem partije i izbori predstavljaju bitne, noseće institucije. Etimološki, termin demokratija znači vladavina naroda, ali to ne daje dovoljno naznaka za njeno precizno određenje. Pojedini autori i škole mišljenja različito definišu demokratiju, što dobro ilustruje podatak da je u savremenom razdoblju u „opticaju“ više od pet stotina definicija demokratije. Postoje mnoga razvrstavanja tih definicija, a od naročite je važnosti podela na suštinske i proceduralne definicije demokratije.

Suštinske definicije, koje su, na primer, bile zapisane i u ustavi-
ma zemalja realnog socijalizma u Jugoistočnoj Evropi, određuju demokratiju prema vrednostima i ciljevima čijem se ostvarenju teži: pretvaranju radničke klase u vladajuću društvenu snagu, uklanjanju eksploatacije i realizovanju stvarne jednakosti građana u društvu. Propaganda zemalja realnog socijalizma, sve do njihovog kraha 1990, upoređivala je te ciljeve-vrednosti sa demokratskim ostvarenjima u zapadnoevropskim zemljama i SAD, i iz toga izvlačila zaključke o isključivo formalnom karakteru, pa time i o inferiornosti demokratije u kapitalističkim zemljama. Opšte mesto u pomenutoj propagandi bilo je to da je u zapadnoevropskim zemljama i SAD radnička klasa u faktičkoj vlasti kapitalista i da jednakost pred zakonom, u stvari, legalizuje stvarnu nejednakost radnika i kapitalista. Nasuprot ograničene *buržoaske demokratije* koja nudi samo pravnu jednakost, *socijalistička demokratija* obezbeđuje, navodno, stvarnu socijalno-ekonomsku jednakost iz čega je nastala teorija o *stvarnoj socijalističkoj demokratiji*, koja je superiorna nad formalnom (predstavničkom, buržoaskom) demokratijom.

Osobenu varijantu teorija stvarne socijalističke demokratije zastupao je Savez komunista Jugoslavije (SKJ) do svog raspada u januaru 1990. SKJ je u svom Programu (1957) prihvatio ključnu premisu ostalih vladajućih komunističkih partija da je demokrat-

ski poredak u zemljama Zapadne Evrope i SAD sa svojim institucijama (partije, izbori parlament) puka kulisa koja prikriva suštinu dominaciju kapitala, pa je stoga i SKJ dao prednost stvarnoj demokratiji. Ali, SKJ je u teorijskoj elaboraciji svog shvatanja demokratije otišao još dalje od drugih vladajućih komunističkih partija, jer se založio ne samo za stvarnu već i za neposrednu demokratiju u obliku neposrednog samoupravljanja. Programski projekt SKJ govori o globalnoj neposrednoj demokratiji lišenoj institucija političkog predstavnštva: političkih partija, izbora i parlamenta, a u daljoj perspektivi i države (odumiranje države). Ali, o takvoj demokratiji u stvarnosti nije moglo biti reči, jer je u vladajućem poretu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) predsednik Republike, Josip Broz, sve do svoje smrti 1980, donosio sve ključne odluke. Posle toga vladajući poredak SFRJ funkcionisao je kao savez samoizabranih republičkih političkih elita koje su arbitrarno odlučivale o svim pitanjima, dok se uloga oblika neposredne demokratije svodila na ratifikaciju tih odluka.

Neuspeh jugoslovenskog eksperimenta sa globalnom neposrednom demokratijom, nije, međutim, posledica loše realizacije plemenitog programskog cilja već nemogućnosti ostvarivanja tog cilja. Globalna neposredna demokracija nije moguća u širim zajednicama sa desetinama pa i stotinama miliona stanovnika kakve su savremene države. U takvim okolnostima upravljanje je jedino moguće preko predstavnika, što, u stvari, znači preko parlamenta. A to, po logici političkog života, iziskuje najpre postojanje izbora, na kojima se građani izjašnjavaju o svojim predstavnicima, a potom i partija koje organizuju izborne kampanje i povezuju birače i izabrane predstavnike.

Neposredna demokratija u smislu globalnog političkog poretka nije moguća iz još jednog razloga: razdoblja intenzivnog političkog angažovanja prosečnih građana izuzetno su kratka. Građani zaokupljeni svakodnevnim aktivnostima, pre svega borbom za obezbeđenje života, spremni su da se u poslovima upravljanja političkom zajednicom angažuju samo nekoliko dana ili nedelja, ali ne trajno, zbog čega projekat globalne neposredne demokratije, koji pretpostavlja potpuno i trajno posvećivanje svih građana poslovima upravljanja političkom zajednicom, ima neizbežno utopijski karakter. Naglašavanje da globalna neposredna demokratija nije moguća, ne znači da neki oblici neposredne demokratije (referendum, plebiscit, narodna inicijativa)

nisu mogući; oni su mogući samo kao dopuna predstavničke demokratije.

Projekat stvarne socijalističke demokratije - i njegova jugoslovenska varijanta *globalna neposredna demokratija* (globalno samoupravljanje) - izgubili su oslonac krahom zemalja realnog socijalizma 1989/1990. Te zemlje su posle prvih pluralističkih izbora 1990. i same prihvatile kao svoj cilj uspostavljanje jedine preostale, *predstavničke demokratije*. Postoje, međutim, mnoge definicije predstavničke demokratije koje taj politički poredak nastoje da definišu nabrajajući njegove bitne procedure (pravila igre), institucije i mehanizme. Poznatu proceduralnu definiciju demokratije dao je Jozef Šumpeter: „Demokratija samo znači da narod ima mogućnosti da prihvati ili da odbaci ljude koji treba njime da upravljaju ... to jest slobodnu utakmicu među političkim vođama u borbi za glasove birača.“ U ovakvoj i sličnim definicijama, vladavina naroda znači, u suštini, mogućnost naroda da odlučuje o tome koja će politička partija vršiti vlast u njegovo ime. Iz te perspektive posmatrano, demokratija označava, u stvari, ukupnost institucija kao što su političke partije, izbori, parlament, slobodni mediji i dr. Te institucije određuju krug učesnika „političke igre“ i procedure po kojima se ona odvija.

Inspirisan Šumpeterom, poznati američki teoretičar Robert Dal naveo je sledeću listu kriterijuma demokratije: 1. postojanje izabраних носилаца политичких функција; 2. slobodni i pošteni izbori; 3. sveobuhvatno pravo glasa; 4. pravo građana da budu birani; 5. sloboda izražavanja; 6. dostupnost alternativnih informacija; i 7. pravo na političko udruživanje. Četiri od sedam ponuđenih kriterijuma tiču se institucije izbora, jedan prava na organizovanje političkih partija i dva sfere informisanja. Poredak koji ispunjava sve kriterijume, ne označava - kako, s pravom, naglašava Robert Dal - idealan poredak, nego poredak bremenit nizom slabosti koji on naziva *poliarhijom*. Zato ovako shvaćena demokratija ima samo relativnu prednost nad alternativnim porecima; ona nije najbolji mogući poredak, nego samo poredak bolji od svih drugih. Dalova lista kriterijuma poliarhije ipak ima jedan suštinski nedostatak, jer u njoj nije navedeno načelo vladavine prava ili, drukčije rečeno, pravne države. To načelo obezbeđuje zaštitu života, dostojanstva i imovine pojedinca u svim sferama delatnosti, a njegovi bitni elementi davno su formulisani u znamenitim dokumentima koji čine osnovu liberalne demokratije i engleske državnosti (*Magna Carta Libertatum* - 1215, *Habeas Corpus*

Amendment Act - 1679, *Bill of Right* - 1689. i dr.). Razlog za odsustvo tog načela iz navedene definicije, treba, verovatno, tražiti u osobenostima istorijsko-političkog razvoja zapadnoevropskih zemalja na koji se prvenstveno odnosi Dalova analiza. U tim zemljama načelo vladavine prava ostvareno je pre uspostavljanja demokratskog poretka, u razdoblju apsolutne monarhije, pa se to načelo podrazumeva. Ali, u većini postkomunističkih zemalja Jugoistočne Evrope, koje su u dužem razdoblju u proteklim stolicima bile pod vlašću Rusije i Otomanske imperije, ne može se govoriti o ostvarivanju načela vladavine prava, jer to načelo Rusija i Otomanska imperija nisu realizovale ni u vlastitim okvirima. U takve zemlje svakako spada Savezna Republika Jugoslavija (SRJ), odnosno Srbija i Crna Gora.

Ako načelo vladavine dodamo Dalovoj listi kriterijuma, moguće je sve postojeće političke poretke razvrstati na demokratske (one koje ispunjavaju navedene kriterijume) i na autoritarne poretke. Ali, izneta podela je previše odsečna i gruba, jer se u stvarnosti uočavaju krupne razlike između demokratskih poredaka, kao što, takođe, postoje razlike i između autoritarnih poredaka. Na primer, većina postkomunističkih zemalja održala je 1990. prve slobodne i poštene izbore i uspostavila demokratske institucije, a u kratkom vremenu neke od njih (Češka, Poljska, Slovenija) ostvarile su veliki napredak u uspostavljanju načela vladavine prava. Time, ipak, politički poreci tih zemalja nisu postali identični porecima zemalja stabilne demokratije, kao što su Velika Britanija, SAD, Francuska, Švedska i dr. Vodeći upravo računa o potrebi diferenciranog posmatranja političkih poredaka, savremeni američki politikolog Lari Dajmond je, umesto dvočlane klasifikacije poredaka na autoritarne i demokratske, ponudio razuđeniju petočlanu klasifikaciju. U toj klasifikaciji prvi član je „čisti“ autoritarni poredak, drugi je pseudodemokratija u kojem postoje izvesne demokratske ustanove ali uglavnom kao „ukras“, treći član je izborna demokratija koji označava da je pređena kritična tačka ka demokratiji ali da još postoje recidivi autoritarnog poretka, četvrti član je prelazni tip, koji označava napredak u odnosu na izbornu demokratiju, i peti tip je liberalna demokratija koja predstavlja sublimaciju najviših dostignuća zemalja stabilne demokratije.

U ovom tekstu detaljnije ćemo osvetliti važnost i funkciju političkih partija i izbora u demokratskom poretku, sa naglaskom na osobenim okolnostima u kojima su delovale partije i bili organi-

POLITIČKE PARTIJE

zovani izbori u Srbiji i Crnoj Gori od 1990. do sredine 2001. godine.



1. POLITIČKE PARTIJE

Partije u zemljama stabilne demokratije „prožimaju“ sve ostale demokratske institucije; one određuju način rada i sadržaj odluka parlamenta, aktivnost vlade zavisi od opredeljenja vladajuće partije (ili partija), personalni sastav učesnika izbora određuju partije, a ishod izbora takođe zavisi od odnosa snaga između partija. Partije na još jedan, suštinski način omogućuju održavanje izbora koji Ričard Kac ovako opisuje: „...bez partija koje strukturiraju (izborne - V.G.) kampanje, koje osiguravaju kontinuitet od jednih do drugih izbora, obezbeđuju veze između kandidata u raznim lokalnim sredinama i za razne položaje, nije verovatno da bi sprovedeni izbori bili smisleni čak i kad bi bili tehnički slobodni“. Veliki procenat građana emotivno se vezuje za partije (partijska lojalnost, partijska identifikacija) što nije u tolikoj meri slučaj sa drugim demokratskim institucijama, na osnovu čega se može tvrditi da partije imaju čak izvestan prioritet nad tim institucijama. Nije zato slučajno da se partije poimaju kao ključni činioци, glavni „protagonisti“ demokratskog poretka, „pokretačka snaga“ moderne politike, a metaforično i kao „hleb svakidašnji liberalne demokratije“. To objašnjava zašto se partije od početka dvadesetog stoleća do aktuelnog razdoblja nalaze u žiži teorijskih i empirijskih istraživanja.

Termin partija koji, etimološki znači deo šire celine (lat. *part* - deo; *partire* - deliti) ušao je u upotrebu u prvoj polovini prošlog stoleća zamenjujući postepeno termin fakcija (*facere* - činiti; *factio* - grupa koja se bavi sumnjivim poslovima), kao i termin sekta (*secere* - deliti) koji se od kraja XVII veka koristi uglavnom za označavanje verskih podela. Inače, termin fakcija (*factio*) označavao je u starom Rimu, u vreme braće Graha, grupu aristokrata koji kontrolišu Senat. Gaj Grah je tim terminom označavao svoje neprijatelje. Ciceron u *Republici* terminom fakcija označava grčke oligarhe. S obzirom na negativnu vrednosnu konotaciju koja prati termin fakcija još iz perioda starog Rima, njegovo napuštanje - i usvajanje, krajem osamnaestog stoleća, termina partije za označavanje oblika političkog organizovanja - predstavljalo je,

prećutno, napuštanje *a priori* negativnog stava prema tim oblicima organizovanja.

Nastanak demokratije u zapadnoevropskim zemljama i SAD neraskidivo je povezan sa razvojem i delovanjem političkih partija; premda one ponekad postoje i u autoritarnim pa i u totalitarnim porecima, demokratski poredak je nemoguć bez partija. Osim u zemljama stabilne demokratije (zapadnoevropske zemlje i SAD), partije su odigrale ključnu ulogu u procesu nastanka i učvršćivanja demokratije u zemljama Južne Evrope tokom sedamdesetih i osamdesetih godina dvadesetog stoleća. Partije, takođe, predstavljaju okosnicu demokratskih promena do kojih je došlo u postkomunističkim zemljama Jugoistočne Evrope, uključujući SRJ, od 1990. naovamo. U većini tih zemalja ostvarena je na izborima 1990. prva mirna promena na vlasti reformisanih komunističkih partija od strane novoformiranih opozicionih partija, a u kasnijem razdoblju u nekim od tih zemalja (Slovenija, Mađarska, Poljska, Češka) uspostavljeni su demokratski poreci zavidne stabilnosti.

Krajem 2000, u Srbiji je registrovano oko 200 a u Crnoj Gori oko 50 partija od kojih veliki broj postoji samo fiktivno. Zbog ograničenog obima ovog teksta u središtu pažnje biće relevantne, važne partije koje su od 1990. do sredine 2001. barem jednom na izborima za republičke parlamente Srbije (1990, 1992, 1993, 1997, 2000) i Crne Gore (1990, 1992, 1996, 1998, 2001) osvojile najmanje četiri odsto glasova, ili koje su u tom razdoblju ostvarivale veliki uticaj na donošenje najvažnijih političkih odluka. Imajući u vidu navedene kriterijume u relevantne partije u Srbiji spadaju: Demokratska stranka (DS), Demokratska partija Srbije (DSS), Socijalistička partija Srbije (SPS), Jugoslovenska levica (JUL), Srpska radikalna stranka (SRS) i Stranka srpskog jedinstva (SSJ). U crnogorske relevantne partije spadaju: Demokratska partija socijalista (DPS), Socijalistička narodna partija Crne Gore (SNP CG), Socijaldemokratska partija Crne Gore (SDP CG), Narodna stranka Crne Gore (NS CG) i Liberalni savez Crne Gore (LS CG).

Partije su i pored svojih slabosti - koje se naročito ogledaju u tendenciji osamostaljivanja rukovodećeg sloja - nužne organizacije u demokratiji, što je važno naglasiti, jer u Srbiji postoji u aktuelnom razdoblju široko rasprostranjeno uverenje da je partije moguće zameniti drugim oblicima organizovanja (sindikati, nevladine organizacije, udruženja građana, ekološki i drugi pokreti, i dr.) ili čak aktivnošću građana-pojedinaca. Ta ideja, inače,

nije nova, nju je teorijski možda najpotpunije elaborirao početkom dvadesetog stoleća Moisei Ostrogorski. Reljefno opisujući nedemokratsku atmosferu u engleskim i američkim partijama krajem XIX veka i negativan uticaj tih partija na demokratske odnose u društvu i na parlamentarni sistem, Ostrogorski se založio za ukidanje stalnih partija i za obrazovanje tzv. privremenih partija, u stvari udruženja građana koja bi prestajala da deluju ostvarivanjem konkretnog političkog interesa (cilja) radi kojeg su formirane. Politički život pak nije mario za teorijski briljantno elaboriran pledoaje Ostrogorskog za ukidanjem partija, jer su u razdoblju od stotinu godina nakon objavljivanja njegovog kapitalnog dela, političke partije doživele ekspanziju i postale ključne političke organizacije u većini zemalja savremenog sveta.

Osim pokušaja da se teorijski obrazloži projekat demokratije bez partija, koji personifikuje Ostrogorski, u teoriji su poznata i nastojanja da se demokratija koncipira bez parlamenta, koja su sredinom XX veka istrajno zastupali mnogi levo opredeljeni autori („demokratija saveta“). Takva opredeljena osporio je Džon Kin konstatacijom da nikada nije postojao politički režim koji je u isto vreme negovao demokratski parlament i ukidao građanske slobode, niti režim koji je ukidao parlament i osiguravao građanske slobode. Parafrazirajući Kina, mogli bismo reći da nikada nije postojao višepartijski režim u kojem su zatirane ljudske i građanske slobode, niti režim u kojem nisu postojale partije, a koji je branio te slobode. Veza partija i građanskih sloboda nije konjunkturalna, nego sistemska, jer proizilazi iz vitalnih funkcija partija u demokratskom poretku o kojima će ovde biti više reči.

Ipak, nije slučajno što su ideje o „prevaziđenosti partija“ danas široko rasprostranjene u Srbiji. Do ekspanzije takvih ideja došlo je sredinom 1997, posle raspada koalicije „Zajedno“ (SPO, DS, GSS), što se može tumačiti kao psihološki razumljiva reakcija građana na izneverene nade u demokratski preobražaj, probuđene akcijama te koalicije početkom 1997. Širenje ideja o „kraju partija“ olakšalo je, svakako, i duboko nepoverenje prema tim organizacijama koje je imalo „racionalno zrno“ u imanentnim slabostima partija, posebno u tendenciji njihovog osamostaljivanja, odnosno u njihovoj transformaciji od sredstva ostvarivanja veze između građana i vlasti u oruđe vlastitih rukovodstava. Zbog tih tendencija i drugih slabosti i nedostataka, o partijama se u demokratskoj doktrini govori kao o „nužnom zlu“ demokratije, a ne kao o idealnim demokratskim institucijama. Isto, uostalom,

važi i za izbore čija funkcija, kako realistički ocenjuje Đovani Sartori, „nije u tome da demokratiju učine više demokratskom, već da je učine mogućom. U trenutku kad prihvatimo potrebu da pribegnemo izborima, mi minimiziramo demokratiju, jer shvata-mo da sistem ne može da funkcioniše sam od sebe”.

Kao jedan od razloga sumnjičavosti i nepoverenja prema parti-jama treba svakako uzeti i to što su takva opredeljenja usađena u svest građana Srbije u pretpluralističkom razdoblju. Najzad, „antipartijski stav“ u populaciji podstiče i neuspeh koalicije Demokratske opozicije Srbije (DOS), da posle eliminacije sa vlasti Miloševićevog režima (5. oktobra 2000) ostvari brzo poboljšanje životnog standarda i zaustavljanje negativnih trendova u ekonomskom životu.

Ocena po kojoj politički pokreti i drugi oblici udruživanja i delovanja (sindikati, nevladine organizacije, stručna udruženja) ne mogu da zamene partije, ne negira, naravno, važnu ulogu tih oblika organizovanja i delovanja u demokratskom poretku, niti osporava mogućnost da se oni transformišu u političke partije, kao što se to, na primer, dogodilo sa pokretima „zelenih“ u mnogim zemljama Zapadne Evrope. Ulogu partija u uspostavlja-nju i funkcionisanju demokratskog poretka još manje od političkih pokreta i drugih oblika organizovanja i delovanja, mogu preuzeti pojedinci koji, bez obzira na spremnost na samo-pregorno angažovanje, nemaju nikakve šanse u borbi sa snažnim vladajućim partijama. U toj borbi pojedinci neodoljivo podsećaju na pešake na autoputu koje lako pretiču i najslabiji automobili.

Definicija

Upravo iz razloga što danas političke partije deluju u različitim političkim porecima i što su - delimično usled toga - različite, pos-toje brojne definicije, u kojima se naglašavaju pojedina svojstva partija. Ukazaćemo na četiri elementa definicija političkih partija oko kojih postoji široka saglasnost autora različitih idejnih i teo-rijskih orijentacija: (1) posedovanje organizacije, (2) težnja za vlašću, (3) borba za ostvarenje interesa širih društvenih grupa i (4) ideologija.

1. Partije su organizacije a ne nepovezani skupovi individua. To partije diferencira od oblika povremenog političkog grupisanja i okupljanja. Upravo odsustvo elemenata organizacije onemoguća-va da se o izvesnim oblicima političkog grupisanja, kakvi su pos-

tojali, na primer, u starom Rimu ili u Vizantiji, govori kao o partijama, a o njihovoj borbi kao o partijskoj borbi, što inače čine neki autori koji smatraju da je „partija“ samo novi termin za staru pojavu. Partijska organizacija, kao i sve druge organizacije, ima svoj interni život; u partijama se odvija niz aktivnosti kao što su mobilisanje članstva, formulisanje ciljeva, rešavanje konflikata, donošenje normi o ustrojstvu i načinu rada, izbor funkcionera i činovnika i dr. Pomenute aktivnosti imaju veliki uticaj na samu prirodu političke partije, jer usled njihovog odvijanja dolaze do izražaja izvesne sličnosti između partija različitih ideoloških orijentacija. Posmatrajući sa tog stanovišta, sličnost je čak moguće uočiti između partija i drugih organizacija: sindikata, državnih organizacija, privrednih korporacija, crkve i armije, što je jednom broju autora poslužilo kao argument za široke i ne uvek osnovane generalizacije.

Partije su dobrovoljne organizacije, što znači da ne postoji pravno sankcionisana obaveza za članstvo pojedinca u partiju. Umesto toga, partije nastoje da privuku članove stavljajući im u izgled - ako partija zauzme vlast - zapošljavanje u državnoj organizaciji ili paradržavnim ustanovama, uspešnu političku karijeru i dr. Istini za volju, veliki broj članova pridružuje se partiji iz neekonomskih motiva: saglasnosti sa njenim programom i politikom, želje da se podrži i sledi partijski lider ili lideri, simpatije prema postojećim članovima partije itd.

Partije se između sebe razlikuju u pogledu odnosa između viših i nižih organa. U nekim partijama niži organi isključivo sprovode odluke viših, dok u drugim partijama niži organi sami odlučuju u velikom broju važnih pitanja. Bez obzira na to da li je partija organizovana čvrsto ili labavo, između njenih pojedinih delova uspostavljaju se trajni odnosi. Osnovne jedinice političkih partija tradicionalno nose različite nazive: kod liberalnih i konzervativnih partija to je odbor, kod demohrišćanskih partija - sekcija, kod komunističkih ćelija i kod fašističkih - milicija. Ali posle Drugog svet-skog rata jednoobraznost u pogledu imena bazičnih organizacija ustupa mesto šarenilu; partije koje pripadaju istoj „partijskoj porodici“ daju različita imena svojim osnovnim organizacijama. Bazične organizacije najvažnijih partija Srbije i Crne Gore nose različite nazive: organizacija (SPS), mesna organizacija (SPO, SDP CG, JUL, NS CG), mesni odbor (SRS, SSJ), opštinska organizacija (DPS, SNP CG), opštinski ogranak (DS), mesni ogranak (DSS) i podružnica (LS CG).

Bazične organizacije političkih partija povezane su preko niza nivoa u jedinstvenu organizaciju. Broj tih nivoa zavisi od prirode partije, broja njenih članova, veličine zemlje u kojoj partija deluje i karaktera političkog sistema, a odnos između nižih i viših partijskih nivoa definisan u statutima (programima, poveljama, deklaracijama principa itd.). Centralizacija, odnosno decentralizacija partije govori o stepenu samostalnosti nižih nivoa u odnosu na više. Struktura partijske organizacije, veze između njenih užih i širih delova mogu se grafički označiti organigramom. Ali formalna struktura nije jednaka faktičkoj; formalna struktura (organizacija) označava statutarно uspostavljeni sistem odnosa u partiji, a neformalna struktura stvarni mehanizam delovanja organizacije.

Distribucija moći u partijama po pravilu odstupa od formalne strukture propisane partijskim dokumentima. U stvarnosti, užii izvršno-politički organi (naročito partijski vođa) presudno utiču na sadržaj partijskih odluka, dok se uloga formalno viših partijskih foruma najčešće svodi na ratifikaciju. U stvari, proces donošenja odluka u partiji odvija se često pored, pa i nasuprot, stavova u zvaničnim dokumentima. Zbog toga, proklamacije partijskih statuta o autonomiji nižih partijskih organa u odnosu na više, ne treba prihvatiti „zdravo za gotovo“, jer ta autonomija neretko u praksi dobija restriktivno tumačenje, zato što viši partijski organi zadržavaju presudan uticaj na kadrovsku politiku (kroz obavezno predlaganje funkcionera na nižim nivoima ili davanje saglasnosti za njihov izbor), ili zato što su niži organi lišeni finansijske samostalnosti. Ako pak niži partijski organi imaju veliki stepen samostalnosti u kadrovskoj politici i ako poseduju samostalne izvore prihoda, programski stavovi koji govore o maloj političkoj samostalnosti nižih nivoa ostvaruju se često u praksi kao značajna autonomija.

Premda ne pripadaju partijskoj organizaciji u užem smislu, značajan centar moći u partijama čine parlamentarne grupe (parlamentarna krila, parlamentarne frakcije) kao oblici delovanja partijskih poslanika u predstavničkom telu. Poput partije, parlamentarne grupe imaju svoju internu strukturu. One najčešće imaju svog predsednika i sekretara, a u nekim partijama njihova struktura je još razuđenija (odbori, komisije).

2. Političke partije teže za osvajanjem ili za održanjem (samostalno ili u koaliciji) političke vlasti. Formulacija „samostalno ili u koaliciji“ omogućuje da se definicijom obuhvate i manjin-

ske partije koje ne mogu same da vrše vlast. Na osnovu pomenute težnje, moguće je razlikovati političke partije od dobro organizovanih interesnih grupa koje deluju u savremenim društvima (sindikata, crkve i drugih organizacija). Naravno, to razlikovanje nije uvek lako, jer neke interesne grupe deluju na sličan način kao i političke partije. Ali, i kad je reč o sličnom načinu delovanja, interesne grupe se razlikuju od političkih partija upravo po tome što ne teže zauzimanju vlasti niti direktnom učešću u vršenju vlasti, nego se zadovoljavaju manjim ili većim ustupcima koje im vlast obezbeđuje.

3. Partije reprezentuju interese širih društvenih grupa (klasa, slojeva, etničkih, religioznih i rasnih grupa), premda u svojim programskim dokumentima, po pravilu, naglašavaju da zastupaju interese čitavog društva. Deklaracije partija o njihovom „opštedruštvenom“ karakteru taktički su potez kojim one nastoje da zadobiju podršku i od pripadnika onih društvenih grupa čije one interese, u stvari, ne štite. Osim interesa užih društvenih grupa, partije uvek štite i unapređuju lične i grupne interese svojih rukovodilaca i članova.

4. Ideologija kojom se inspirišu političke partije jeste sistem uverenja, vrednosti, ideja i predstava o društvu i o uređenju društvenih odnosa. Ideološko-politički projekat partije, koji je najčešće formulisan u pismenom obliku (program, statut, deklaracija principa), ne sadrži samo više ili manje vernu sliku društveno-političke stvarnosti, nego i njeno objašnjenje kao i (kad je reč o partijama koje se bore protiv *statusa quo*) plan promena društva.

Funkcija

Partije u društvu vrše sledeće aktivnosti: (1) selekciju, agregaciju i izražavanje interesa; (2) kontrolu i usmeravanje državnih organa ili težnju za kontrolom i usmeravanjem državnih organa; i (3) izbor rukovodećih ličnosti političkog poretka bez obzira da li to uključuje slobodne izbore. Analiziraćemo detaljnije pomenute aktivnosti.

1. Partije po pravilu nemaju posla sa jasno izraženim interesima društvenih subjekata koje treba u celini prihvatiti ili odbaciti, nego sa difuznim zahtevima u kojima društvene grupe i pojedinci izražavaju svoje potrebe i interese. Takvi zahtevi, i kad ih partije ocenjuju legitimnim, ne postaju deo njihovog političkog pro-

grama u neprerađenom stanju, nego tek pošto budu artikulirani i povezani sa drugim sličnim zahtevima. U procesu selekcije i artikulacije interesa, partije imaju veliku samostalnost koja se ogleda u tome što uzimaju u obzir samo one aspekte iznetih zahteva koji ne ugrožavaju njihova šira ideološko-programska opredeljenja, ili što te zahteve povezuju sa drugim zahtevima sa kojima oni nisu uvek u potpunom skladu i tako ih deformišu. Inače, proces artikulacije interesa ne odvija se samo, niti pre svega, u partijama, već i u drugim organizacijama (sindikati, crkva, politički klubovi i dr.) i udruženjima. Od mnogih interesa koje te institucije artikuliraju, partije preuzimaju samo neke, i to „prerađene“, povezane sa drugim sličnim interesima i usaglašene sa svojim fundamentalnim ideološko-programskim opredeljenjima.

Partije izražavaju interese u obliku zahteva iznetih parlamentu (ako je reč o parlamentarnim partijama) s ciljem da oni budu normativno sankcionisani. To je ono što pojedini autori označavaju kao „ekspresivna funkcija partije“. Ako je partija na vlasti (samoostalno ili u koaliciji), ostvarivanje njenih zahteva postaje cilj oficijelne politike, a ako je u opoziciji, ona nastoji da se za njihovo ostvarenje izbori pritiskom na vladajuću partiju i na nadležne državne institucije preko svojih poslanika u parlamentu i preko sredstava javnog informisanja.

2. Političke partije na vlasti usmeravaju i kontrolišu državne organe i nastoje da vlastite ciljeve i vrednosti ostvare u političkom životu. U tom pogledu opozicione partije su u nepovoljnijem položaju od vladajućih, budući da nemaju svoje pristalice u rukovodećim organima države preko kojih bi „pretakale“ svoja ideološko-programska opredeljenja u političku praksu. Ali, to ne dovodi u pitanje njihovu inherentnu težnju da ostvare svoje ciljeve; prednost koju nad njima poseduje vladajuća partija (partije), opozicione partije nastoje da kompenzuju drugim metodama: pritiskom, uslovljavanjem saradnje sa vladajućom partijom sa ispunjavanjem nekih njihovih zahteva, itd.

Dok je u opoziciji, politička partija je po svom načinu delovanja slična grupi pritiska. Kakvim će vrstama pritiska pribеći i na koji će način na to reagovati vladajuća partija, zavisi od odnosa političkih snaga u društvu, kao i od dominantne političke kulture. U stvarnosti situacija je u tom pogledu različita: u nekim zemljama vladajuće partije maksimalno koriste prednost svoje pozicije i potpuno ignorišu interese i težnje opozicione partije (partija), dok se u drugim zemljama vladajuća partija konsultuje, pa u značaj-

noj meri i uvažava mišljenje opozicione partije.

3. Partije su organizacije za osvajanje ili očuvanje vlasti u svim porecima, demokratskim kao i autoritarnim. Kad je reč o demokratskim porecima - kojima se bavimo u ovom radu - partije u njima omogućavaju mirnu smenu na vlasti na taj način što, kad pobede na izborima, one određuju vladu i popunjavju sva strateška mesta u političkom sistemu. Opoziciona partija (partije) ima rezervnu garnituru (vlada u senci) koja je spremna da preuzme vlast kada zadobije većinu na izborima za predstavničko telo. Na izborima građani vrše izbor poslanika, po pravilu, na predlog političkih partija, a veoma retko na izborima postižu uspeh samostalnih kandidati ili kandidati „grupa građana“. Šanse tih kandidata da pobede suparnike, kojima u skupim izbornim kampanjama pružaju podršku dobro organizovane i bogate partije, veoma su male, zbog čega je i mali broj samostalnih kandidata u zemljama stabilne demokratije. Broj samostalnih kandidata neznatan je i u našoj zemlji, što potvrđuju podaci da je na prvim pluralističkim izborima za Narodnu skupštinu Srbije 1990. izabrano osam samostalnih kandidata (od ukupno 250), na izborima 1992. taj broj smanjen je na pet (predlagač liste bila je grupa građana a ne partija), a na izborima 1993, 1997. i 2000. u Narodnu skupštinu Srbije nije uspeo da pa se „probije“ nijedan samostalni kandidat.

Funkcija političkih partija ne prestaje završetkom izbora, jer se odgovornost poslanika za rad u parlamentu ostvaruje u praksi kao odgovornost pred partijom, odnosno pred partijskim rukovodstvom ili čak pred partijskim vođom. Same partije nastoje da poslanici iz njihovih redova realizuju partijska opredeljenja, koristeći za to svoj veliki, a ponekad i presudan uticaj na proces kandidovanja i izbora poslanika. Način i intenzitet uticaja partija na poslanike zavisi u velikoj meri od tipa izbornog sistema o kojem će dalje biti više reči. Ovde ćemo samo naglasiti da proporcionalni sistem pruža veće mogućnosti presudnog upliva vođe i partijskog rukovodstva na poslanike, pa u takvom izbornom sistemu partijsko rukovodstvo, po pravilu, dominira nad partijskom parlamentarnom grupom. Pošto je u obe jugoslovenske republike i na federalnom nivou na snazi proporcionalni izborni sistem u kojem partijske vođe, uz veću ili manju „asistenciju“ članova partijskog rukovodstva, određuju sastav izbornih lista i redosledu kandidata, centar moći je u vrhovima partija, a ne u parlamentarnim grupama. Nasuprot tome, u većinskom izbornom sistemu mogućnost upliva vođe i rukovodstva partije na poslanike je

ograničena, pa je stoga težište partijske moći u parlamentarnoj grupi, a ne u partijskom rukovodstvu. Istini za volju, i u većinskim izbornim sistemima partijsko rukovodstvo utiče na sastav parlamenta, ali taj uticaj je indirektan. Na primer, u Velikoj Britaniji, u kojoj je na snazi većinski sistem (*first-past-the post*), centralni organi Laburističke i Konzervativne partije ovlašćeni su da povuku partijsku podršku kandidatu kojeg je predložila lokalna partijska organizacija, čime bitno umanjuju izgleda na izbor tog kandidata. Osim toga, poslanik koji se u svom političkom delovanju oglašuje o „sugestije“ partijskog rukovodstva, gubi podršku partije na predstojećim izborima.

Već smo ukratko naveli konstitutivne funkcije političkih partija. Neke od tih funkcija mogu da vrše druge organizacije, ali ne sve te funkcije. Sindikati, na primer, vrše selekciju agregacije i izražavanja interesa (prvenstveno ekonomsko-socijalnih), ali oni ne vrše vlast. Udruženja građana ili politički klubovi mogu da formulišu različite zahteve vlastima, ali oni nemaju poslanike u parlamentu čijom bi odlukom transformisali te zahteve u opšteobavezne norme. *Ukratko, i kad druge organizacije obavljaju neke od partijskih zadataka, one nisu funkcionalni ekvivalent partija.*

Tipovi partija

U teorijskim raspravama o političkim partijama i o njihovom razvoju u protekla dva stoleća, najčešće se pravi razlika između (1) *kadrovskih*, (2) *masovnih*, (3) *sveobuhvatnih* i (4) *kartelskih* partija. Postoje, doduše, i mnoge druge podele partija, ali one nisu šire prihvaćene u literaturi. Iznećemo ukratko konstitutivna obeležja navedenih tipova partija.

1. *Kadrovske partije* su nastale krajem XVIII i početkom XIX stoleća. To su labavo povezane organizacije sa malim brojem članova, što je posledica visokih cenusa (imovinskih, obrazovnih, rasnih, polnih) koji su bili na snazi u razdoblju njihovog formiranja, a koji su bitno sužavali broj nosilaca biračkog prava. Po tim osobinama, kadrovske partije odgovaraju političkom sukobu između aristokratije i buržoazije. U tip kadrovske partije spadaju buržoaske partije XIX stoleća (današnje liberalne i konzervativne partije) i, uz izvesne specifičnosti, američke partije. Kadrovske partije nemaju u pravom smislu članstvo niti redovnu članarinu, a veza između pojedinih delova partije je labava. Aktivnost kadrovskih partija odvija se samo u izbornom razdoblju i

zbog toga ima polusezonski karakter. Jezgro tih partija, piše Moris Diverže, čine poznati i uticajni pojedinci u raznim sferama. „Najpre, poznati i uticajni pojedinci čije ime, prestiž ili uticaj služe kao jemstvo kandidatu i donose mu glasove; zatim, poznati i uticajni stručnjaci koji poznaju veštinu manipulisanja biračima i organizovanja kampanja; najzad, poznati i uticajni finansijeri koji prilažu sredstva za borbu.“

2. *Masovne partije* su nastale u drugoj polovini XIX stoleća. One teže da u svoje redove uključe što veći broj pristalica iz donjeg dela društvene piramide, pre svega pripadnika radničke klase, koji su izbornim reformama zadobili biračko pravo. Te partije uspostavile su vrlo složenu i razgranatu organizacionu strukturu, sa naglašenim ovlašćenjima viših partijskih nivoa u odnosu na niže. Te partije su, zabeležio je Diverže, „pronašli socijalisti“, s ciljem da reše problem sprovođenja izbornih kampanja za svoje kandidate koji nisu mogli da računaju na finansijsku podršku krupnih kapitalista. Da bi rešili goruće finansijske probleme oni su se, u odsustvu malobrojnih donatora koji im obezbeđuju finansijska sredstva, oslonili na veliki broj malih donatora uvodeći redovnu partijsku članarinu.

Masovne partije su, u stvari, proizvod socijalne strukture industrijskog društva i „masovne demokratije“ koja karakteriše to društvo. Uključivanjem velikog broja građana u svoje aktivnosti, masovne partije su doprinele razvoju „partijske identifikacije“ i, time, stabilizaciji partijskih sistema. Prijem u partiju velikog broja pripadnika - Socijaldemokratska partija Nemačke prva je dostigla 1913. brojku od jednog miliona članova - iziskivao je angažovanje brojnog aparata činovnika i funkcionera, što je obezbedilo plodno tlo za razvoj oligarhijskih tendencija. „Prototip“ masovnih partija su socijaldemokratske i komunističke partije. Ambicije masovnih partija, za razliku od kadrovskih, ne ograničavaju se samo na to da ističu i podržavaju kandidate na izborima, nego one, od svog nastanka, teže da obrazuju i politički aktiviraju članove, pa je zbog toga u njima razvijen interni život. Potreba podizanja obrazovnog i idejnog nivoa članstva proizilazi iz težnje masovnih partija da budu agens korenitog društvenog preobražaja, temeljne redistribucije političke i ekonomsko-socijalne moći u korist radničke klase. U programskom smislu, masovne partije se, zapravo, zalažu za uspostavljanje novog socijalističkog društva (reformama ili revolucijom) i za ostvarenje tog zadatka (brzo ili postepeno, nasilno ili nenasilno) sistematski priprema-

ju svoje članove.

3. Pojmovni par *kadrovske* - *masovne* partije omogućavao je do sredine pedesetih godina dvadesetog stoleća da se beskrajno raznolike političke partije razvrstavaju, sa izvesnim izuzecima, u jedan od ta dva tipa. U te „izuzetke“ spadale su: katoličke, demohrišćanske, laburističke, agrarne, kao i neke partije Latinske Amerike, Bliskog istoka, Afrike i Centralne Evrope (pre 1939). Ali, nakon toga, u zapadnoevropskim zemljama otpočeo je proces korenitih promena političkih partija potstaknut spektakularnim ekonomsko-tehnološkim progresom, dalekosežnim transformacijama u socijalnoj strukturi i stratifikaciji i bitnim smanjivanjem klasnih nejednakosti. Promene partija naročito su podstaknute brzim porastom broja zaposlenih u tercijarnom sektoru i izrastanjem „nove radničke klase“ koja je po dohotku i stilu života bliža srednjim slojevima nego „plavim okovratnicima“. Ti preobražaji ubrzali su slabljenje klasnog identiteta koji je preduslov masovnih partija. Doduše, neki od tih preobražaja su upravo rezultat angažovanja socijaldemokratskih, odnosno masovnih partija. Nema, na primer, nikakve sumnje da su poboljšanju položaja radničke klase u mnogim zapadnoevropskim zemljama bitno doprinele mere socijaldemokratskih vlada, pa zbog toga nije preterano tvrditi da je transformacija masovnih partija rezultat njihovog uspeha.

Na korenite tehnološko-ekonomske i socijalne promene koje, u stvari, označavaju preobražaj industrijskog društva u postindustrijsko, socijaldemokratske partije su odgovorile redefinisanjem programskih ciljeva i temeljnom promenom načina delovanja. Umesto isključivog zalaganja za interese radničke klase, te partije su formulisale opštedruštvene ciljeve kao što su: ubrzavanje ekonomskog razvoja, jačanje socijalne zaštite i širenje obrazovanja. U korak sa temeljnom programskom revizijom krajem pedesetih i početkom šezdesetih godina, socijaldemokratske partije su u svojoj izbornoj i uopšte političkoj strategiji potražile oslonac u čitavoj populaciji, a se samo u radničkoj klasi.

Nasuprot socijaldemokratskim, komunističke partije u zapadnoevropskim zemljama su se - sa izuzetkom Komunističke partije Italije - energično odupirale promenama, rukovođene prvenstveno doktrinarnim razlozima. Istrajavanje na oveštanim programskim sloganima o klasnoj borbi i na starim i prevaziđenim obrascima organizovanja i delovanja, komunističke partije su „platile“ gubitkom izbornog i političkog uticaja u šezdesetim i

sedamdesetim godinama.

Opisana programsko-politička modifikacija socijaldemokratskih partija dovela je do nastanka partije novog tipa sveobuhvatne partije (*catch-all party*). U procesu transformacije socijaldemokratskih partija moguće je razlikovati tri faze. U prvoj, koja je trajala do Prvog svetskog rata, ostvareno je maksimalno organizaciono jačanje tih partija, a drugu fazu - koja hronološki obuhvata dvadesete i tridesete godine - karakterišu početna iskustva socijaldemokratije na vlasti koja nisu zadovoljila visoke aspiracije njenih sledbenika. Najzad, sredinom pedesetih godina dvadesetog stoleća nastupa treća faza koju obeležava napuštanje ranije ideološke isključivosti i vezanosti za radničku klasu čime se, u stvari, socijaldemokratske partije postepeno transformišu u sveobuhvatne partije. Doduše, neke od zapadnoevropskih socijaldemokratskih partija, i pored okretanja široj „klijenteli“, i dalje teže da zadrže nekadašnje simpatizere i glasače iz radničke klase.

Smanjivanje broja članova i slabljenje intenziteta njihovog angažovanja u sveobuhvatnoj partiji ide uporedno sa slabljenjem „partijske identifikacije“; sveobuhvatna partija traži od birača izbornu podršku, a ne njihovo učlanjivanje. Usmeravajući svoje izborne poruke na čitavo biračko telo, a ne isključivo na neke njegove segmente, rukovodstva sveobuhvatnih partija se u izbornim kampanjama sve više oslanjaju na sredstva masovnog informisanja, poglavito na televiziju. Te partije su odustale, takođe, od namere da temeljno menjaju društvo i, umesto toga, zadovoljavaju se malim poboljšanjima, o čemu nedvosmisleno govori to što, u borbi za glasove birača, nude programe koji sadrže „više ili manje istog“. Na taj način kvalitativne razlike između partija postepeno su se transformisale u kvantitativne.

Premeštajući težište svoje akcije na parlamentarni teren, sveobuhvatna partija posvećuje naročitu pažnju selekciji izbornih kandidata. U celini uzev, taj tip partije ima sledeća obeležja: drastično smanjivanje važnosti „ideološkog prtljaga“; jačanje uticaja partijskog vođstva; smanjivanje uloge partijskog članstva; opadanje važnosti društvenih klasa koje su partije nekada isključivo predstavljale i obraćanje svim slojevima društva; i obezbeđivanje pristupa u partiju različitim interesnim grupama. Upravo zbog sve čvršće saradnje sa različitim interesnim grupama, sveobuhvatna partija je prinuđena da izbegava konkretizaciju svojih neposrednih ciljeva, ostavljajući tako sebi „odrešene ruke“ za kompromise sa tim grupama. Imajući u vidu napred

rečeno, može se zaključiti da samo najveće partije u datom partijskom sistemu mogu biti uspešne sveobuhvatne partije, dok su partije manjinskih etničkih i religioznih grupa, ili pak regionalne partije, u tome objektivno onemogućene.

4. Sredinom sedamdesetih godina XX stoleća u nekim zapadnoevropskim zemljama uočavaju se procesi približavanja najvećih partija državi, koja postaje glavni izvor partijskih prihoda, i poboljšavanje odnosa između najvećih partija koje umesto permanentnih sukobljavanja uspostavljaju čvrstu saradnju sa drugim relevantnim partijama u sistemu. Ti procesi govore o obrazovanju novog tipa, *kartelske partije*. Kartelska partija nije više pretežno zastupnik civilnog društva koja deluje na državu i prodire u nju, nego posrednik između partije i države. U težnji da zadobije ili zadrži poluge državne vlasti, rukovodstvo kartelske partije usredsređuje svoju aktivnost isključivo na parlamentarni teren i na izbore, dok unutrašnji život partije sasvim zamire (sastanci organizacija, partijske debate, kampanje prijema novih članova). O tim promenama posredno svedoče podaci po kojima je u protekle dve decenije broj zaposlenih u „parlamentarnom krilu“ zapadnoevropskih stranaka neuporedivo brže rastao nego u centralnom partijskom organu. U Austriji, Finskoj, Nemačkoj, Norveškoj i Švedskoj taj broj porastao je 3-4 puta brže, u Danskoj 10 puta, a u Irskoj 12 puta.

Budući da broj članova zapadnoevropskih partija nezadrživo opada - ovaj trend je uočen već krajem šezdesetih godina - kartelske partije su prinuđene, usled sve skupljih izbornih kampanja, da se oslone na državne subvencije; država postepeno postaje glavni partijski finansijer. Ideološko-programska opredeljenja kartelskih partija gube važnost, a osvajanje što šire izborne podrške postaje njihov isključivi cilj. Zbog toga one podsećaju na organizaciju „političkih preduzetnika“ koja, u zamenu za izbornu podršku konkretnih i privremenih skupina, zastupa interese tih skupina u najvišem predstavničkom telu.

Osim čvrste veze sa državom i naglašene međusobne kooperativnosti, u bitna obeležja kartelskih partija spada i lak pristup vlasti, o čemu dobro govore podaci da su, u protekle dve decenije, sve značajnije partije u Zapadnoj Evropi vršile vlast, samostalno ili u koaliciji. Kao posledica sporazumevanja između relevantnih partija, smanjen je „rizik“ u izbornim nadmetanjima na taj način što se i partijama-gubitnicama obezbeđuje pristup medijima, patronažni poslovi i mogućnost da imenuju svoje članove u

razgranati državni aparat. Nastankom kartelskih partija, izborni sukob između partija gubi nekadašnju žestinu, to nije više sukob „sve ili ništa“, nego regulisani konflikt u kojem su obezbeđeni vitalni interesi poraženih učesnika. Istini za volju, proces nastanka kartelskih partija još je u početnoj fazi i najviše je napredovao u zemljama u kojima postoje duga tradicija saradnje između partija i praksa finansijske pomoći države partijama (Nemačka, Austrija, Danska, Finska, Norveška, Švedska).

Smanjivanje razlika između kartelskih partija na vlasti i u opoziciji dovodi do jednog dalekosežnog problema koji zadire u samu suštinu demokratije. Reč je o tome da su građani, koji su nezadovoljni vladom, lišeni mogućnosti da na izborima podrže alternativnu političku opciju, pošto takva opcija zapravo ne postoji. Sužavanjem ili čak gubljenjem političkih alternativa oslabljena je povratna sprega između interesa građana i političkih partija, što može da bude uzrok transformacije kartelskih partija u neki novi tip. Ukratko, kartelske partije ne predstavljaju finalni tip, „kraj partijske evolucije“, nego etapu u stalnoj promeni partija. Protiv determinističke teze o „konačnom tipu“ partije govori to što u aktuelnom razdoblju ni u jednoj zemlji stabilne demokratije nisu sve partije po tipu kartelske, kao što ni ranije nisu sve bile sveobuhvatne ili masovne partije. Jedino su u osvit „partijske ere“, početkom XIX stoleća, u partijskim sistemima zapadnoevropskih zemalja delovale isključivo kadrovske partije.

Ukratko opisani tipovi partija ne postoje u stvarnosti u „čistom vidu“ nego većina savremenih partija u zapadnoevropskim zemljama ima obeležje različitih tipova. Podrobniji uvid pokazuje da i u partijskim sistemima dveju republika SRJ koegzistiraju partije u kojima se uočava sinkretička mešavina obeležja različitih partijskih tipova, uz neke „lokalne osobenosti“. Pomenimo najpre ex-komunističke partije: SPS, DPS, SNP CG i JUL na čiji je način delovanja uticao nasleđeni odnos prema državi „iz starog režima“, u stvari, obrazac odnosa u kojem je država produžena ruka vladajuće komunističke partije. U takvom odnosu nisu postojale granice između partije i države, što je u Srbiji ostalo na snazi - uz nebitne promene - sve do temeljnog političkog prevrata 5. oktobra 2000. Slična ocena važila je za Crnu Goru do rascepa vladajućeg DPS-a (1997), posle čega je otpočeo proces smanjivanja direktnog uticaja te partije na državni aparat.

Ex-komunističke partije Srbije i Crne Gore razlikuju se od ostalih partija ovih republika po većem broju članova i po čvršćoj orga-

nizaciji, zbog čega ex-komunističke partije podsećaju na masovni tip partija. SPS je početkom 2000. po broju svojih članova (630.000 prema zvaničnim podacima te partije) daleko nadmašivao ex-komunističke partije drugih zemalja ovog regiona, a u slučaju Poljske, Mađarske i Češke čak i članstvo svih političkih partija tih zemalja (pojedinačno uzev). U Crnoj Gori, DPS i SNP CG imaju, takođe, daleko brojnije članstvo od ostalih relevantnih partija te republike. I u drugim postkomunističkim zemljama (Poljska, Mađarska, Estonija), ex-komunističke partije su - prema oceni istraživača - čvršće organizovane i imaju više članova nego partije formirane 1989/1990. Uz sličnosti ex-komunističkih partija Srbije i Crne Gore sa masovnim partijama, treba upozoriti i na značajnu razliku u pogledu programskih opredeljenja. Ex-komunističke partije dveju jugoslovenskih republika ne zastupaju u svojim programima interese određenog dela populacije, radničke klase, kao što je to slučaj sa masovnim partijama, nego interese svih pripadnika društva. Izborni apeli ex-komunističkih partija Srbije i Crne Gore nisu upućeni selektivnoj publici, nego građanima uopšte, pa po tome one podsećaju na sveobuhvatne partije. Doduše, „ciljna grupa“ kod SPS nisu uvek građani, nego narod u etničkom smislu, čime se SPS približio partijama nacionalističke „političke porodice“.

Ultranasionalistički SRS je, takođe, osobena „legura“ obeležja različitih tipova partija. Po brojnom članstvu i centralizovanoj organizaciji, SRS podseća na masovne partije. Razlika između SRS i masovnih radničkih partija tiče se socijalnog subjekta čije interese reprezentuju i statutarne ovlašćenja partijskog vođe. Umesto klasne pristrasnosti koja predstavlja bitno obeležje tipa masovne partije, SRS do paroksizma naglašava, kako u programu tako i u političkom delovanju, svoju „nacionalnu misiju“. Treba naglasiti da SRS nije samo jedna od partija izrazito etnificirane partijske scene Srbije, nego partija koja je podsticala, pa i izazivala tu etnifikaciju, unoseći u odnose između etničkih grupa izrazitu militantnost i duh netrpeljivosti.

Kod SPO, DS, DSS, SSJ, NS CG i LS CG uočavaju se sledeća zajednička obeležja: labava unutrašnja organizacija, dominantan uticaj rukovodstva (prvenstveno partijskog vođe) na proces odlučivanja, relativno mala važnost „ideološke komponente“ i traženje izbornog oslonca u socijalno neizdiferenciranoj izbornoj „klijenteli“. Po tim obeležjima, pomenute partije podsećaju na tip sveobuhvatne partije ali uz jednu značajnu razliku; kod partija

dveju jugoslovenskih republika ne zapaža se čvrsti spoj partija sa interesnim grupama, što je bitno obeležje pomenutog tipa partije. Objašnjenje razlike je jednostavno; u Srbiji i Crnoj Gori još ne postoje snažne i izdiferencirane interesne grupe.

Partije Srbije i Crne Gore pokazuju, takođe, izvesne sličnosti i sa kartelskim partijama po tome što su partije u obe jugoslovenske republike - kao i kartelske partije - u velikoj meri vezane za državu u obezbeđenju sredstava za vlastitu egzistenciju. Ali tu, opet, postoji i jedna osobenost u odnosu na kartelske partije zapadnoevropskih zemalja. Reč je o tome da su partije Srbije i Crne Gore - kao i partije drugih postkomunističkih zemalja ovog područja - finansijski upućene na državu u ranoj fazi svog razvoja, što nije bio slučaj sa partijama Zapadne Evrope koje su u dugom razdoblju svog funkcionisanja bile nezavisne od državnih subvencija.

Između partija u Srbiji i Crnoj Gori i kartelskih partija u zapadnoevropskim zemljama postoje još dve bitne razlike, od kojih se prva tiče stabilnosti partija, učesnica kartela, a druga se tiče prirode odnosa između partija u kartelu. Prvo, u zemljama Zapadne Evrope najvažnije partije su se, posle višedecenijske konkurencije i mnogobrojnih izbornih nadmetanja, izdvojile iz „partijske magme“ i obrazovale kartel. Doduše, i u tako stabilizovanom partijskom sistemu dolazi na periodičnim izborima do „pomeranja“ u snazi pojedinih partija, ali tu je, po pravilu, reč o promenama od nekoliko procentnih poena. Nasuprot tome, u obe jugoslovenske republike, sastav partijskog kartela nije izvestan, jer se izborni uticaj partija menja u širokim amplitudama. To u Srbiji dobro ilustruje SRS koji je obrazovan u februaru 1991, ali je već na izborima u decembru 1992. postao druga stranka po snazi u parlamentu te republike. Sličan je slučaj u Crnoj Gori sa SNP CG koji je, posle jedne godine od svog formiranja, uspeo na republičkim izborima 1998. da izvojuje 36,1 odsto glasova i 37,2 odsto poslaničkih mandata, pa je tako po snazi na drugom mestu u crnogorskom parlamentu.

Druga razlika se tiče odnosa između partija u kartelu. U zemljama stabilne demokratije ti odnosi nisu - kao što je prethodno rečeno - samo, pa ni pre svega, konkurentski, nego saradnički. Nasuprot tome, odnosi između partija Srbije i Crne Gore su, uglavnom, antagonistički. Pomenimo odnose između DOS-a i vladajućih partija prethodnog režima, svrgnutog 5. oktobra 2000. U tim odnosima sredinom 2001. dominiraju sukobi, pošto je DOS, preu-

zimajući vlast, bio prinuđen da povede odlučnu borbu protiv ključnih ličnosti starog režima zbog zloupotreba i kršenja zakona. Kao rezultat borbe, ključna ličnost tog režima, Slobodan Milošević, je uhapšena 31. marta 2001. zbog finansijskih mahinacija. Pored Miloševića, uhapšeni su, ili su protiv njih podignute optužnice, i drugi najuticajniji pripadnici ranije vladajuće političke elite Srbije i SRJ. Povrh toga, protiv Miloševića i još četvorice najviših funkcionera prethodnog režima, optužnicu je podigao i Međunarodni krivični sud u Hagu, zbog zločina protiv čovečnosti, i samo je pitanje kada će SRJ pristati da izvrši njihovu ekstradiciju tom sudu. U Crnoj Gori odnosi između dve najvažnije partije DPS su, takođe, izrazito antagonistički, ali u toj republici, za razliku od Srbije, nijedan od prvaka relevantnih partija nije lišen slobode. Objašnjenje razlike treba tražiti u tome što je demokratizacija režima u Crnoj Gori počela već 1997, a osim toga, režim u toj republici ni pre 1997. nije bio tako autoritaran kao režim u Srbiji.

U celini uzev, opisane sličnosti između partija Srbije i Crne Gore, sa jedne strane, i različitih tipova partija u zemljama stabilne demokratije, sa druge strane, su površinske, a „ispod“ njih postoje dublje razlike koje proizilaze prvenstveno iz osobenosti socijalnog okruženja u kojem partije deluju. U pomenutim zemljama reč je ne samo o višem stupnju ekonomskog razvoja, nego i o osobenoj socijalnoj strukturi i stratifikaciji koje su oblikovane pod uticajem najpre industrijske, pa potom naučno-tehnološke revolucije. U tim zemljama postoji gusta mreža interesnih grupa koje izražavaju potrebe i težnje pojedinih delova populacije i koje indirektno utiču na oblikovanje političkih partija. Nasuprot tome, u Srbiji i Crnoj Gori - i u drugim postkomunističkim zemljama ovog područja - partije su (izuzev ex-komunističkih) nastale „preko noći“, kao rezultat političkog imperativa da se u izuzetno kratkom roku učestvuje u prvim slobodnim izborima. Posle desetogodišnjeg razvoja, te partije se još nalaze u prvim fazama institucionalizacije.

Članstvo i rukovodstvo

Broj članova partija u zemljama stabilne demokratije varira u širokim amplitudama; u nekim zemljama on se kreće oko pet odsto populacije (Velika Britanija, Nemačka, Irska) a u nekim prelazi 15 odsto (Austrija, Finska, Švedska). Međutim, bez obzira na te razlike, od sredine šezdesetih godina XX stoleća naovamo,

u većini zemalja stabilne demokratije uočava se trend smanjivanja partijskog članstva. Taj trend nije samo rezultat opadanja procenta građana koji žele da se angažuju u partijskim aktivnostima, nego i sve manje potrebe partija da u izbornim kampanjama angažuju veliki broj članova. Težište tih kampanja pomeren je od sredine šezdesetih godina u zapadnoevropskim zemljama i SAD sa klasičnih metoda pridobijanja birača putem plakata (leta-ka, pisama), skupova na kojima govore partijski lideri i kućnih poseta biračima od strane partijskih aktivista (kampanja „od vrata do vrata“) - a što je zahtevalo angažovanje velikog broja članova - na kampanju preko elektronskih medija, prvenstveno televizije, u kojoj ključnu ulogu zadobijaju malobrojni i dobro plaćeni specijalisti za propagandu. U takvim okolnostima partije su prvenstveno zainteresovane da građani glasaju za njihove kandidate, a manje da oni postanu njihovi članovi. Uporedno s tim, nekad aktivne bazične organizacije radničkih partija (socijaldemokratskih, komunističkih) sve ređe se sastaju, a njihovu inerciju kompenzira grozničava aktivnost „partijskih štabova“. To je upravo, kao što smo prethodno pokazali, jedno od konstitutivnih obeležja dva tipa političkih partija koji danas dominiraju na zapadnoevropskoj partijskoj sceni; sveobuhvatnih partija (*catch-all parties*) i kartelskih partija.

U Srbiji i Crnoj Gori pretpostavljamo da udeo članova partija u stanovništvu iznosi od 10 do 12 odsto, koliko je i pre 1990. iznosilo učešće članova vladajućeg SKJ u populaciji. Inače, u većini komunističkih zemalja Jugoistočne Evrope do 1990, članstvom vladajućih partija bila je, takođe, obuhvaćena otprilike jedna desetina stanovništva (Češka, Slovačka, Mađarska, Poljska, Rumunija), ali je posle pluralističkog preokreta (1990) taj procenat smanjen na 1-5 odsto. To upućuje na ocenu da se u navedenim zemljama veliki deo članova vladajućih komunističkih partija povukao posle 1990. iz partijskog života. Nasuprot tome, izneti podaci za Srbiju i Crnu Goru snažno sugerišu zaključak da su u te dve republike članovi SKJ nastavili i posle 1990. da partijski deluju, bilo u partijama-naslednicama komunističkih partija, bilo u novoobrazovanim opozicionim partijama. Zadržavanje skoro nezmenjenog ljudskog sastava ranije vladajućih komunističkih partija Srbije i Crne Gore u članstvu svih relevantnih partija u pluralističkom razdoblju doprinelo je, svakako, opstanku u političkom životu dveju jugoslovenskih republika obrazaca i normi ponašanja koji su dominirali u prethodnom režimu.

Od 1990. pa sve do velike političke promene 5. oktobra 2000. kada je u Srbiji ukinut autoritarni režim Slobodana Miloševića, najviše članova, preko 600.000, imao je - kao što smo prethodno istakli - vladajući SPS. Ovde je reč, naravno, o preterivanju kojem su, inače, sklone sve partije kada iznose podatke o broju svojih članova; stvarni broj članova SPS kretao se verovatno oko 400 hiljada. Posle 5. oktobra i eliminacije SPS sa vlasti, pretpostavljamo da je broj njegovih članova drastično opao na oko sto hiljada, a uporedno s tim, bitno su porasli članski efekтиви DS i, još više, DSS čiji je predsednik, Vojislav Koštunica, izabran za predsednika SRJ na septembarskim predsedničkim izborima 2000. Verujemo da je DSS, koji je pre 5. oktobra imao manje od deset hiljada članova, sredinom 2001. prevazišao broj od sto hiljada, a da se DS približio tom broju. Broj članova dve najveće crnogorske partije, Demokratske partije socijalista i Socijalističke narodne partije Crne Gore izjednačen je i iznosi oko 35 hiljada (za svaku).

U zemljama stabilne demokratije rezultati mnogih empirijskih istraživanja pokazuju da je najviše jedna desetina partijskih članova zaista aktivna, a slična ocena važi i za partije Srbije i Crne Gore. Pošto klasičan pojam člana podrazumeva čvrstu vezu između pojedinca i partije, sa fiksiranim pravima i obavezama kao što su: učešće u partijskim aktivnostima, prisustvovanje sastancima bazičnih organizacija i plaćanje članarine - što se sve manje sreće u stvarnosti - termin „član“ nije primeren suštini relacije partija-pojedinac, jer se njime obuhvataju i pojedinci čija je veza sa partijom relativno slabog intenziteta i za koje bi više odgovarao termin simpatizer. Dok statuti većine relevantnih partija Srbije i Crne Gore - čiji smo detaljan uvid ostvarili sredinom 2000. u knjizi *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990. do 2000.* (2000) - i dalje, po inerciji, govore isključivo o članovima, statuti DPS (1998), SNP CG (1998) i SDP CG (1999) uvode razliku između članova i simpatizera. Član DPS je, prema članu 10 statuta te partije, čvršće „vezan“ sa partijom nego simpatizer; obaveza plaćanja članarine odnosi se samo na člana, dok simpatizer nije obavezan da plaća članarinu, ali je dužan da sprovodi odluke većine. Osim toga, simpatizer nema aktivno, nego samo pasivno biračko pravo, tj. pravo da bude biran u ime partije, ali, kada zaista dođe do njegovog izbora, simpatizer se, sudeći prema članu 14 DPS automatski smatra članom partije. Na sličan način položaj simpatizera je regulisan u Statutu SNP CG (1998), ali simpatizeru nije nametnuta obaveza da sprovodi

odluke većine, niti je predviđen njegov automatski preobražaj u člana kad bude izabran „u ime partije“ (član 13). U statutu SDP CG (1999) simpatizeri su shvaćeni kao posebna, manje intenzivna kategorija pristalica od članova. O simpatizerima se u SDP CG vodi (ako to žele) posebna evidencija (član 15). U DSS postoje, pored „redovnih“ članova koji u partiju ulaze „svojeručnim potpisivanjem pristupnice uz saglasnost opštinskog odbora“, počasni članovi koje bira Glavni odbor te stranke (član 4). Može se postaviti da se na pojedince izabrane za počasne članove, odnose sve statutarne odredbe koje se tiču „redovnih“ članova, uključujući one o plaćanju partijske članarine i o prestanku članstva. SPO omogućuje, osim individualnog, kolektivno članstvo profesionalnim, kulturnim, humanitarnim i drugim udruženjima, pokretima građana i klubovima „...pod uslovom da su ciljevi radi kojih su organizovani u saglasku sa programskim načelima SPO-a“ (Statut SPO, 1998, član 7). Sličnu odredbu sadrži Statut SPS (član 9).

Članstvo u partijama Srbije i Crne Gore, prema partijskim statutima, nespojivo je sa članstvom u drugim partijama. Izuzetak u tom pogledu je JUL koji zabranjuje svojim članovima da uđu u sastav partija, pokreta i koalicija „...čija su programska opredeljenja ili politička praksa u suprotnosti sa ciljevima Jugoslovenske levice“ (član 7 Programa JUL-a). Citirana odredba sankcioniše, u stvari, „dvostruko članstvo“ u JUL-u i nekoj drugoj partiji, pre svega SPS. Član 8 Statuta SPS sadrži pak odredbu o nespojivosti članstva u SPS i nekoj drugoj organizaciji i zabranjuje svojim članovima učešće u aktivnostima drugih partija bez saglasnosti viših partijskih organa.

Dok partijsko članstvo, zaokupljeno svakodnevnim aktivnostima, po pravilu, nema dovoljno vremena i interesa za potpuno uključivanje u proces političkog odlučivanja, niti raspolaže za to neophodnim informacijama, rukovodstvo je aktivni, delatni element partije. Rukovodioci partija koje deluju u demokratskom poretку vode računa u donošenju odluka o interesima članstva i birača pa, zbog toga, rukovođenje partijama (i uopšte političko rukovođenje) nije, kako se to ponekad uprošćeno misli, jednosstran proces u kojem pojedinac ili grupa na strateškom položaju arbitrarno donose odluke, nego relacija, „povratna sprega“ između rukovodstva i članstva. Naučna istraživanja (empirijska i teorijska) savremenih političkih partija, nažalost, nedovoljno obraćaju pažnju partijskim rukovodiocima, iako oni često pre-

sudno utiču na delovanje partija. Demokratska teorija retko i sa приметnom nelagodom govori o vođstvu u partijama (i uopšte u političkom životu), kao da je delovanje partija moguće bez vođstva! U pristupu partijskim liderima - i političkim liderima uopšte - prisutne su dve krajnosti: ili se o njima govori kao o isključivo altruističkim usmerenim pojedincima, motivisanim jedino interesima partije kojoj u celini podređuju svoju ličnu dobrobit ili se oni poimaju kao beskompromisni karijeristi, „lovci na dobit“, čije političko angažovanje inspiriše jedino volja za moć. Umesto te dve krajnosti, partijske funkcionere treba realistički shvatiti kao pojedince koji, po pravilu, nastoje da na zadovoljavajući način obave svoju dužnost, ali koji se trude, posebno ako je reč o dugogodišnjim rukovodiocima koji nemaju drugu profesiju, ili je nikad nisu obavljali, da zadrže svoje funkcije. Ovo tim pre, što profesionalno obavljanje političkih funkcija obezbeđuje u svim zemljama natprosečne finansijske i simboličke nadoknade.

Kad je reč „političkoj prošlosti“ rukovodilaca novoobrazovanih partija u Srbiji i Crnoj Gori, treba imati u vidu da je veliki procenat tih rukovodilaca bio član SKJ u pretpluralističkom razdoblju. Tome u prilog navodimo podatke da je od ukupno 122 poslanika opozicije u trećem sazivu Narodne skupštine Srbije (izabranom 1993), 97 bilo u članstvu SKJ pre 1990, a od njih je svaki treći obavljao u SKJ rukovodeću funkciju. Verovatno je udeo bivših članova SKJ u opozicionim partijama u dva prethodna saziva parlamenta Srbije (1990. i 1992) bio još i veći. U Skupštini Crne Gore, među 125 poslanika izabranih na prvim slobodnim izborima 1990, od kojih 42 na listama opozicionih partija, samo jedan nije bio u članstvu SKJ 1989! Veliko učešće „recikliranih komunista“ u rukovodećem stratumu opozicionih partija nije, međutim, osobenost Srbije i Crne Gore, nego zajednička karakteristika opozicionih partija u svim bivšim republikama „druge Jugoslavije“, kao i u Bugarskoj, Albaniji i Rumuniji.

Partijski vođa

Rukovodeći sloj u političkim partijama nije homogen, već se u njemu mogu razlikovati nivoi koji odgovaraju nivoima organizovanja partije od lokalnog do centralnog. U rukovodstvima se, po važnosti, izdvaja funkcija partijskog vođe (prvaka, lidera), kao inokosnog političkog organa. Partijska rukovodstva, naročito partijski prvaci, imaju ključnu ulogu u formativnoj fazi političkih par-

tija, ali i kasnije; kad se partije stabilizuju, na njihovo funkcionisanje snažno, i često presudno, utiču partijske vođe. Vođe i elite vladajućih partija bitno opredeljuju smer razvoja ne samo tih partija nego i čitave zemlje; od stavova i odluka rukovodećeg stratuma vladajućih partija presudno zavisi unutrašnja i međunarodna politika država. Vođa, po pravilu, presudno utiče na najvažnije partijske odluke i koristi sve resurse moći kojima raspolaže partija. Iako u donošenju odluka uzima u obzir stavove članova rukovodstva, mišljenja eksperata (partijskih i nezavisnih) i druge raspoložive informacije, partijski vođa stavlja neizbežno „svoj pečat“ na najvažnije odluke, pa je zbog toga za razumevanje i objašnjenje partijske politike važno poznavati njegovu „kognitivnu mapu“ i stremljenja.

Vođe relevantnih partija Srbije i Crne Gore nose naziv predsednik, sa izuzetkom LS CG u kojem se vođa naziva „politički lider“. U LS CG postoji i predsednik partije ali su njegova ovlašćenja bitno manja od ovlašćenja političkog lidera (čl. 16 Statuta LS CG, 1998). Postupak izbora partijskih vođa do u tančine je regulisan statutima. Njihov izbor vrši najviši organ stranke, bez obzira na naziv tog organa (kongres - SPS, DPS i SDP CG; otadžbinski kongres - SRS; skupština - DS, DSS, SSJ i NS CG; sabor - SPO; konferencija - LS CG) ili najvažnije rukovodeće kolektivno telo stranke (Glavni odbor - JUL). Izbor političkog lidera LS CG je osoben, jer ga vrši Konferencija dvotrećinskom većinom iz redova članova Poslaničkog kluba te stranke u republičkoj skupštini ili izvršnog organa državne vlasti, ako se stranka nalazi na vlasti (član 16. stav 1 Statuta LS CG, 1998). Opisanim statutarnim rešenjem poslanički klub LS CG postao je isključiva „regrutaciona“ osnova vođe čime je snažno naglašen značaj „parlamentarnog krila“ u unutrašnjem životu te partije.

Optiranje za izbor partijskog vođe od strane kongresa ili pak od strane najvišeg rukovodećeg kolegijalnog organa, ima važne reperkusije na distribuciju moći u partiji. U prvom slučaju partijski vođa zasniva svoj autoritet na istoj osnovi na kojoj i kolegijalno telo, što nesumnjivo doprinosi povećanju autoriteta vođe, a u drugom slučaju vođa je, statutarно posmatrano, zavisан od kolegijalnog tela.

U pogledu obima i karaktera ovlašćenja partijskih vođa, između stranaka dveju republika SRJ uočavaju se važne sličnosti i razlike. Prema statutima svih sedam relevantnih stranaka Srbije (DSS, DS, SPS, JUL, SRS, SPO, SSJ) predsednik reprezentuje stranku i istovre-

meno, po funkciji, saziva i predsedava sednicama Glavnog odbora (SPO, DSS), Predsedništva (SSJ), svih Zemaljskih izvršnih odbora (SRS) ili pak poseduje ovlašćenje da saziva i da predsedava sednicama Glavnog i Izvršnog odbora (SPS, DS), odnosno Direkcije (JUL). Osim navedenih ovlašćenja, koja se uobičajeno nalaze u statutima savremenih evropskih političkih partija, statuti SRS, SPO, DS, DSS i SSJ obezbeđuju svojim prvacima i neke važne lične ingerencije. Predsednik SRS ovlašćen je, između ostalog, da „vodi politiku stranke i daje zvanična tumačenja politike i Programa stranke“, „predlaže Upravi imenovanje i razrešenje članova Predsedničkog kolegijuma“ i „imenuje i razrešava šefa Kabineta predsednika stranke i službenike Kabineta“ (član 58. Statuta SRS, 1996). Prava predsednika SPO prema prvom statutarnom dokumentu - usvojenom 1990 - svodila su se na sazivanje i predsedavanje sednicama Glavnog odbora. U Statutu SPO, koji je prihvaćen 1993, predsednik je prestao da bude „prvi među jednakima“, jer je zadobio neka lična ovlašćenja, između ostalog pravo da predlaže poslanike i da vlastitom odlukom imenuje trećinu članova Izvršnog odbora, generalnog sekretara stranke i predstavnike stranke na međunarodnim skupovima (član 31 Statuta SPO, 1993). Naročito je važno pravo na imenovanje jedne trećine članova Izvršnog odbora što je omogućavalo predsedniku SPO da odlučujuće utiče na operativno funkcionisanje partije. Statut SPO usvojen 1998. još je više ojačao položaj partijskog vođe. Takvu ocenu potkrepljuje nadasve važno ovlašćenje predsednika SPO da „imenuje i razrešava članove Predsedništva SPO“ (član 17) čiji broj, opet, utvrđuje predsednik stranke (član 18). Pošto su članovi Predsedništva po funkciji i članovi Glavnog odbora proizilazi da predsednik SPO odlučujuće utiče na taj odbor koji je, prema statutu, „najviši organ stranke između dva Sabora“ (član 19). Na taj način kod predsednika su koncentrisana sva ključna ovlašćenja, tako da se u okviru SPO može govoriti o „predsedničkom sistemu“.

Statut DS takođe snažno naglašava ulogu predsednika partije poveravajući mu ovlašćenja, između ostalog, da „vodi politiku stranke“, „usklađuje i nadzire funkcionisanje stranke“, „predlaže liste kandidata za poslanike“ i da „imenuje portparola stranke“ (član 25 Statuta DS, 1997). Tako široka ovlašćenja predsednika DS označavaju korenitu promenu u odnosu na rešenje usvojeno u prvom Statutu DS (1990) koji je funkciju predsednika partije sveo na sazivanje i rukovođenje sednicama Glavnog odbora (čl. 14).

Slična ekspanzija prerogativa uočava se i kod predsednika DSS. Predsednik te partije ovlašćen je, prema Statutu od 1998, da, osim predstavljanja i zastupanja stranke, usklađivanja i nadziranja njenog funkcionisanja, predlaže: kandidata za predsednika Izvršnog odbora, izbornu listu sa konačnim redosledom kandidata, i (u izuzetnim slučajevima), kandidata za potpredsednika stranke. Osim toga, predsednik DSS vlastan je da obustavi od izvršenja odluku Izvršnog odbora i da svojom odlukom imenuje portparola stranke (član 28). Izneta prava predsednika te stranke daleko prevazilaze, po obimu i važnosti, prava predsednika koja je sadržao Statut DSS od 1992, a koja su se svodila na predstavljanje i zastupanje stranke (član 31). Predsednik SSJ poseduje, takođe, značajna ovlašćenja, jer „donosi odluke, preporuke, saopštenja, uputstva i instrukcije izvršnog karaktera“ (član 29 Statuta SSJ, 2000).

Za razliku od pomenutih pet partija Srbije, u SPS i JUL-u statutarne ovlašćenja vođa su manja. Prema Statutu SPS, predsednik partije vrši uglavnom koordinativno-reprezentativnu ulogu (član 39) i nema pravo da svojom odlukom postavlja funkcionere, pa čak ni da predlaže izborne liste svoje partije. Slična ocena važi za prvaka JUL-a koji „izražava jedinstvo članova i organizacija JUL-a, predstavlja JUL u javnosti, u kontaktima sa drugim partijama i organizacijama i stara se o ostvarenju ciljeva i zadataka JUL-a“ (član 21).

S obzirom na ovlašćenja koja im obezbeđuju statuti, vođe partija Crne Gore - kao i partija Srbije - mogu se podeliti u „jake“ i „slabe“. U prve spadaju partijske vođe NS CG i LS CG, a u druge vođe preostale tri relevantne partije. Predsednik NS CG vlastan je, između ostalog, da „predstavlja i zastupa NS CG u zemlji i inostranstvu“ i da „izlaže u ime NS CG političke stavove po svim pitanjima“ (član 38 Statuta NS CG, 1995). Osim toga, prvak te partije poseduje diskreciono pravo da „imenuje portparola stranke“ i „predstavnike stranke na međunarodnim skupovima“ (član 38 Statuta NS CG). Indikativno je da su ovlašćenja predsednika NS CG po statutu iz 1995. znatno šira od ovlašćenja koja mu je obezbeđivao prvi statut NS CG usvojen 1990. Prema statutu iz 1990, prava predsednika NS CG bila su svedena na sazivanje Glavnog odbora (član 20 Statuta NS CG, 1990). Sukcesivni statuti LS CG (1990, 1995, 1998) obezbeđivali su, takođe, sve veća ovlašćenja partijskom prvaku. Predsednik LS CG zadobio je - prema statutu te partije usvojenom 1995 - ovlašćenja, između ostalog, da imenuje i razrešava „1. Predsednika Poslaničkog kluba; 2. Članove Kabineta

LS CG; 3. Predsednika i članove Finansijskog komiteta LS CG i 4. Direktora preduzeća LS CG“ (čl. 5 Statuta LS CG, 1995). Taj statut bitno je proširio prerogative predsednika LS CG u odnosu na statut iz 1990, u kojem su prava predsednika (tada „predsjednika skupštine“) bila ograničena na sazivanje skupštine (član 15) i na zastupanje stranke (član 20). Statut LS CG usvojen 1998. otišao je još dalje, poveravajući „političkom lideru“ LS CG (što je zvanični naziv vođe) da, između ostalog, imenuje i razrešava „portparola stranke, članove Velikog kabineta, glavnog i odgovornog urednika lista 'Liberal', sekretara političkog lidera, predstavnike u domaćim i stranim organizacijama i direktora izbornog štaba“ (član 12 stav 3), što označava potpunu personalizaciju rukovođenja partijom. U pogledu nadmoći partijskog vođe u odnosu na ostale izabrane organe stranke, LS CG je sličan sa SPO.

Nasuprot statutima NS CG i LS CG koji obezbeđuju velika diskreciona prava njihovim vođama, statuti DPS i SNP CG ne predviđaju takva prava. Predsednik DPS ovlašćen je samo da „predstavlja partiju“, „obezbeđuje jedinstvo i celovitost funkcionisanja partije“ i da „predlaže Glavnom odboru članove Predsedništva“. Ovlašćenja predsednika SNP CG još su manja, jer on nema pravo predlaganja članova predsedništva. Položaj predsednika SDP CG, statutarno posmatrano, nešto je „jači“ od položaja predsednika DPS i SNP CG, jer je predsednik SDP CG vlastan da „uz konsultaciju sa potpredsjednicima, predlaže kandidate za predsjednika Izvršnog odbora i predsjednika SDP CG“.

Na različito „dimenzioniranje“ statutarних prerogativa vođa relevantnih partija Srbije i Crne Gore uticalo je više činilaca od kojih ćemo nabrojati samo najvažnije. Prvi činilac je, uslovno govoreći, „istorijsko nasleđe“, odnosno pripadnost tipu radničkih ili građanskih partija. Dilema o tome izražava se u našem slučaju kao pitanje da li stranka pripada socijalističkim ili komunističkim partijama - koje se uobičajeno svrstavaju u tip radničkih partija - ili pak drugim partijama koje se ubrajaju u tip građanskih partija. Radničke partije tradicionalno visoko ističu ideal ravnopravnog učešća svih članova u unutarpartijskom životu, zbog čega su statuti partija koje pripadaju tom tipu „škrti“ u obezbeđivanju pojedinačnih ovlašćenja partijskim vođama. Ocena da statuti radničkih partija „snabdevaju“ vođe relativno uskim ovlašćenjima važila je čak i za vladajuće komunističke partije u zemljama realnog socijalizma, uključujući i SKJ, iako su u realnom životu vođe tih partija posedovale enormnu moć. U stvari, zbog nastojanja da

održa iluziju o jednakosti članova, statuti radničkih partija daju, po pravilu, nepotpunu a često iskrivljenu i pogrešnu sliku raspodele moći u partiji. Nasuprot tome, statuti građanskih partija, verodostojnije odslikavaju internu distribuciju moći, jer ne robuju egalitarnoj himeri. Opisana „genetska“ razlika između dva tipa partija objašnjava, u velikoj meri, zbog čega su statuti partija koje pripadaju (neo)komunističkoj (SPS, JUL, SNP CG) i socijaldemokratskoj političkoj tendenciji (DPS, SDP CG) skromno dimenzionirali prerogative vođa. Nasuprot tome, većina partija nacionalističke i liberalne političke tendencije su, neopterećene „egalitarnim nasleđem“, bile „šire ruke“ u dimenzioniranju statutarnih prava svojih vođa.

Drugi činilac koji je bitno uticao na diferencirano statutarno definisanje ovlašćenja vođa jeste distribucija moći u rukovodećem sloju u trenutku formiranja partije. Ako su u tom trenutku resursi pripadnika rukovodećeg stratumu bili izjednačeni, postojala je veća verovatnoća da vođa partije statutarno bude definisan samo kao „prvi među jednakima“ i obrnuto, ako je neki od pripadnika „rukovodećeg kruga“ u trenutku obrazovanja partije nadmašivao u pogledu resursa ostale, moglo se sa velikim stepenom izvesnosti očekivati da statut sankcioniše tu asimetriju. U resurse spadaju: širina i intenzitet podrške sledbenika, bez obzira da li se podrška zasniva na racionalnim, afektivnim ili tradicionalnim razlozima, posedovanje oslonca u drugim središtima moći u društvu kao što su država, važne organizacije (sindikati, armija, policija, crkva), podrška drugih država (naročito velikih sila), sposobnost da se obezbede materijalna sredstva za funkcionisanje partije, pristup medijima i dr.

Najzad, na širinu statutarnih ovlašćenja partijskog vođe snažno utiče njegovo nastojanje da tokom obavljanja ključne partijske funkcije „zaštiti“ statutarim odredbama svoju poziciju od osporavanja potencijalnih pretendenta. Partijski prvaci pokazuju u tome ogromne razlike; jedni su isključivo zaokupljeni političkom ekspanzijom partije i jedva obraćaju pažnju na svoj statutarni položaj, dok drugi sistematski šire svoja statutarna ovlašćenja da bi predupredili „unutrašnje udare“. Uočeni proces jačanja statutarnog položaja vođa partija Srbije i Crne Gore koje su obrazovane u pluralističkom razdoblju nije, ipak, samo, pa ni pre svega, posledica njihove neutažive težnje da ojačaju svoj položaj, nego i jednog objektivnog činioca - potrebe da se brzo donose važne političke odluke. Taj činilac se ne može prenebregnuti pri

objašnjenju razloga zbog kojih je u statutima nekih partija done- tim posle 1990 (DS, DSS, NS CG, LS CG) došlo - kao što smo prethodno pokazali - do ekspanzije prerogativa partijskih prvaka. Autori prvih statuta tih partija nisu, iz razumljivih razloga, mogli da imaju u vidu ogromne političke, organizacione, tehničke i finan- sijske probleme sa kojim će se suočiti novoosnovane partije, pa se stoga potonje verzije statuta u kojima su centralni organi i partij- ski vođa zadobijali sve šire ingerencije, mogu shvatiti kao korek- cija prehodnih propusta. Neophodnost centralizacije u novoobra- zovanim partijama dodatno je potencirana time što su u protek- lom razdoblju te partije doživele brz organizacioni razvoj koji *per se* potencira potrebu koordinacije i usmeravanja. Značaj prethod- no iznete podele partijskih vođa na statutarno jake i slabe ima samo uslovnu važnost, jer statutarno slab vođa partije može pose- dovati veliku stvarnu političku autonomiju i *vice versa*. Uz vođu i članove najužeg partijskog rukovodstva, ogroman uticaj u partija- ma ponekad ostvaruju savetnici (koje imenuje sam vođa) i drugi pojedinci iz vodnog okruženja: braćni drug, rođaci i prijatelji.

Ako se, umesto statutarne raspodele prava i dužnosti, poza- bavimo stvarnom raspodelom moći u partijama, možemo sa si- gurnošću oceniti da je u rukama vođa svih relevantnih partija dveju jugoslovenskih republika bila od 1990. do 2001. koncen- trisana izuzetno velika moć. Ovde moć shvatamo, u smislu Maksa Vebera, kao verovatnoću da jedan čovek ili grupa ljudi sprovedu svoju volju u nekom društvenom odnosu, bez obzira na kakvoj osnovi počiva ta verovatnoća, odnosno sposobnost. Iz toga sledi da je moć odnos između gospodarenja i potčinjenosti. Kada je taj odnos u političkim partijama statutarno sankcionisan, može se govoriti o statutarnoj moći vođe, pri čemu treba imati u vidu da je to samo jedna, i to ne nužno i najvažnija, dimenzija njegove moći. Ali, iz ocene da statutom garantovana ovlašćenja nisu jedina, pa možda ni najvažnija, poluga moći partijskih vođa, ne treba izvući zaključak da su statutom definisana prava i obaveze partijskih vođa nevažna, jer takve odredbe olakšavaju članovima da na partij- skim izborima utiču na odabir najpogodnijeg kandidata i da po- sle toga manifestuju, bez straha od sankcija, neslaganje u partij- skoj javnosti sa postupcima (merama, odlukama, stavovima) vođe.

To što partijski prvaci akumuliraju veliku moć u svojim rukama i kad im to statuti izričito ne obezbeđuju, rezultira jednim delom iz, kako je to Robert Mihels briljantno opisao, „psihologije organizaci- je“, odnosno iz „taktičkih i tehničkih neophodnosti koje proizilaze

iz konsolidacije svake disciplinovane političke celine“, a drugim delom iz individualno-psihološki zasnovane težnje vođa za zadobijanjem što više moći. Naročito je važan prvi pomenuti razlog akumulacije moći u rukama partijskih vođa koji, zapravo, rezultira iz imanentnih potreba partija da u političkoj borbi brzo donose odluke, što kolegijalni organi nisu u stanju da čine. Nastojanja vođe da u partiji ostvari što veću moć, pospešena su potrebama članova i aktivista da svom angažovanju pridaju smisao sledeći određenog vođu. Sa potrebom da partijske vođe deluju samostalno, čvrsto je povezan njihov presudan uticaj na političku karijeru ostalih partijskih rukovodilaca, bez obzira da li ih na to ovlašćuje partijski statut. Takav uticaj rezultira iz globalnog uvida koji (treba da) poseduje „prvi čovek“ partije; od njega se očekuje ne samo da poznaje potencijale i potrebe partije, uključujući kadrovske, nego i plan korišćenja tih potencijala i zadovoljenja potreba. Na osnovu toga, vođa uvek može da iznese uverljivo objašnjenje zašto su neki pojedinci izabrani ili predloženi na važne položaje, a drugi mimoideni. U tome treba tražiti objašnjenje izvanredno velikog, često presudnog uticaja partijskih vođa u demokratskim zemljama na izbor kandidata za poslanike u parlamentu.

Vođe relevantnih partija u obe republike SRJ demonstrirali su svoju moć u posmatranom razdoblju (1990-2001) unutar partija na više načina. Prvo, oni se u donošenju političkih odluka često nisu osvrtni na opredeljenja partijskih programa. Drugo, oni su u internim obračunima sa neistomišljenicima u vlastitim partijama uspevali najčešće da nametnu svoju volju. Izuzetnu „lakoću“ obračuna sa pripadnicima „elitnog partijskog kruga“ možda je najubedljivije demonstrirao predsednik SPS, Slobodan Milošević kada je na njegov predlog Glavni odbor SPS smenio 28. oktobra 1995. sa funkcija šest istaknutih partijskih rukovodilaca, između njih i dva potpredsednika partije (Borislav Jović i Mihailo Marković). Protiv tog iznenada podnesenog predloga predsednika, nije se izjasnio nijedan član Glavnog odbora SPS, niti je o tome uopšte vođena diskusija, a sednica odbora trajala je ukupno 12 minuta!

Treće, vođe partija uspevale su da osujete zahteve za vlastitom smenom čak i kad je partija, kojoj su na čelu, doživljavala užastopne neuspehe na izborima, zbog čega nije preterano tvrditi da izborna neuspešnost nije delovala kao prepreka reelekciji partijskih vođa. Dobra ilustracija „nepokretnosti“ jednom izabranih vođa partija Srbije jeste to što svi prvi predsednici važnih partija izabrani na ta mesta početkom devedesetih godina, zauzimaju,

izuzev predsednika DS, te položaje i sredinom 2001. Tendencija da lideri partija zadržavaju svoje položaje uprkos izbornim neuspesima - koja se u opozicionim partijama Srbije snažno manifestovala pre oktobarskog preokreta 2000 - deluje i posle tog preokreta, jer su lideri partija (SPS, JUL-a i SRS) koje su doživele katastrofalne poraze na saveznim izborima u septembru 2000. i na republičkim izborima u decembru iste godine, ponovo izabrani na čelne pozicije u svojim partijama.

Izuzetak od tog, uslovno rečeno, „običajnog pravila“, po kojem u strankama Srbije održavanje vođe na položaju nije povezano sa izbornim učinkom partije kojom rukovodi, dogodio se prilikom smene prvaka DS, Dragoljuba Mićunovića početkom 1994. Njegov oponent Zoran Đinđić - koji je bio predsednik izbornog štaba stranke za republičke parlamentarne izbore 1993 - vezao je konkurisanje na položaj predsednika DS zadobijanjem DS „najmanje 20 mandata“ na tim izborima. Pošto je DS osvojio 29 mandata, Đinđić je izabran za predsednika DS, umesto Dragoljuba Mićunovića. Napomenimo da je do promene na čelnom mestu došlo i u SSJ, ali razlog za to je smrt njenog prvog predsednika (Željka Ražnatovića).

U drugim bivšim komunističkim zemljama Jugoistočne Evrope na „vrhovima“ partija dolazilo je u protekloj deceniji do promena u zavisnosti od izbornog uspeha partije, pa se o stalnosti partijskih vođa može pre govoriti kao o izuzetku a ne kao o pravilu. Ista ocena važi i za Crnu Goru u kojoj je u svim važnim partijama ostvarena promena vođa izabranih početkom devedesetih godina.

U zemljama stabilne demokratije uspostavljeno je čak običajno pravilo u dvopartijskom sistemu da lider partije koja izgubi na izborima podnese ostavku, a isto pravilo važi za lidere partija u višepartijskom sistemu koje ostvare slabiji rezultat nego na prethodnim izborima. U Velikoj Britaniji lider pobedničke partije postaje premijer, i dok je na tom položaju, mandat za obavljanje liderske funkcije u partiji - Konzervativnoj ili Laburističkoj - automatski se obnavlja. Kada je pak partija u opoziciji, svejedno da li je reč o Konzervativnoj ili Laburističkoj partiji, njen vođa je podložan reelekciji svake godine. No, pravilo da zbog neuspeha na izborima partijski vođa gubi položaj čak i kad za to nije subjektivno odgovoran - kad je, na primer, poraz posledica nepredvidljivih događaja (ekonomski poremećaji pod uticajem porasta cene nafte, prirodnih nepogoda ili rata u okruženju) - rezultat je saznanja da opstanak lidera-gubitnika na čelu partije podstiče mire-

nje sa porazom i formiranje „gubitničkog mentaliteta“ među članovima, što parališe partijsku akciju i smanjuje njene šanse u predstojećim izbornim nadmetanjima.

Partijski sistemi

Pod partijskim sistemom podrazumeva se mreža konkurentskih i saradničkih odnosa između partija, članova (delova) tog sistema. Kroz partijski sistem izražavaju se interesi pojedinih društvenih grupa; u skladu sa stepenom podrške koju na izborima pružaju građani pojedinim partijama, u parlamentu se obrazuju vlade kao nosioci izvršno-političke vlasti.

Kao kriterijum klasifikacije partijskih sistema najčešće se koristi broj partija i, s obzirom na taj kriterijum, razlikuju se jednopartijski, dvopartijski, tropartijski i četvoropartijski sistemi. Ako je broj partija veći od četiri, uobičajeno se govori o polipartijskim ili multipartijskim sistemima. Broj partija je, zaista, izuzetno važan, jer govori o distribuciji moći u partijskom sistemu i o opsegu interakcija između partija koje čine jedinice sistema („mekanika partijskog sistema“), pa se stoga klasifikacije partijskih sistema uobičajeno zasnivaju na tom kriterijumu. Partijski sistem Srbije je, u pogledu broja relevantnih partija zastupljenih u parlamentu, evoluirao od tropartijskog 1990. i 1992, preko polipartijskog 1993. ka četvoropartijskom 1997. i 2000. Premda je i posle republičkih izbora 1997. i 2000. uspostavljen četvoropartijski sistem, partije-članovi tog sistema nisu isti: 1997. to su bili SPS, SRS, SPO i JUL, a 2000. su to koalicija DOS, SPS, SRS i SSJ. Iako je DOS heterogena koalicija 18 partija, ona je u parlamentu Srbije od decembarskih izbora 2000. do sredine 2001 (kad je ovaj rukopis predat u štampu) nastupala sinhronizovano, kao da je reč o jedinstvenoj organizaciji. Ako i kada dođe do rascepa DOS-a, četvoropartijski sistem Srbije prerašće u polipartijski. Na broj partija zastupljenih u parlamentu Srbije uticalo je, svakako, to što su u čitavom posmatranom razdoblju partije albanske manjine (koja čini 17,2 odsto populacije Republike) permanentno odbijale da sudeluju na izborima, a osim toga, u parlamentu Srbije obrazovanom posle izbora 1997, nisu bile zastupljene partije koje su bojkotovale te izbore zbog izrazito neravnopravnih uslova (DS, DSS i dr.).

U Crnoj Gori je posle prvih pluralističkih izbora 1990. uspostavljen četvoropartijski sistem, na sledećim izborima 1992. taj sistem je prerastao u polipartijski, da bi se na izborima 1996.

CG). Posle majskih izbora 1998, u Crnoj Gori se može govoriti o tropartijskom sistemu koji sačinjavaju: koalicija „Da živimo bolje“, SNP CG i LS CG. Krajem 2000. navedena koalicija se raspala na svoje sastavne delove (DPS, NS CG i SDP CG), pa je tako u Crnoj Gori ponovo uspostavljen polipartijski sistem. Na aprilskim izborima 2001. u toj republici uspostavljen je tropartijski sistem koji čine: koalicije „Pobjeda je Crne Gore...“ i „Zajedno za Jugoslaviju“ i LS CG. Ako u predstojećem razdoblju dođe do političke dezintegracije tih koalicija, crnogorski partijski sistem će postati četvoropartijski ili polipartijski.

Broj partija u datom sistemu dovoljan je, međutim, samo za gruba, preliminarra istraživanja, ali ne i za produbljene analize, pa se zato, osim broja partija, uzima u obzir važnost i nekih drugih obeležja. Tu naročito spada stepen unutrašnjeg jedinstva partija od kojeg zavisi da li će poslanici jedinstveno glasati u parlamentu ili će pak dolaziti do podele njihovih glasova. Na osnovu broja partija i stepena njihovog unutrašnjeg jedinstva, Robert Dal govori o sledeće četiri kategorije partijskih sistema: (1) partijski sistemi sa visokim stepenom internog partijskog jedinstva (npr. Velika Britanija); (2) partijski sistemi sa niskim stepenom internog jedinstva (npr. SAD); (3) višepartijski sistemi sa visokim stepenom internog jedinstva (npr. Holadija, Norveška, Švedska) i (4) višepartijski sistemi sa niskim stepenom internog jedinstva (npr. Italija, Francuska). S obzirom na iznetu Dalovu podelu, partijski sistemi Srbije i Crne Gore mogli bi se svrstati u četvrtu kategoriju, jer partijski poslanici jedinstveno glasaju u parlamentima obeju republika. Objašnjenje za to je jednostavno: partijska rukovodstva poseduju efikasan lek protiv „poslaničke nediscipline“, jer mogu da isključe poslanika iz partije čime on, automatski, gubi mandat.

Žan Blondel u analizi političkih sistema, osim broja partija, uzima u obzir njihovu relativnu veličinu, stepen bliskosti u njihovim strateškim opredeljenjima, širinu podrške koju partije uživaju u društvu i varijacija u njihovoj strukturi. Kombinujući broj partija i njihovu relativnu veličinu, Blondel je ponudio sledeću četvoročlanu tipologiju partijskih sistema: (1) dvopartijske, u kojima dve partije osvajaju po približno 45 odsto glasova; (2) dvoipopartijske u kojima jedna partija dobija oko 45 odsto glasova, druga nešto manje od 40 odsto i treća oko 15 odsto; (3) višepartijske sa dominantnom partijom u kojima jedna partija privlači oko 45 odsto glasova, a ostatak glasova je skoro jednako raspoređen na 3-4 partije, i (4) višepartijske sisteme bez dominantne partije u

3-4 partije, i (4) višepartijske sisteme bez dominantne partije u kojima 2-3 partije dobijaju približno po jednu četvrtinu glasova, a preostale glasove dele druge partije. Sledeći Blondelovu tipologiju, partijski sistem obrazovan u Srbiji posle prvih pluralističkih izbora može se svrstati u višepartijski sistem sa dominantnom partijom. Na kasnije održanim izborima (1992, 1993, 1997), partijski sistem Srbije evoluirao je u višepartijski sistem bez dominantne partije. Najzad, posle decembarskih izbora 2000, u Srbiji se opet može govoriti o partijskom sistemu sa dominantnom partijom, što će važiti sve dok DOS, koji ima u parlamentu 176 poslanika (70,4 odsto), bude očuvao političku homogenost.

U Crnoj Gori je posle prvih slobodnih izbora 1990. takođe uspostavljen višepartijski sistem sa dominantnom partijom, jer je DPS posedovao izrazitu nadmoć u parlamentu nad opozicijom. Identičan tip partijskog sistema opstao je u toj republici i posle izbora 1992 (na kojima je DPS izvojevao 54 odsto mandata u parlamentu, dok je drugi po snazi, NS CG osvojio samo 16,5 odsto mandata), kao i posle republičkih izbora 1996, na kojima je DPS još ubedljivo trijumfovao (63,4 odsto mandata) nad opozicionim partijama. Nakon majskih izbora 1998. došlo je do promene, i partijski sistem Crne Gore može se - s obzirom na Blondelovu tipologiju - „smestiti“ između dvopartijskog i dvoipopartijskog sistema, jer je koalicija „Da živimo bolje“ zadobila 53,8 odsto poslanika, SNP CG 37,2 odsto i LS CG 6,4 odsto. Distribucija mandata do koje je u Crnoj Gori došlo posle aprilskih izbora 2001. približila je sistem te republike dvopartijskom modelu, jer su dve najuspešnije, po snazi skoro izjednačene, koalicije „Pobjeda je Crne Gore...“ i „Zajedno za Jugoslaviju“ izvojevale zajedno 89,5 odsto mandata (prva 46,7 odsto, a druga 42,8 odsto) u republičkom parlamentu, dok je LS CG pripalo samo 7,8 odsto mandata.

Generator promena odnosa snaga u partijskim sistemima Srbije i Crne Gore - pa time i promena partijskih sistema - u razdoblju od 1990. do 2001 - nisu bili samo rezultati izbornih nadmetanja, nego i sukobi i rascepi unutar partija, koreniti programsko-politički zaokreti partija i/ili novi koalicioni aranžmani. U partijskom sistemu Srbije temeljnu promenu označilo je uspostavljanje, u martu 1998, koalicione vlade („crveno-crne koalicije“) između tri partije (SPS-JUL-SRS) koje pripadaju dvema različitim političkim tendencijama, komunističkoj i nacionalističkoj. Do raspada te koalicije došlo je pred savezne izbore održane u septembru 2000. na koje je SRS izašao samostalno, a SPS i JUL u izbornom

savezu. Na tim izborima pobedila je (u Srbiji) koalicija DOS koju čini 18 programski heterogenih partija. DOS je ostvario još ubedljiviji trijumf na decembarskim republičkim izborima 2000. na kojima je osvojio 70,4 odsto mandata, dok je SPS-u pripalo samo 14,8 odsto, a SRS-u 9,2 odsto mandata.

Dalekosežne promene u partijskom sistemu Crne Gore podstakao je rascep vladajućeg DPS-a (1997) iz kojeg je istupila grupa rukovodilaca i članova nezadovoljnih distanciranjem te partije od režima Slobodana Miloševića u Srbiji, i njenim zalaganjem za tržišne i demokratske reforme. Ta grupa, na čelu sa bivšim predsednikom DPS, Momikom Bulatovićem, obrazovala je početkom 1998. SNP CG. Opisani rascep ubrzao je programsko-političku evoluciju DPS i njeno povezivanje sa SDP CG i NS CG. U stvari, DPS je kompenzirao gubitak dela podrške do kojeg je došlo zbog izdvajanja SNP CG, političkim povezivanjem sa pomenute dve partije. U programskom smislu DPS je, zapravo, „jače naglasio“ svoja socijaldemokratska opredeljenja, što mu je olakšalo da pred republičke izbore 1998. obrazuje sa SDP CG i NS CG izborni savez „Da živimo bolje“. Taj savez je, posle izborne pobeđe, formirao republičku vladu. Nasuprot DPS, SNP CG se, u potrazi za što širim političkim osloncem, okrenuo na drugu stranu, prema partijama „srpskog bloka“ (SRS VŠ i SrNP) i postao stožer njihovog političkog okupljanja.

Krajem 2000. došlo je do rascepa vladajuće koalicije „Da živimo bolje“ po pitanju budućnosti SRJ. Jedna od članica te koalicije, NS CG, istupila je iz republičke vlade zbog neslaganja sa energičnim zalaganjem druge dve članice, DPS i SDP CG, za nezavisnošću Crne Gore. Krah vladajuće koalicije i zakazivanje aprilskih izbora 2001. doveli su do novog pregrupisavanja političkih partija u toj republici. NS CG, raniji član vladajuće koalicije „Da živimo bolje“ uspostavio je izborni savez „Zajedno za Jugoslaviju“ sa SNP CG i SrNS CG, dok su DPS i SDP CG formirali koaliciju „Pobjeda je Crne Gore...“ koja je uspela da ostvari minimalnu pobeđu na aprilskim izborima. Ali, koalicija „Zajedno za Jugoslaviju“ uzdrmana je odbijanjem SNP CG da podrži savezni zakon o saradnji sa Haškim tribunalom, zbog čega je NS CG - koji ima 11 mandata (od 33 koji pripadaju koaliciji) - najavio raskid koalicionog sporazuma. O tome odluku treba da donese Glavni odbor NS CG 29. juna 2001. Istupanje NS CG iz pomenute koalicije moglo bi da bude prvi korak ka obnavljanju saradnje, pa možda i političkog saveza između te partije i DPS i SDP CG, što bi praktično značilo reinkarnaciju koalicije „Da živimo bolje“.

2. IZBORI

Pod izborima, u najširem smislu, podrazumeva se niz postupaka kojima pojedinci biraju predstavnike ovlašćene da u određenom razdoblju umesto njih donose izvesne odluke. Ovo je generalna definicija koja obuhvata kako izbore u dobrovoljnim udruženjima građana, tako i izbore poslanika u najviše predstavničko telo u državi, parlament. Ako je reč o izborima predstavnika na nivou države ili na drugim nivoima političkog sistema (republika, pokrajina, grad, opština), izborni postupak je, po pravilu, do u tančina regulisan pravnim propisima.

Institucije izbora imaju duboke i razgranate korene. Početkom XII stoleća u nekim zapadnoevropskim zemljama po prvi put su korišćena precizna pravila o načinu izbora predstavnika u radu crkvenih sabora (jasno su bili određeni aktivno i pasivno biračko pravo, tehnika glasanja i način brojanja glasova), a slična pravila su se primenjivala i u odabiru predstavnika u skupštine staleža (preteže parlamenata). Premda su izbori izuzetno stara institucija, generalizacija izbora kao sredstva učešća građana Zapadne Evrope i SAD u konstituciji političke zajednice tekovina je XIX veka. „U početku - zabeležio je francuski politički teoretičar Moris Diverže - vlade su činile deo prirodnog poretka. One nisu bile birane, kao što se ne bira klima, zemlja, bolest itd.“

Biračko pravo

Izbori su neraskidivo povezani sa razvojem parlamentarizma. Paralelno sa borbom parlamenata u zemljama Zapadne Evrope protiv monarhije, sve širi slojevi građana zadobijali su pravo da učestvuju u izboru svojih predstavnika. Osim širenja broja nosilaca, biračko pravo je ostvarilo i brzu „geografsku ekspanziju“ u druge delove sveta izvan Zapadne Evrope i SAD. O toj ekspanziji govore podaci da su na početku XX stoleća građani posedovali izbornu pravo samo u dvadeset pet zemalja (Zapadna Evropa i SAD), a da je krajem 1999 - prema podacima Freedom Housa - u 120 zemalja (od ukupno 192), u kojima živi 58,2 odsto stanov-

ništva u svetu, vlast zadobijena pobedom u izbornom nadmetanju.

Biračko pravo je, takođe, doživelo kvalitativnu transformaciju u posmatranom razdoblju, jer su krajem XIX stoleća iz uživanja tog prava bile isključene žene, verske i rasne manjine kao i najsiromašniji. Ali, već u prvim decenijama XX stoleća izborno pravo postepeno postaje (1) univerzalno (ukidaju se cenzusi), (2) jednako (princip „jedan čovek, jedan glas“), (3) tajno i (4) neposredno, uz obavezno učešće većeg broja kandidata od broja koji se bira, a koje predlažu autonomne političke partije. Tako shvaćeno biračko pravo postalo je kamen temeljac demokratije. Osvetličemo podrobnije navedena obeležja biračkog prava.

1. Nužna posledica demokratskog principa o jednakosti svih ljudi je univerzalno pravo glasa. Napredak demokratije ogleda se, između ostalog, u tome što je tokom vremena sve veći broj građana dobijao aktivno i pasivno biračko pravo. Taj proces odvijao se kao postepeno oslobađanje od prethodno ustanovljenih cenzusa: imovinskih, rezidencijalnih, polnih, konfesionalnih, rasnih itd. Po prvi put je 1848. u Francuskoj ostvareno univerzalno (opšte) pravo glasa, ali uz jedan krupan izuzetak: izborno pravo nije važno za žene koje su ga u toj zemlji dobile tek 1944. Inače, borba za univerzalno pravo glasa u Francuskoj trajala je veoma dugo. Francuska revolucija 1789. nije - i pored demokratskih proklamacija - uvela opšte nego organičeno pravo glasa. To pravo priznato je samo „aktivnim građanima“ koji plaćaju porez u najmanjem iznosu od tri dnevnicе, čime su tog prava lišene sluge i, uopšte, siromašnije kategorije stanovništva. Ustav Francuske usvojen 24. juna 1793, označio je u ovom pogledu temeljan zaokret, jer je proklamovao univerzalno pravo glasa, ali taj dokument nikada nije primenjen, pa je proces širenja prava glasa u Francuskoj ostvarivan postepenim smanjivanjem imovinskog cenzusa. Poveljom usvojenom 1814. aktivno pravo glasa (pravo da biraju) zadobili su građani koji plaćaju direktan porez od najmanje 300 franaka godišnje a pasivno pravo glasa (pravo da budu birani) građani koji plaćaju najmanje 1.000 franaka poreza. Ovom reformom aktivno pravo glasa steklo je oko 200.000 građana od ukupno 30 miliona stanovnika Francuske. Izbornom reformom sprovedenom 1848. izborno telo ove zemlje povećano je sa oko 250.000 na oko devet miliona.

Proces osvajanja prava glasa bio je spor i u Velikoj Britaniji. U toj zemlji važan korak predstavljala je izborna reforma sprovedena 1832. kojom je snižen imovinski cenzus i povećan broj građa-

na sa biračkim pravom. Međutim, udeo takvih građana u populaciji bio je veoma mali: jedan birač dolazio je na 24 stanovnika. Sledeći važan korak u Velikoj Britaniji bila je izborna reforma 1867. kojom je na svakih 12 stanovnika dolazio jedan birač, a potom sledi reforma sprovedena 1884. kojom je pomenuti odnos smanjen na sedam prema jedan. Proces ostvarivanja univerzalnog prava glasa u Velikoj Britaniji praktično je završen izbornim reformama 1918. i 1928, kojima su biračko pravo izvojevali svi punoletni građani, uključujući i žene. U nekim zapadnoevropskim zemljama i SAD uklanjanje izbornih cenzusa sasvim je novija tekovina. U Irskoj je, na primer, do kraja šezdesetih godina XX stoleća važio imovinski cenzus na izborima za lokalna veća. Pravo glasa na tim izborima imali su samo sopstvenici kuća, vlasnici akcija, kompanija i drugih preduzeća. U SAD je mali imovinski cenzus (*poll tax* od dva dolara) ukinut tek 1965. Žene u Švajcarskoj dobile su biračko pravo tek 1971, a u Portugalu još kasnije, 1975. I pored toga što je danas u većini zemlja ostvareno univerzalno pravo glasa, neke kategorije građana su lišene tog prava. Reč je o licima osuđenim na dužu kaznu zatvora, pojedincima lišenim poslovne sposobnosti i mentalno obolelim osobama.

2. Osnova jednakog predstavljanstva - izražena principom „jedan čovek, jedan glas“ - formulisana je s nenadmašnom jasnoćom u Deklaraciji nezavisnosti SAD (1776) u kojoj se naglašava da su „svi ljudi stvoreni jednaki i da ih je njihov tvorac obdario neotuđivim pravima među koje spadaju život, sloboda i traženje sreće“. U istoriji razvoja izbornog prava često je dolazilo do narušavanja principa „jedan čovek, jedan glas“. Moglo bi se čak tvrditi da su vladajući režimi mnogih zemalja uvođenjem nejednakog prava glasa osujećivali posledice prihvatanja principa univerzalnog prava glasa. Jednako pravo glasa narušavano je na više načina. U Velikoj Britaniji je sve do 1951. birač imao prava da glasa najpre u mestu prebivališta, potom u mestu sedišta svog preduzeća i, najzad, na univerzitetu na kome je diplomirao. Izbornim zakonom 1820. u Francuskoj bogati građani su dobili dva glasa, dok su „obični“ građani raspolagali samo sa jednim. Osim pomenutih direktnih načina izigravanja principa „jedan čovek, jedan glas“, postoje i neki indirektni. Jedan od njih je uspostavljanje bitno nejednakih izbornih jedinica u kojima građani biraju jednog poslanika. U tom pogledu karakterističan je primer Engleske u kojoj su na izborima 1831. bile na snazi izborne jedinice utvrđene tri stotine godina ranije, tako da su neka nase-

Ija, pa čak i napuštene varoši, sa malim brojem stanovnika, birala više poslanika nego novi industrijski centri sa brojnom radničkom klasom. Danvič je sa jednim biračem imao jednog poslanika, Old Sarum je sa pet birača imao dva poslanika, a Mančester sa 137.000 stanovnika samo jednog. Ovde, naravno, nije reč o slučajnoj „lenjosti zakonodavca“ koji je prevideo burne demografske promene, nego o hotimičnom nastojanju da se smanji parlamentarna snaga radničke klase u korist zemljišne aristokratije. Sličnim manevrima, doduše u manje izraženom vidu, pribegavaju zakonodavci i u savremenom razdoblju. Manipulacija sa „izbornom kartom“ ne ogleda se samo u nejednakosti izbornih jedinica, nego i u čestoj promeni njihovih granica sa ciljem da određena partija zadobije što više predstavnika nauštrb druge partije ili partija (gerimandriranje).

3. Tajnost glasanja postala je atribut demokratskih izbora tek u drugoj polovini devetnaestog veka. Pre toga glasalo se javno, što je omogućavalo nosiocima ekonomske i političke moći da pretnjama ili korupcijom (davanjem novca, besplatnim pićem i ručkovima i dr.) utiču u željenom smeru na opredeljenje birača. Okruženi budnom pažnjom moćnih kandidata i njihovih „štabova“, građani su se često ustezali da na biračkim mestima izraze sopstvenu volju i, umesto toga, davali su glas kandidatima od kojih su očekivali protivusluge ili čije su se osвете bojali. Interesantno je da je deo političke doktrine dugo davao snažnu podršku javnom glasanju. Monteskje je, na primer, u tome video mogućnost da viši slojevi primerom utiču na narod i da mu pokazuju za koga treba glasati. Jedan od vođa francuske građanske revolucije 1789, Robespjer, smatrao je javno glasanje sredstvom koje doprinosi razvoju „građanske hrabrosti“. U Narodnoj skupštini Francuske 10. maja 1873. on je izjavio: „Ostavite tminu i tajno glasanje kriminalcima i robovima: slobodni ljudi hoće da imaju narod kao svedoke svojih misli.“ Međutim, plemenite ideje kojima su se rukovodili Monteskje, Robespjer i drugi autori, precenjivale su hrabrost običnih ljudi, odnosno glavnine biračkog tela. Realističan uvid pokazuje da većina ljudi, ako je suočena sa pretnjama ili sa iskušenjima materijalnih dobiti, ne iskazuje na biračkim mestima svoj stav, nego stav onih koji im prete ili ih korumpiraju. To je razlog što je tajnost postala konstitutivni deo biračkog prava.

Tajno glasanje, međutim, ne znači samo to da niko ne može da zna kako se birač opredelio, već i to da birač ne može drugima da

prestao da bude „roba“ koja može da se kupuje i prodaje. Važan je još jedan efekat tajnosti glasanja. Usvajanjem tajnog glasanja smanjen je direktan pritisak na niže slojeve, pre svega na radničku klasu, da se politički konformiraju sa postojećim političkim poretom. Tako je, uporedo sa uvođenjem tajnog glasanja, rasla parlamentarna moć radničkih partija u zemljama Zapadne Evrope.

U periodu između dva svetska rata, u Kraljevini Jugoslaviji tajnost izbora bila je izričito priznata Vidovdanskim ustavom, donetim 1921. Član 69. tog ustava glasi: „Narodnu skupštinu sastavljaju poslanici koje narod slobodno bira opštim, jednakim, neposrednim i tajnim glasanjem...“ Ustav Jugoslavije od 1931. o tome se izričito ne izjašnjava, ali je na osnovu njega donet izborni zakon koji proklamuje javno glasanje. Na taj način glasalo se u Jugoslaviji na izborima održanim 1931, 1935. i 1938. godine. Posle Drugog svetskog rata na svim izborima od 1945. do 1991, važio je princip tajnosti glasanja. Ali, načelno priznata tajnost nije uvek u praksi dosledno poštovana. Pomenimo karakterističan slučaj koji se dogodio u Jugoslaviji na izborima za Ustavotvornu skupštinu 19. novembra 1945. Na tim izborima glasalo se gumenim kuglicama na taj način što je birač - prema Zakonu o izboru narodnih poslanika za Ustavotvornu skupštinu (Saveznu skupštinu i Skupštinu naroda) donetom 1945 - bio dužan da zatvorenu ruku zavuče u obe istaknute kutije i da „kuglicu smesti u onu koja pripada kandidatskoj listi, odnosno kandidatu kome hoće da dâ svoj glas“ (član 55). S obzirom na to da u većini slučajeva dno kutije nije bilo obloženo kako bi se zvuk kuglice amortizovao, članovi biračkog odbora lako su mogli da identifikuju izbornu opredeljenje građana.

Princip tajnosti glasanja važio je na svim izborima u Srbiji, Crnoj Gori i SRJ održanim od 1990. do 2001. godine.

4. U skup atributa demokratskih izbora spada i direktno, a ne indirektno glasanje. Pravi smisao indirektnih izbora izvrsno je uočio Moris Diverže koji piše: „Posredno glasanje nije samo tehnika čiji je cilj ostvarivanje nejednakog predstavnštva; ono daleko nadmašuje taj plan. Jer, ono skoro uvek ima za posledicu da ublaži u različitim formama univerzalno pravo glasa; u celini, indirektno glasanje je manje demokratsko nego direktno glasanje; uticaj onih kojima se vlada na izbor vladajućih je manji u prvom nego u drugom slučaju.“ Na drugom mestu Diverže lakonski saopštava: „Posredno glasanje je izvanredno sredstvo da se odbaci demokratija stvarajući privid kao da se primenjuje.“ Među nepovoljne

efekte („štete“) posrednih izbora spadaju: poskupljenje izborne procedure, sprečavanje razvoja „javnog duha i političke svesti“ i odsustvo odgovornosti izabranih prema građanima. Savremena teorija demokratije naglašava načelo superiornosti direktnih u odnosu na indirektno izbore, ali u nekim okolnostima prihvata opravdanost posrednih izbora kao, na primer, kad se radi o drugom domu parlamenta u kojem su predstavljene pojedine jedinice federalne države.

Princip neposrednog izbora za republičke parlamente prihvaćen je u Ustavu Srbije (1990) i u Ustavu Crne Gore (1992). U Ustavu SRJ - usvojenom 27. aprila 1992 - ističe se da se Veće građana Savezne skupštine bira „na neposrednim izborima, tajnim glasanjem“ (član 80), dok u pogledu Veća republika ustav samo sadrži stav da se poslanici tog veća biraju „iz republike članice“ (član 80). Obe jugoslovenske republike odredile su svojim zakonima, usvojenim 1992, da članove Veća republika biraju republičke skupštine. Ali, amandmanima na Ustav SRJ od 6. jula 2000. prihvaćen je, glasovima poslanika vladajuće koalicije na saveznom nivou (SPS, JUL SRS, SNP CG i SrNS CG), neposredan izbor članova Veća republika Savezne skupštine od strane građana, uz obrazloženje da je neposredni izbor demokratskiji od posrednog. U ovom slučaju stvarni cilj protagonista promene saveznog ustava nije bilo jačanje demokratije, nego lišavanje prava manje jugoslovenske republike, Crne Gore, da bira polovinu (tj. 20) članova Veća republika, i da tako onemogućuje donošenje odluka na saveznom nivou sa kojima se ne slaže. Opisanom ustavnom promenom Miloševićev režim je, prihvatajući naizgled demokratskiju soluciju, otvorio put majorizaciji manje republike u SRJ, zbog čega je (između ostalog) Crna Gora odbila da prizna odluke saveznih organa.

Uloga izbora

Izbori vrše više nezamenljivih funkcija u demokratskom poretu od kojih ćemo navesti sledeće. Najpre, građani se na izborima opredeljuju između više suprotstavljenih političkih partija (kandidata) i tako ostvaruju periodičnu i mirnu smenu na vlasti, što svakako spada u najveća dostignuća demokratije. Alternativni načini popunjavanja upražnjenih položaja, odnosno političke sukcesije, su: nasleđivanje (u monarhijama), kooptacija i nasilje. Izbori ne znače samo miran način popunjavanja upražnjenih poli-

Izbori ne znače samo miran način popunjavanja upražnjenih političkih položaja, nego oni - što je podjednako važno - unapred određuju u kojim vremenskim intervalima će ti položaji biti upražnjeni, čime institucionalizuju načelo smenjivosti nosilaca vlasti.

Drugo, izbore ne treba shvatiti samo kao jednokratni uticaj građana na nosioce vlasti, nego kao permanentni dijalog, „razmenu uticaja“ između građana i vlasti što traje i u razdoblju između izbora. To je dobro uočio poznati politikolog Karl Fridrih formulišući zakon „anticipiranih reakcija“ po kojem političar na vlasti prilagođava svoje ponašanje ne samo prošlim već i budućim preferencijama birača. To, zapravo, znači da uticaj birača na političke predstavnike ne prestaje činom glasanja već traje do sledećih izbora, odnosno - pošto se izbori periodično organizuju - da je taj uticaj stalan zato što političare podstiče imanentna težnja za ponovnim izborom i da vode računa o opredeljenjima građana. Ako se političar o to ogлуši, gubi podršku biračkog tela, a njegovo mesto zauzimaju drugi.

Treće, na izborima građani izražavaju poverenje i podršku strankama i njihovim liderima što ovima omogućuje da maksimalno mobilišu društvenu energiju.

Četvrto, ostvarujući moć kroz odabir političkih predstavnika, građanin se oseća važnim učesnikom u konstituisanju vlasti, što kod njega podstiče ponos i zadovoljstvo što pripada određenoj političkoj zajednici. Izbori, u stvari, jačaju emocionalnu privrženost pojedinca političkoj zajednici i time doprinose njenoj čvrstini i integraciji. Izbori jačaju i legitimnost političke zajednice, jer građani, sudelujući u izbornom procesu, prihvataju institucije, procedure i simbole te zajednice. Nasuprot tome, odbijanje značajnijih segmenata populacije da sudeluju na izborima (bojkot), znak je odsustva bazičnog konsenzusa u političkoj zajednici.

Peto, izbori posredno doprinose obuzdavanju političkih konflikata, zato što se na njima građani ne opredeljuju između različitih interesa, nego određuju svoje predstavnike koji, kroz međusobni dijalog i kompromise, mogu ublažiti interesne razlike; drugim rečima, građani na izborima ne odlučuju o gorućim političkim pitanjima, nego određuju ko će o tome odlučivati. *Izbori su nužan uslov legitimiteta nosilaca političke moći; vlade zemalja koje ne proizilaze iz izbora smatraju se - u savremenom razdoblju u kojem je demokratija „jedina igra u gradu“ - uzurpatorskim zbog čega je njihova saradnja sa drugim zemljama i međunarod-*

nim organizacijama podvrgnuta ograničenjima.

Izborni sistem

Izborni sistem određuje način selekcije političke elite, pa stoga od kvaliteta izbornog sistema u velikoj meri zavisi funkcionisanje demokratskih institucija. Regulišući odabir članova najvišeg predstavničkog tela, izborni sistem obezbeđuje da u tom telu dođu do izražaja politička stremljenja i interesi građana. Otuda nije preterana ocena da je izborni sistem „centralni nerv“ demokratskog poretka. Dva su glavna principa na kojima su utemeljeni izborni sistemi: većinski i proporcionalni, a osim toga, postoji i mešoviti izborni sistem zasnovan na kombinaciji pomenuta dva principa. Iznećemo, u najkraćim potezima, bitna obeležja različitih izbornih sistema.

Istorijski posmatrano, prvi izbori u demokratskim državama obavljali su se po većinskom principu. Na većinskim izborima u jednoj izornoj jedinici bira se, po pravilu, jedan poslanik. Ali, postoje i rešenja po kojima se u jednoj jedinici bira više poslanika što je, na primer, bio slučaj u Velikoj Britaniji do sredine pedesetih godina XX stoleća. Više poslanika u jednoj izornoj jedinici u okviru „većinske formule“ birano je i 1991. u Poljskoj na izborima za članove Senata. Većinski sistem ima dva oblika: sistem relativne i sistem aproslutne većine. Sistem relativne većine, ili pluralni sistem, primenjuje se u Velikoj Britaniji koja je podeljena na 650 izbornih jedinica u kojima se bira po jedan poslanik (*single-member constituencies*). U tim jedinicama smatra se izabranim kandidat koji je dobio prostu većinu glasova (*first-past-the post*), odnosno više glasova od drugih kandidata. Ovaj sistem pleni jednostavnošću i jasnom vezom između glasanja i predstavnštva. Ali, istovremeno, on ima jedan krupan nedostatak, zbog čega se u „kolevci“ većinskog sistema, Velikoj Britaniji, decenijama razmišlja o njegovoj zameni proporcionalnim. Pomenuti nedostatak je to što poslanički mandat može da dobije učesnik na izborima za koga glasa veoma mali procenat glasača. Na nivou čitave zemlje takav izborni sistem izrazito favorizuje relativno najjaču stranku obezbeđujući joj „veštačku većinu“ u parlamentu. Sistem *first-past-the post* primenjen je kod nas u izboru poslanika Pokrajinske skupštine Vojvodine 1992, a još uvek je (sredinom 2001) na snazi u izboru skupština opština i gradova.

Da bi se izbeglo da kandidat osvoji sedište u parlamentu uz

podršku malog procenta birača - pluralni sistem to omogućava - uspostavljen je sistem apsolutne većine, tzv. dvokružni većinski sistem, koji ima više varijanti. Po jednoj od varijanti tog sistema, koja se primenjuje Francuskoj, izabranim se smatra onaj kandidat koji dobije apsolutnu većinu glasova. Ali, ako nijedan kandidat ne obezbedi apsolutnu većinu u prvom krugu - to je najčešće slučaj - u „izbornoj trci“ ostaju samo kandidati koji su dobili podršku najmanje 12,5 odsto upisanih birača, a poslanički mandat osvaja, u drugom krugu, takmac koji dobije većinu glasova. Po drugoj varijanti, primenjenoj na izborima za Narodnu skupštinu Srbije 1990, u drugom krugu su se nadmetala dva najuspešnija kandidata. Treća varijanta dvokružnog većinskog sistema primenjena je 1996. i 2000. na izborima za Pokrajinsku skupštinu Vojvodine. Njena osobenost je u tome što se u drugom izbornom krugu takmiče tri najuspešnija kandidata. U praktičnoj primeni kod nas, dvokružni sistem omogućio je obrazovanje veštačkih parlamentarnih većina, o čemu ubedljivo govore sledeći podaci. Na republičkim izborima 1990. u Srbiji, SPS je izvojevao 77,6 odsto mandata sa samo 46,1 odsto glasova, a na pokrajinskim izborima u Vojvodini 1996. ista stranka je, sa podrškom samo četvrtine birača, zadobila dvotrećinsku većinu u Pokrajinskoj skupštini. Na pokrajinskim izborima u Vojvodini održanim u septembru 2000 - na kojima je važio identičan izborni sistem kao i 1996 - DOS je uspeo da sa oko 45 odsto glasova obezbedi 97,5 odsto mandata (117 od ukupno 120).

Inače, pluralni i većinski sistem, uzeti zajedno, danas su na snazi u malom broju zemalja Evrope. Pored Velike Britanije i Francuske to su: Albanija, Litvanija i Latvija. U Poljskoj je na prvim „poluslobodnim“ izborima 1989. važio većinski sistem (u dva kruga), da bi 1991. i ova zemlja prihvatila proporcionalni sistem. Ne računajući Mađarsku i Nemačku - koje primenjuju kombinaciju većinskog i proporcionalnog sistema - ostale zemlje u Evropi primenjuju proporcionalni izborni sistem. Taj sistem obezbeđuje pravično političko predstavništvo, odnosno podudarnost izborne i parlamentarne snage političkih partija. Iako se o proporcionalnom sistemu obično govori u jednini, unutar tog sistema postoje različiti tipovi s obzirom na sledeće kriterijume: a) da li su liste nacionalne ili subnacionalne; b) da li se raspodela sedišta ostvaruje na nacionalnom nivou ili u izbornim jedinicama; c) obezbeđuje li sistem biračima da biraju između kandidata ili samo između partija; d) prirodu i visinu „praga“.

Premda proporcionalni izborni sistem olakšava adekvatniju predstavljenost partija u parlamentu, ni taj sistem ne obezbeđuje potpunu simetriju između opredeljenja biračkog tela i strukture parlamenta, jer sasvim male stranke lišava prava na parlamentarnu reprezentaciju. Do toga često dolazi zbog propisivanja minimalnog procenta glasova (cenzusa, praga) koji je neophodno osvojiti da bi stranka imala pravo na učešće u raspodeli poslaničkih mandata. Opcije zakonodavca su u tom pogledu različite: u Rumuniji je taj procenat pet odsto, Norveškoj i Grčkoj tri odsto, Danskoj dva odsto itd. U Holandiji, Finskoj i Belgiji izborni zakoni ne propisuju cenzus, pa u tim zemljama poslaničke mandate osvajaju stranke koje dostignu tzv. „prirodni prag“. U Holandiji se, na primer, u Donji dom bira 150 poslanika iz čega proizilazi da je za osvajanje jednog mandata potrebna podrška 1/150 birača ili 0,67 odsto, što je zapravo „prirodni prag“. Po važećim zakonima, cenzus za zadobijanje mandata u parlamentu Srbije i u parlamentu SRJ (oba veća) je pet odsto, dok je u parlamentu Crne Gore tri odsto.

Bez obzira o kojoj varijanti proporcionalnog sistema je reč, glasanje se odvija na osnovu izbornih lista koje podnose političke stranke i (sasvim retko) grupe građana. Postoje tri vrste izbornih lista. Prva vrsta su zatvorene liste („vezane liste“), koje se u praksi najčešće koriste. Kod takve liste redosled kandidata unapred je određen, a birači se opredeljenju za listu u celini. Druga vrsta su otvorene liste koje su nastale u težnji da se poveća sloboda birača i da se tako izbegne uobičajeni prigovor zatvorenim listama da sužavaju slobodu birača jer ih prisiljavaju da prihvate partijske kandidate „u paketu“, bez obzira što svi kandidati ne uživaju njihovu podršku. Otvorena lista je, takođe, unapred utvrđena, ali je biračima dato pravo da menjaju redosled kandidata (u Holandiji), a ponekad i da jedne kandidate brišu i dopisuju druge. Treći sistem, koji postoji samo u sferi teorije, jesu slobodne liste koje omogućavaju biračima da formiraju i da glasaju za vlastitu listu.

Sistem lista koji je na snazi sredinom 2001. u SRJ i u obe jugoslovenske republike ne pripada nijednom od poznatih tipova, jer je političkim partijama dato pravo da posle završenog glasanja menjaju u celini ili delimično redosled kandidata na izornoj listi. *Reč je, zapravo, o nedemokratskom rešenju koje ovlašćuje partije da posle izražene volje biračkog tela određuju nosioce mandata.*

Posle kratkog objašnjenja o tipovima izbornog sistema, usredsredićemo se na izborne sisteme koji su od 1990. do 2001. pri-

menjivani u našoj zemlji. Na do sada održanim saveznim i republičkim izborima na teritoriji SRJ od 1990. do 2001. bili su na snazi različiti izborni sistemi. Na saveznim izborima, održanim četiri puta, važila su dva izborna principa. Na prvim saveznim izborima (maj 1992) bio je na snazi kombinovani izborni sistem; deo parlamenta biran je po većinskom (*first-past-the-post*), a deo po proporcionalnom principu. Sledeća tri izborna nadmetanja za savezni parlament (decembar 1992, novembar 1996, septembar 2000) održana su po proporcionalnom principu. Na izborima za Narodnu skupštinu Srbije važila su, takođe, dva tipa izbornog sistema. Prvi izbori (1990) obavljeni su po većinskom principu (u dva kruga), dok je za sve potonje izbore (1992, 1993, 1997, 2000) bio na snazi proporcionalni princip. U Crnoj Gori je na svim izborima za republički parlament (1990, 1992, 1996, 1998, 2001) važio proporcionalni princip. Ovaj kratak pregled govori o „šarenilu“ i o brzim promenama izbornih principa na teritoriji SRJ.

Istini za volju, do promena „izbornih formula“ dolazilo je, iako ne tako učestalo, i u drugim postkomunističkim zemljama Jugoistočne Evrope. Bugarska se na primer, umesto kombinovanog izbornog sistema, koji je važio na prvim pluralističkim izborima 1990, opredelila na drugim izborima održanim 1991. za proporcionalnu izbornu formulu. Isto rešenje prihvatile su na drugim pluralističkim izborima Poljska (za Sejm 1991) i Rumunija (1992), kod kojih je na prvim izborima bio na snazi većinski princip. Promene u sferi političkog predstavnštva sasvim su razumljive i one su velikim delom posledica iskustava i saznanja u primeni određenih rešenja. Tome treba dodati da je većina postkomunističkih zemalja Jugoistočne Evrope, uključujući SRJ (odnosno Srbiju i Crnu Goru), uspostavila 1989/1990, pluralistički poredak usvajajući, u velikoj brzini nametnutoj događajima, izborna rešenja najčešće inspirisana izbornim rešenjima pojedinih zemalja stabilne demokratije. A ta rešenja nastala su kao rezultat sasvim osobenih političkih kulturno-istorijskih uslova pomenutih zemalja, zbog čega „presađivanje“ izbornih institucija u drugačije „okruženje“ ne daje uvek željene rezultate. Uostalom, i u nekim od zemalja stabilne demokratije proces traganja za najadekvatnijom „izbornom formulom“ trajao je decenijama (npr. u Francuskoj), jer izborni sistem, osim kratkoročnih, ima i važne dugoročne efekte koje je moguće objektivno valorizovati tek nakon više izbornih nadmetanja.

Promene izbornog sistema do kojih je došlo u SRJ u posmatra-

nom vremenskom okviru ipak nisu samo, pa ni pre svega, rezultat težnje da se kroz „učenje na greškama“ dođe do optimalnih institucionalnih rešenja, nego i sebičnih nastojanja vladajućih političkih stranaka da trajno obezbede svoju dominaciju. Može se pretpostaviti da je upravo o takvim nastojanjima reč, jer je do promena izbornog sistema dolazilo u kratkim intervalima u kojima nije moguće pouzdano oceniti efekte ranijih rešenja. Stoga nećemo pogrešiti ako ustvrdimo da su u SRJ odluke u ovoj izuzetno važnoj sferi donošene pre svega da bi se izašlo u susret političkim interesima i potrebama dominantnih političkih subjekata. Usvajanje tri različita tipa izbornog sistema na teritoriji SRJ u kratkom razdoblju (1990-1992), govori, u stvari, o tome da zakonodavac nije vodio računa o temeljnom naučnom saznanju - stečenom i višestruko potvrđenom u zemljama predstavničke demokratije - da ne odgovara svaki izborni princip svakom društvu, nego da od svojstava društva (pre svega stepena rasne, etničke i verske homogenosti, nivoa ekonomskog razvoja, dominantne političke kulture i dr.) zavisi koji će tip izbornog sistema biti najprikladniji. Naravno, zakonodavac može to da ignoriše i da usvoji neodgovarajuću opciju, ali tada izborni sistem, umesto nezamenljivog regulativnog mehanizma, postaje generator permanentnih političkih napetosti i konflikata.

To što se od 1990. do 2001. na saveznim i republičkim izborima održanim na teritoriji SRJ „eksperimentisalo“ različitim tipovima izbornog sistema moglo bi - pored neizbežnih negativnih političkih efekata - da bude korisno istraživačima, jer im pruža priliku da upoređuju i analiziraju uticaje različitih tipova sistema na broj političkih partija, vrstu partijskih koalicija, odnos između izborne i parlamentarne snage političkih partija itd. Ali, mogućnost takve analize bitno je ograničena zbog toga što je u SRJ i Srbiji došlo odveć brzo do promena „izbornih formula“, pa je teško identifikovati ne samo njihove dugoročne nego i kratkoročne efekte.

Ocena o brzini promeni tipova izbornog sistema ne važi za Crnu Goru, jer su u njoj svi do sada održani izbori za republički parlament obavljeni po proporcionalnom principu. U toj republici je, međutim, teško analizirati uticaj izbornog sistema na političke procese i zbivanja jer nije moguće „držati pod kontrolom“ dva važna elementa tog sistema: veličinu izborne jedinice (odnosno broj poslanika koji se biraju u jednoj izornoj jedinici) i izborni cenzus. Veličina izborne jedinice u Crnoj Gori često je menjana, a do promene je jedanput došlo (1998) i u pogledu visine izbornog

cenusa („izbornog praga“). Na prvim slobodnim izborima 1990. u Crnoj Gori je važio izborni cenzus od četiri odsto, a teritorija republike bila je podeljena na 20 izbornih jedinica u kojima je birano 125 poslanika, što znači da je u svakoj jedinici prosečno birano nešto više od šest poslanika (6,25). U tako malim izbornim jedinicima dostizanje izbornog cenusa od četiri odsto nije predstavljalo nepremostivu barijeru, pa je procenat glasova za partije koje nisu obezbedile predstavništvo bio relativno nizak (11,2 odsto). Na sledećim izborima, u decembru 1992, čitava republika je bila jedinstvena izborna jedinica u kojoj je birano svih 85 poslanika. U takvim okolnostima, dostizanje „izbornog praga“ od četiri odsto predstavljalo je za političke partije visoku prepreku koju mnoge od njih nisu uspele da prevaziđu. To je razlog što se na ovim izborima procenat glasova za partije koje nisu osvojile političko predstavništvo („izgubljenih glasova“, „bačenih glasova“) popeo na 21,25. Na sledećim izborima, održanim 1996, takođe je važio izborni cenzus od četiri odsto, a teritorija republike je bila podeljena na 14 izbornih jedinica u kojima je izabran ukupno 71 poslanik, odnosno prosečno 5,07 poslanika u jednoj izornoj jedinici. Dostizanje izbornog cenusa na tim izborima olakšano je u odnosu na prethodne izbore (1992), pa je procenat glasova za partije koje nisu stekle pravo na raspodelu mandata smanjen na 16,6. Na četvrtim parlamentarnim izborima 1998, čitava Crna Gora predstavljala je, kao i 1992, jednu izbornu jedinicu u kojoj se bira 78 poslanika. U ovom slučaju, važio je niži izborni cenzus od tri odsto, što je dovelo do smanjivanja „izgubljenih glasova“ na 5,8 odsto. Na petim, aprilskim izborima 2001, Crna Gora je opet bila jedna izborna jedinica u kojoj se bira 77 poslanika, a izborni cenzus je iznosio tri odsto. Procenat „izgubljenih glasova“ bio je znatno viši (šest odsto) nego 1998. godine.

Pored promena tipa izbornog sistema i nekih njegovih važnih elemenata (veličina izborne jedinice, izborni cenzus), kao ograničavajući faktor sistematskog istraživanja efekta različitih izbornih sistema, na teritoriji SRJ deluje naročito velika varijacija u obimu biračkog tela obe republike kao posledica ne samo neizbežnih neažurnosti i grešaka u izornoj evidenciji nego i nastojanja vladajućih partija da iz manipulativnih razloga održe neizvesnost u pogledu broja birača. U Crnoj Gori, na primer, u posmatranom razdoblju broj birača je stalno oscilirao u tako širokim amplitudama da uzrok oscilacija ne mogu biti demografske promene. To potvrđuju slededeći podaci o broju birača: 1990. godine (repub-

lički izbori) - 402.905; 1992. godine (referendum) - 421.548; 1992. godine (majski savezni izbori) - 429.224; 1992. godine (decembarski republički izbori) - 429.047; 1992. godine (decembarski savezni izbori) - 426.915; 1996. godine (republički izbori) - 449.824; 1996. godine (savezni izbori) - 450.303; 1997. godine (predsednički izbori, prvi krug) - 461.491; 1997. godine (predsednički izbori, drugi krug) - 470.491; 1998. godine (republički izbori) - 457.633; 2001. godine (republički izbori) - 447.673. Premda su varijacije u broju birača male u apsolutnim iznosima, one su, s obzirom na malobrojno biračko telo Crne Gore, relativno posmatrano velike (ponekad iznad 10 odsto). O neshvatljivoj aljkavosti u evidenciji govori i to što je u Crnoj Gori, prema napred iznetim podacima, broj birača bio različit na saveznom i republičkim izborima u decembru 1992. i u novembru 1996. koji su, oba puta, održani u istom danu!

U posmatranom razdoblju dolazilo je do promena i u biračkom telu Srbije i to u još širim amplitudama nego u biračkom telu Crne Gore. Na prvim slobodnim izborima broj birača u Srbiji iznosio je 7.044.797, da bi na majskim saveznom izborima 1992. došlo do smanjivanja na 6.884.247, a na decembarskim (saveznim i republičkim) izborima na 6.774.995. Na republičkim izborima 1993. broj birača u Srbiji je prešao sedam miliona (7.010.389) da bi na narednim izbornim nadmetanjima nastavio blago da raste (savezni izbori) 1996 - 7.141.484; septembarski predsednički izbori 1997 (prvi krug) - 7.188.544; septembarski parlamentarni izbori 1997 - 7.206.361 i decembarski predsednički izbori 1997 (prvi krug) - 7.226.947. Prezentirani podaci „otkrivaju“, između ostalog, razliku od 17.817 birača u obimu biračkog tela između septembarskih parlamentarnih i predsedničkih izbora 1997. održanih istog dana! Najzad, na decembarskim izborima 2000. broj birača u Srbiji je drastično smanjen u odnosu na izbore 1997, sa 7.226.301 na 6.493.672, što znači da je iz biračkih spiskova „nestalo“, bez ikakvog objašnjenja, 9,9 odsto birača. Može se pretpostaviti da su to zapravo fiktivni birači („zombi birači“) kojima je 1997 (i na svim prethodnim izborima) raspolagao Miloševićev režim, da bi ostvario izborne rezultate u skladu sa svojim potrebama. Pošto je taj režim eliminisan sa političke scene 5. oktobra 2000, sa biračkih spiskova je na decembarskim izborima 2000. eliminisana „biračka rezerva“ poraženog režima.

Istini za volju, pored grešaka u izornoj evidenciji i hotimičnog formiranja „biračke rezerve“, oscilacije u biračkom telu obeju

republika u proteklom razdoblju prouzrokovane su i promenama zakona koji definišu titulare izbornog prava i nejasnim statusom oko 600 hiljada građana iz bivših republika SFRJ (Hrvatska, Bosna i Hercegovina) koji su našli utočište u SRJ zbog građanskog rata u tim republikama.

Kvalitet izbora

Do sada smo govorili o izborima kao postupku kojim se za određeno vreme poverava vršenje vlasti nekoj partiji ili partijama, ne vodeći detaljnije računa o obeležjima tog postupka, o onome što se uslovno može nazvati „kvalitet izbora“. Upravo u pogledu kvaliteta, izborna nadmetanja u pojedinim državama se bitno razlikuju; u nekima od njih izbori se svode na puko glasanje sa unapred poznatim ishodom, dok je u drugima reč o ravnopravnoj borbi za podršku birača sa neizvesnim rezultatom. Označavanje istim terminom suštinski različitih političkih postupaka, posledica je velikog prestiža institucije izbora zbog čega i lideri autoritarnih, pa čak i totalitarnih poredaka nastoje da, organizujući izbore čiji je ishod unapred poznat, nametnu utisak domaćoj i (još češće) međunarodnoj javnosti da je njihova vlast zasnovana na volji građana. Kod izbornih manipulacija uočava se, uprkos besкраjno različitih pojava oblika, jedna zajednička karakteristika: one ukidaju neizvesnost koja je imanentno obeležje demokratskih izbora i, umesto toga, obezbeđuju unapred određen (poželjan) rezultat. Organizovanjem takvih izbora, vladajuća stranka (stranke) nastoji da oteža ili čak da „zatvori“ opozicionim partijama pristup vlasti. U „režiranim izborima“ važnu ulogu imaju ne samo neposredni učesnici izbornog procesa (političke stranke, kandidati), nego i državni aparat koji, umesto da obezbedi jednak okvir izbornog nadmetanja svim učesnicima, osigurava prednost nekima od njih. Neretko i zakonodavac - pod uticajem vladajuće partije (partija) - postaje akter izbornih manipulacija, jer usvaja pristrasne norme koje olakšavaju izbornu pobedu određenoj partiji. Kao odgovor na sistematske pokušaje obesmišljavanja institucije izbora, u demokratskoj doktrini i na nju oslonjenoj praksi iskristalisao se, u drugoj polovini XX stoleća, koncept „slobodnih i poštenih izbora“ koji su postali preduslov za prijem država u mnoge međunarodne organizacije. Pridev „slobodni“ u toj sintagmi implicira da građani mogu da se, bez ikakve prinude, opredeljuju za neku od ponuđenih izbornih opcija, dok pridev „pošteni“ označava da je

položaj stranaka ravnopravan u izbornom nadmetanju.

Naravno, obe dimenzije prihvaćene definicije demokratskih izbora, sloboda i ravnopravnost, ideali su koje je u praksi nemoguće u potpunosti ostvariti, što je Džon Markof slikovito izrazio: „Ne postoji zemlja u kojoj se izborna nadmetanja odvija na potpuno ravnom terenu.“ Upravo stoga što svaki izbori sadrže dozu nesavršenosti, oni uvek „iz idealne perspektive“ mogu da budu predmet osporavanja i kritika. Tu neizbežnu nesavršenost izbora, koja se očituje i u zemljama stabilne demokratije, često koristi politička propaganda u autoritarnim porecima da bi opravdala krupne izborne prevare. Pri tome, ona zamagljuje razliku između krupnih neregularnosti kojima se hotimično deformiše volja građana i sitnih, po ishod izbora nevažnih propusta. Poznato je, na primer, da u zemljama stabilne demokratije izborni spiskovi nikad nisu u potpunosti ažurni, pre svega zbog velike teritorijalne mobilnosti stanovništva. Ali, posledice te neažurnosti su male i, uz to, uglavnom su ravnopravno distribuirane na sve partije. Nasuprot tome, primeri masovnog poništavanja ili preinačavanja izbornih rezultata ili dopisivanja stotina hiljada glasova - koje dobro poznajemo iz izborne prakse Srbije u prethodnom razdoblju - utiču bitno, ponekad presudno, na ishod izbora.

Postavlja se pitanje da li je moguće unapred napraviti razliku između, sa jedne strane, sitnih i nenamernih propusta u izbornom procesu i, sa druge strane, krupnog i hotimičnog kršenja slobode i ravnopravnosti učesnika izbornog procesa, da bi se, po svaku cenu, obezbedio poželjan izborni ishod? Mogućnost uspostavljanja te razlike, po našem mišljenju, postoji ako se što preciznije odredi sadržaj dimenzija (pojмова) slobode i ravnopravnosti. Za dimenziju „slobodni“ (izbori) kriterijumi su podeljeni u tri grupe, s obzirom na razdoblje izbornog procesa: pre izbornog dana, na dan izbora i posle izbora. U prvoj grupi (pre izbornog dana) kriterijumi su: sloboda kretanja, sloboda govora, sloboda udruživanja, sloboda okupljanja, sloboda od straha vezanog za izbore i izbornu kampanju, odsustvo prepreka za učešće na izborima i jednako i univerzalno pravo glasa. U drugoj grupi (na dan izbora) kriterijum je mogućnost da se učestvuje u glasanju, a u trećoj grupi (posle izbora) postojanje zakonskih mogućnosti podnošenja žalbe.

O dimenziji „pošteni“ (izbori) sudi se, takođe, na osnovu niza kriterijuma vezanih za pojedina vremenska razdoblja izbornog procesa. Pre održavanja izbora, lista kriterijuma sadrži: transpa-

rentan izborni proces, izborne zakone koji ne daju prednost nijednoj partiji, odsustvo smetnji za upisivanje u birački spisak, ustanovljenje nezavisne i objektivne izborne komisije, nepristrasno tretiranje kandidata od strane policije, armije i sudova, jednake mogućnosti za partije i nezavisne kandidate da se takmiče na izborima, nepristrasne programe obrazovanja glasača, regulisanu izbornu kampanju, jednak pristup javno kontrolisanim medijima, ravnopravnu raspodelu javnih finansijskih sredstava partijama i onemogućavanje zloupotrebe zvaničnih sredstava informisanja. Kriterijumi na dan izbora su: obezbeđen pristup izbornim mestima od strane partija, domaćih i stranih posmatrača i medija, tajnost glasanja, odgovarajući oblik glasačkih listića i biračkih kutija, nepristrasna pomoć glasačima, adekvatna procedura brojanja glasova, odgovarajući tretman nevažećih listića, adekvatne preventivne mere prilikom transporta izbornog materijala i nepristrasna zaštita biračkih mesta. Posle završetka izbora, kriterijumi su: oficijelno i brzo objavljivanje izbornih rezultata, nepristrasno razmatranje svih izbornih žalbi, nepristrasno izveštavanje o izborima u medijima i prihvatanje rezultata izbora od strane svih učesnika koji su u njima bili angažovani.

Kroz prizmu iznetih zahteva za slobodnim poštenim izborima analiziraćemo dosadašnja izborna nadmetanja u našoj zemlji. U vremenskom okviru od 1990. do 2001. u Srbiji su pet puta održani izbori za republički parlament (1990, 1992, 1993, 1997, 2000), u Crnoj Gori pet puta (1990, 1992, 1996, 1998, 2001), a četiri puta je vršen odabir poslanika Savezne skupštine (maj 1992, decembar 1992, 1996 i 2000). Na izborima održanim u Srbiji do 2000, a u Crnoj Gori do 1998, kao i na svim izborima za Saveznu skupštinu, vladajuće partije obe republike, SPS i DPS, imale su dominantan položaj u, institucionalnoj, ekonomskoj i u medijskoj sferi. Prisvajanje prava od strane vladajućih partija dveju jugoslovenskih republika da arbitrarno odlučuju o izbornim institucijama (pravilima, procedurama, mehanizmima) obezbedilo im je bitnu prednost nad konkurentima, zato što političke institucije nisu neutralne u odnosu na interese različitih subjekata, nego nekima od njih omogućavaju da ostvare svoje interese, a druge u tome sputavaju. U institucionalnoj sferi, vladajuće partije obezbeđivale su nadmoćan položaj nad opozicijom, između ostalog, odlučujući jednostrano, uz oslonac na „glasačke mašine“ u parlamentima dveju republika i u saveznom parlamentu, o „izbornim formulama“, izbornom cenzusu, broju izbornih jedinica i dr. O tome ćemo

navesti samo nekoliko karakterističnih primera.

Izborni zakon za prve pluralističke izbore u Srbiji 1990. izglasala je jednostranačka skupština, izabrana 1989, bez konsultacije sa opozicionim partijama. Izborni zakon za prve izbore za skupštinu Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) održane u maju 1992 („zasnivajuće izbore“), usvojen je dogovorom vladajućih partija dveju republika, SPS i Demokratske partije socijalista (DPS), opet bez ikakvog učešća opozicije. Situacija je unekoliko promenjena pred decembarske izbore 1992, jer su SPS i DPS, pod pritiskom masovnih protesta koje je organizovao DEPOS sredinom 1992, bili prinuđeni da se o saveznom i o republičkim izbornim zakonima i zakonima o izbornim jedinicama dogovaraju sa opozicionim partijama na „okruglim stolovima“. Ali, već početkom 1993, SPS je ponovo pribegao „institucionalnom diktatu“ jer je, u dogovoru sa SRS, organizovao na konstitutivnoj sednici republičkog parlamenta (28. januara 1993.) iznenadnu promenu republičkog zakona o izboru poslanika u Veće republika Savezne skupštine. Tom promenom - do koje je došlo retroaktivno (jer su izbori održani u decembru 1992.) - omogućeno je većini u Narodnoj skupštini Srbije, koju su činili SPS i SRS, da bira samo svoje poslanike u Savezno veće Savezne skupštine. U julu 1997, SPS je, oslanjajući se na većinu u Narodnoj skupštini Srbije, a uprkos protivljenju opozicije, povećao broj izbornih jedinica sa devet na 29 za republičke izbore koji su održani u septembru iste godine. Jednostrana promena „izborne karte“ uoči septembarskih izbora bio je jedan od razloga bojkota tih izbora od strane dvanaest opozicionih partija, uključujući tu DS i DSS koje su na prethodnim republičkim izborima (1993) zadobile podršku jedne šestine birača. U Crnoj Gori vladajući DPS je do svog rascepa (1997), takođe, nametao, u republičkom parlamentu, izborna rešenja koja mu najviše odgovaraju, oslanjajući se na svoju „glasačku mašinu“. To je posebno došlo do izražaja na republičkim izborima 1996, kada je Republička skupština, uprkos negodovanju opozicije, donela odluku da Crna Gora bude podeljena na 14 izbornih jedinica, umesto da, kao na izborima 1992, čitava republika bude jedna izborna jedinica.

Kad je reč o oblasti ekonomije, permanentna nadmoć vladajućih stranaka dveju republika nad opozicijom u ekonomskim resursima - u prethodno određenom vremenskom razdoblju - proizilazila je iz toga što su u privrednom sistemu SRJ, u kojem dominira „društvena“ (u stvari državna) svojina, vladajuće partije

vršile funkciju „generalnog menadžera“ te svojine, što im je omogućavalo da državna sredstva koriste za zadovoljenje svojih potreba.

Najzad, dominacija vladajućih partija u zvaničnim medijima do majskih izbora 1998. u Crnoj Gori i do decembarskih izbora 2000. u Srbiji, na nesumnjiv način je dokazana u mnogim empirijskim istraživanjima. Ta dominacija bila je znatno naglašenija u Srbiji nego u Crnoj Gori. Osim toga, u Srbiji prava SPS (i njenih koalicionih partnera) nad opozicijom u zvaničnim medijima postajala su sve izrazitija u razdoblju od 1990. do 2000. godine.

Napomenuli smo da su majski izbori 1998. i decembarski izbori 2000. označili kraj systemske nadmoći DPS, odnosno SPS u izbornom nadmetanju. U Crnoj Gori su na izborima 1998, prema oceni posmatrača OEBS-a, sve partije imale uglavnom ravnopravan pristup zvaničnim medijima, što takođe važi i za aprilske izbore 2001. Na izborima za Narodnu skupštinu Srbije održanim decembru 2000, SPS je, takođe, izgubio prevlast u medijskoj sferi u korist DOS-a, pa se zbog toga ni na ovim izborima ne može govoriti o medijskoj ravnopravnosti stranaka. Napomenimo, uz to, da je SPS na decembarskim izborima 2000 - uz podršku svojih koalicionih partnera SRS i JUL-a - nastavio praksu jednostranog nametanja izbornih propisa. Dva meseca pre tih izbora (9. oktobra 2000), Narodna skupština Srbije donela je Zakon o izboru narodnih poslanika ne samo bez ikakve konsultacije sa opozicionim partijama nego i bez prethodne najave. Osim toga, pomenutim zakonom Srbija je transformisana u jednu izbornu jedinicu, umesto 29 izbornih jedinica, kako je bilo na izborima 1997. Takvim rešenjem izborni cenzus od pet odsto - kakav je postojao i u izbornom zakonu 1997 - dobio je bitno različito značenje. Dok su po zakonu 1997. male, tek obrazovane partije, kao i regionalne i etničke partije, mogle osvojiti parlamentarno predstavništvo u nekoj od 29 izbornih jedinica, na decembarskim izborima, kada je čitava Srbija postala jedna izborna jedinica, „izborni prag“ od pet odsto postao je nepremostiva prepreka.

Iznenadno usvojeni Zakon o izboru narodnih poslanika - koji je na snazi i u trenutku predaje ovog teksta u štampu - sadrži i neke druge slabosti od kojih su dve naročito značajne. Prva slabost je to što biračima i strankama nije omogućen celovit, već samo parcijalan uvid u birački spisak, a druga je to što su članovi stalnog sastava Republičke izborne komisije nadmašili, ne samo po broju nego i po ovlašćenjima, članove proširenog sastava komisije koje

imenuju političke partije.

Pored neravnopravnog položaja opozicionih partija u ekonomskoj, institucionalnoj i medijskoj sferi, koji je imao veliki uticaj na rezultate izbora održanih na prostoru SRJ od 1990. do 2000 (uz napred navedene izuzetke), na ishod izbora bitno je uticalo kršenje izbornih propisa (falsifikati, krađe) „u režiji“ vladajućih partija. Do toga je dolazilo, uglavnom, na izborima u Srbiji, bez obzira da li se radi o parlamentarnim ili predsedničkim izborima. U posmatranom vremenskom okviru, u Srbiji je uočena izuzetna raznovrsnost prekršaja kakva nema premca ni u jednoj postkomunističkoj zemlji Jugoistočne Evrope. Od tih prekršaja izdvojćemo sledeće: krivotvorenje izbornih spiskova i zapisnika sa biračkih mesta, preinačavanje izbornih rezultata od strane izbornih komisija, arbitrarno poništavanje izbornih rezultata od strane sudova, „dopisivanje“ broja birača da bi se obezbedila pobeda određenog kandidata i/ili ispunili zakonski uslovi za validnost izbora, masovno dvostruko glasanje, „glasanje“ lica koja su trajno odsutna ili umrla, pritisak na zaposlene da glasaju za određene partije i kandidate, organizovano ubacivanje u glasačke kutije većeg broja unapred popunjenih glasačkih listića i dr. Izvršenje većine nabrojanih prekršaja olakšavalo je to što su vladajuće stranke, posredstvom „izborne administracije“ i državnog aparata, arbitrarno smanjivale i povećavale izbornu telo republike, o čemu je već bilo reći.

Neki od navedenih izbornih prekršaja nisu bili samo pojedinačni prestupi nego su imali „globalni“ karakter, baš zato što su u njima posredno ili neposredno sudelovali organi „izborne administracije“ i državni aparat. Jer da bi se masovno koristili unapred zaokruženi listići - kao što je to, na primer, bio slučaj na lokalnim izborima u Srbiji 1996 - neophodno je prethodno obezbediti nepopunjene listiće od strane „izborne administracije“ koja, po zakonu, organizuje njihovo štampanje i distribuciju. O sudelovanju državnog aparata u falsifikovanju ishoda lokalnih izbora 1996. govori to što su i sudovi iskorišćeni kao instrument za preinačavanje izbornih rezultata, a pravosudni sistem nije reagovao na krivične prijave koalicije „Zajedno“ protiv počinilica očiglednih izbornih prestupa. Velika izborna krađa, koju je organizovao vladajući režim Srbije 1996, podstakla je masovne proteste građana i međunarodne javnosti, zbog kojih je režim bio prinuđen da prizna pobedu opozicije u četrdesetak opština i gradova Srbije.

Osim pokušaja falsifikovanja lokalnih izbora 1996, od ostalih

izbornih prekršaja u posmatranom razdoblju, izdvajaju se - po obimu i bezobzirnosti - krivotvorenje rezultata izbora za predsednika Srbije (decembar 1997) i za predsednika Jugoslavije (septembar 2000). U prvom slučaju dopisane su stotine hiljada glasova albanskih birača sa Kosova i Metohije, kandidatu SPS, Milanu Milutinoviću, da bi se omogućio njegov izborni trijumf. Mnoga od tih mesta na kojima je Milutinović „dobio“ stopostotnu podršku birača, prema uvidu posmatrača CESID-a, nisu bila uopšte otvorena. U drugom slučaju, SPS je pokušao da krivotvori rezultate izbora za predsednika SRJ (24. septembar 2000) oslanjajući se, pri tom, na Saveznu izbornu komisiju (SIK) i Savezni ustavni sud (SUS). Premda su već 25. septembra prikupljeni podaci sa biračkih mesta govorili da je na predsedničkim izborima kandidat DOS-a, Vojislav Koštunica pobedio kandidata SPS, Slobodana Miloševića u prvom krugu, SIK - tačnije rečeno njen stalni deo - nastojala je do 5. oktobra da spreči ili bar ublaži Miloševićev poraz. U tom razdoblju SIK je, umesto organa koji nepristrasno obavlja zakonom propisane zadatke, delovao kao instrument vladajućeg režima čineći veliki broj teških povreda izbornih propisa od kojih ćemo pomenuti samo najteže: onemogućavanje članovima SIK-a iz proširenog sastava (predstavnicima partija-podnosilaca izbornih lista) da učestvuju u radu Komisije od zatvaranja biračkih mesta do objavljivanja konačnih rezultata; uzimanje u obradu izbornog materijala sa biračkih mesta na Kosovu i Metohiji, iako je stigao u izborne jedinice Prokuplje i Vranje posle isteka zakonom propisanog roka i donošenje odluke o zatvaranju biračkih mesta na Kosovu i Metohiji u 16 umesto u 20 časova. Osim toga, stalni sastav SIK-a falsifikovao je rezultate predsedničkih izbora objavljujući u svojoj Odluci da je kandidat DOS-a, Vojislav Koštunica, dobio 2.474.392 glasova, odnosno 49,9 odsto od ukupnog broja glasalih. Na osnovu toga, SIK je ocenio da Koštunica nije ispunio uslov (od 50 odsto plus jedan glas) da bi bio izabran u prvom krugu, pa je proglasio da će drugi krug predsedničkih izbora biti održan 8. oktobra 2000. Ali, prilikom „uštimaavanja“ izbornih rezultata, Saveznoj izornoj komisiji - koja je, očigledno, radila u velikoj žurbi - potkrala se i jedna krupna činjenička greška. U citiranoj Odluci navedeno je da je broj birača koji su glasali 5.053.428, a broj upotrebljenih glasačkih listića 5.053.090! Prigovor DOS na tu odluku SIK je odbacio a SUS je, najpre, 4. oktobra pokušao da zataška Miloševićev poraz najavljujući ponavljanje izbora da bi tek posle masovnih protesta

građana Srbije zbog izborne prevare - koji su dostigli vrhunac 5. oktobra, i koji su doveli do urušavanja vladajućeg režima - promenio svoju odluku i priznao izbornu pobjedu Koštunice. Zbog nesavesnog rada, protiv članova SIK-a podneta je već 5. oktobra 2000. krivična prijava, a protiv nekih od članova komisije Prvo opštinsko javno tužilaštvo u Beogradu podiglo je optužnicu zbog zloupotrebe službenog položaja.

Interesantno je da su sva tri opisana krivotvorenja izbornih rezultata od strane vladajućeg režima u Srbiji organizovana u drugoj polovini devedesetih godina i da su njihovi počinioci ostavili neuporedivo jasnije tragove, nego što je to slučaj sa izbornim falsifikatima kojima je taj režim pribegavao početkom devedesetih godina. To predstavlja jednu od osobenosti Srbije u odnosu na druge postkomunističke zemlje Jugoistočne Evrope u kojima su izborne manipulacije od 1990. naovamo postajale sve suptilnije.

Pravci promene

Odsustvo prikladnih izbornih propisa (u proceduralnom i u suštinskom smislu) kao i „hronično“ kršenje tih propisa od strane vladajuće partije ili partija, bili su u proteklom razdoblju bitni razlozi što za skupštinu SRJ i skupštinu Srbije nijednom nisu održani slobodni i poštteni izbori. Izneti ocena ne važi za Crnu Goru u kojoj su 1998, kao i 2001, održani - prema mišljenju posmatrača OEBS-a - slobodni i poštteni izbori.

Nedostatak odgovarajuće normativne osnove u SRJ i Srbiji moguće je otkloniti usvajanjem novih zakona (zakona o izborima, zakona o izbornim jedinicama i dr.) u kojima će načela slobode i ravnopravnosti učesnika u izbornom procesu biti maksimalno poštovana. U usvajanju tih zakona, umesto dosadašnjeg jednostranog namećanja rešenja od strane vladajuće stranke (stranaka), neophodno je obezbediti učešće i (eventualno) konsenzus svih relevantnih partija, kao što je to bio slučaj u većini postkomunističkih zemalja Jugoistočne Evrope pred prve pluralističke izbore 1990. U usvajanju tog zakona potrebno je postići kompromis u kojem nijedna stranka ne može da računa da će maksimalno ostvariti svoje interese. Pored toga, u novim izbornim propisima bilo bi važno korigovati neka dosadašnja pogrešna rešenja i/ili eliminisati krupne propuste, od kojih ćemo nabrojati nekoliko najvažnijih.

Prva pogreška se sastoji u tome što su sredinom 2001. u SRJ na snazi različite „izborne formule“ na pojedinim nivoima političkog

organizovanja: na saveznom i republičkom nivou primenjuje se proporcionalni izborni princip, na pokrajinskom nivou dvokružni većinski princip, a na lokalnom nivou sistem *first-past-the post*. „Šarenilo“ izbornih principa onemogućuje prosečnim biračima - od koji 40 odsto nema završeno osnovno obrazovanje, a od toga približno jedna polovina je nepismena ili funkcionalno nepismena - da shvati vezu između glasanja i predstavništva. Umesto toga, novim rešenjem trebalo bi univerzalno primeniti proporcionalnu formulu, kao što je to slučaj i u većini postkomunističkih zemalja Jugoistočne Evrope. Prihvatanje jedinstvenog izbornog principa omogućilo bi da se kodifikuje materija izbora koja je danas regulisana u više zakonskih i podzakonskih akata.

Drugo, cenzus od pet odsto sadržan u važećem republičkom izbornom zakonu, po kojem je čitava Srbija jedna izborna jedinica, prohibitivno deluje na predstavništvo malih partija i partija nacionalnih manjina, posebno mađarske i muslimanske (bošnjačke) manjine, pa bi ga trebalo smanjiti na dva odsto, što je ispod udela pomenutih dveju manjina u populaciji Srbije (Mađari 3,5 odsto, Muslimani 2,5 odsto). Alternativa tome jeste prihvatanje „pozitivne diskriminacije“ kojom bi se partijama nacionalnih manjina omogućilo dobijanje parlamentarnih mandata po posebnim (lakšim) uslovima.

Treće, imajući u vidu dosadašnja višestruko negativna iskustva, neophodno je, nizom mera, onemogućiti ili bar maksimalno otežati krivotvorenje izbornih rezultata. Potrebno je, zapravo, toliko povećati rizik za potencijalne počinioce izbornih prekršaja da „cena“ takve strategije (utrošak sredstava, vremena, energije, plus rizici otkrivanja) prevaziđu moguću izbornu dobit. U mere „odvrćanja“ potencijalnih počinilaca izbornih prestupa spadaju, pre svega, ustanovljavanje jedinstvenog, kompjuterski obrađenog biračkog spiska na nivou republike i obezbeđenje efikasne sudske zaštite izbornog prava. Tim merama treba, svakako, dodati i dva rešenja koja su sadržana u izbornom zakonu Srbije usvojenom 2000: svojeručno potpisivanje birača prilikom preuzimanja glasačkog listića i „identifikacioni sprej“ koji onemogućava višestruko glasanje istog lica. Obeshrabrivanju potencijalnih prekršilaca doprinelo bi, svakako, garantovanje mogućnosti praćenja izbora od strane domaćih i stranih posmatrača.

Četvrto, imajući u vidu naglašenu neravnopravnost stranaka u medijskoj sferi koja je, kao senka, pratila sve prethodne izbore, bilo bi nužno novim zakonskim rešenjima ne samo afirmisati nego

i omogućiti efikasnu sudsku zaštitu principa jednakog pristupa javnim glasilima svih stranaka-učesnica izbornog nadmetanja.

Peto, prema aktuelnom saveznom i republičkom zakonu Srbije, izborne komisije su *ad hoc* organi čija je delatnost vezana za određene izbore. S obzirom na neophodnost permanentnog ažuriranja biračkih spiskova (usled promene prebivališta, sticanja biračkog prava od strane mlađih generacija, smrti i dr.), bilo bi korisno da izborne komisije (ili njihov administrativni segment) permanentno i profesionalno obavljaju svoj posao. Time bi bio učinjen korak ka institucionalizaciji izbora kojim bi se eliminisali ili bar ublažili permanentni sporovi oko broja građana koji imaju biračko pravo.

Literatura

Partije

- Goati Vladimir. *Savremene političke partije*, Beograd: Partizanska knjiga
- Goati, Vladimir. 2000. *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama*, Bar: Conteco
- Lukić, Radomir, 1966. *Političke stranke*, Beograd: Naučna knjiga
- Pulišelić, Stjepan. 1967. *Političke partije*, Zagreb: Narodne novine

Izbori

- Goati, Vladimir. 1999. *Izbori u SRJ od 1990. do 1998. Volja građana ili izborna manipulacija, Dodatak izbori 2000.*
Beograd: Centar za slobodne izbore i demokratiju
- Pajvančić, Marijana, 1997. *Izbori, pravila, proračuni*, Novi Sad: Naša borba
- Pajvančić, Marijana. 1999. *Izbornopravo*, Novi Sad: Akademik grafika
- Rakić-Vodinelić, Vesna i ist. 1997. *Izborna krađa, Pravni aspekt*, Beograd: Medija centar
- Vasović, Vučina i Goati, Vladimir. 1993. *Izbori i izborni sistemi*, Beograd: IBN centar i Radnička štampa

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

329

GOATI, Vladimir

Političke partije i izbori u demokratskom
poretku / Vladimir Goati. - Београд : Centar za
slobodne izbore i demokratiju, 2001
(Београд : Tipografic). - 71 str. ; 21 cm. -
(CeSIDova mala biblioteka)

Tiraž 500, - Str. 5: Predgovor / Marijana
Pajvančić - Bibliografija: str. 71.

342.8

a) Političke partije b) Izbori

ID=93805836

ISBN 86-83491-02-1