

# **PARTIJE I IZBORI U SRBIJI**

**– 20 GODINA –**

*Priredio*  
Slaviša Orlović

Beograd  
2011



## SADRŽAJ

|                 |   |
|-----------------|---|
| Predgovor ..... | 7 |
|-----------------|---|

### PARTIJSKI SISTEM SRBIJE

|   |     |
|---|-----|
| <b>Slaviša Orlović</b><br>PARTIJSKI SISTEM SRBIJE .....                         | 11  |
| <b>Zoran Stojiljković</b><br>SOCIJALNI RASCEPI I POLJE POLITIKE .....           | 71  |
| <b>Dušan Spasojević</b><br>DINAMIKA POLITIČKIH RASCEPA U SRBIJI 2000–2010 ..... | 105 |
| <b>Nemanja Nenadić</b><br>FINANSIRANJE POLITIČKIH STRANAKA U SRBIJI .....       | 119 |

### PROGRAMSKI IDENTITETI POLITIČKIH PARTIJA

|   |     |
|---|-----|
| <b>Vukašin Pavlović</b><br>PROGRAMSKI IDENTITET POLITIČKIH PARTIJA .....  | 137 |
| <b>Jovan Komšić</b><br>DVE DECENIJE POTRAGA ZA IDENTITETOM<br>– partijski programi u postkomunističkoj Srbiji – ..... | 153 |
| <b>Srećko Mihailović</b><br>IDENTITETI POLITIČKIH STRANAKA I NJIHOVIH<br>PROGRAMA, 20 GODINA POSLE .....              | 183 |
| <b>Miša Đurković</b><br>PROGRAMSKI IDENTITETI DESNIH PARTIJA U<br>SRBIJI KRAJEM PRVE DECENIJE OVOG VEKA .....         | 199 |

## IZBORNI SISTEM

|   |     |
|---|-----|
| <b>Milan Jovanović</b>  |     |
| IZBORNI SISTEM SRBIJE – DVE DECENIJE POSLE . . . . .                | 219 |
| <b>Marijana Pajvančić</b>   |     |
| KVOTE KAO INSTRUMENT POLITIKE JEDNAKIH<br>MOGUĆNOSTI . . . . .      | 249 |
| <b>Đorđe Vuković</b>  |     |
| NEDOSTACI IZBORNOG PROCESA U SRBIJI . . . . .                       | 259 |
| <b>Radivoje Jovović</b>   |     |
| REFORMOM IZBORNOG SISTEMA KA KONSOLIDACIJI<br>DEMOKRATIJE . . . . . | 271 |

## IZBORNE KAMPANJE

|   |     |
|---|-----|
| <b>Zoran Đ. Slavujević</b>  |     |
| DVADESET GODINA VIŠESTRANAČJA U SRBIJI:<br>Od marketinškog nihilizma i primitivizma do totalnog marketinga<br>i idolopoklonstva marketingu. . . . . | 285 |
| <b>Jovanka Matić</b>  |     |
| DVE DECENIJE MEDIJSKE PREZENTACIJE IZBORA:<br>NORMALIZACIJA, BEZ SUŠTINSKE PROMENE . . . . .  | 297 |
| <b>Siniša Atlagić</b>   |     |
| TEME U PARLAMENTARNIM IZBORNIM KAMPANJAMA<br>U SRBIJI 1990 – 2008: NACIONALNO I DRŽAVNO PITANJE<br>I OSTALO . . . . .                               | 317 |

POLITIČKE PARTIJE,  
PARLAMENTARIZAM I DEMOKRATIJA

|  |     |
|--|-----|
| <b>Irena Pejić</b>   |     |
| POLITIČKE PARTIJE U NARODNOJ SKUPŠTINI: USTAVNI<br>OKVIR ZA DELOVANJE<br>Okrugli sto „Dvadeset godina partija i izbora u Srbiji” . . . . . | 335 |
| <b>Jelena Lončar</b>   |     |
| PREDSTAVLJENOST MANJINA I MARGINALIZOVANIH<br>GRUPA U PARLAMENTU SRBIJE . . . . .  | 353 |
| <b>Vladimir Vuletić</b>  |     |
| IZAZOVI DEMOKRATIJI U GLOBALNOM DOBU . . . . .   | 369 |
| <b>Čedomir Čupić</b>   |     |
| POLITIČKA KORUPCIJA . . . . .  | 383 |
| BIOGRAFIJE . . . . .   | 393 |

## PREDGOVOR

Ova knjiga je rezultat naučnog skupa, održanog početkom decembra 2010. godine na Fakultetu političkih nauka u Beogradu, povodom dvadesetogodišnjice obnavljanja višepartizma u Srbiji. Političke partije imaju središnju ulogu u savremenoj predstavničkoj demokratiji. Zato je izazov za političke nauke stalni monitoring i vrednovanje partija i izbora, ali i razvoja demokratije. Sa partijskim sistemima neposredno su povezani izborni sistemi. Oni su u međusobnoj neposrednoj vezi i utiču jedni na druge. Kako je primetio Robert Dal, „verovatno nijedna politička institucija ne oblikuje politički krajolik neke demokratske zemlje više od njenog izbornog sistema i njenih političkih stranaka. Takođe, nijedna ne pokazuje veću raznolikost“. Istovremeno, postoji značajan stepen nepoverenja građana u njihovo delovanje i nezadovoljstvo njihovim učincima. Oligarhijske tendencije i uloga lidera vremenom su ojačale. Više nemamo državnu partiju, ali imamo višepartijsku državu koju kao feud dele partije koalicija na vlasti. Političke partije u Srbiji su najnerreformisanije institucije. Partije su zaposele i prostore koji im po prirodi stvari ne pripadaju, a ne daju da im se u unutrašnjim pitanjima mešaju čak ni njihovi članovi. Broj javnih preduzeća u državnoj svojini još uvek je veliki, delimično i zbog otpora političkih partija da izgube „vlasništvo“ nad tako izdašnim resursima. Finansiranje partija ukazuje ne samo na spregu biznisa i politike, već i na središte korupcije u društvu. Partokratski elementi u političkom životu Srbije ogledaju se u stanju u kojem političke partije dominiraju državom i koloniziraju sve segmente društva, od javne administracije (državne uprave, javnih preduzeća, javnih servisa, upravnih odbora), do svih ustanova obrazovanja, medija, kulture itd. Partokratija uništava meritokratiju i ugrožava demokratiju. Sistem uvažavanja znanja i sposobnosti za radno mesto (*merit-based system*) zamenjuje se raspodelom položaja po političkoj liniji i prema lojalnosti (*patronage system*) i sistemom podele plena (*spoils system*). Umesto brige za javno dobro, dominiraju parcijalni stranački interesi, lokalna optika, etnički i lični interesi. Poluneposredni proporcionalni izborni sistem doprineo je jačanju vrhova partija, koji ne samo što sastavljaju liste kandidata za skupštine na svim nivoima, već odlučuju i o tome koji će kandidati ući u skupštine i kako će u njima glasati. Partijski sistem Srbije je fluidan i na putu od ekstremnog i polarizovanog ka umerenom pluralizmu. Nakon dvadeset godina višepartizma u Srbiji malo je novih

kadrova a još manje svežih ideja, „krađa tema i programsko prilagođavanje slabe programsku originalnost neke stranke“ (Beyme). Glavna stvar koja se desila u partijskom sistemu Srbije poslednjih godina, a koja je dovela do prekomponovanja političko-partijskog spektra, bilo je cepanje Srpske radikalne stranke i nastanak Srpske napredne stranke, koja je usisala birače prethodne partije. Najviše pažnje izaziva budući odnos SNS-a i DS-a. Ove dve partije su kompetitivne, ali mogu ići u pravcu da postanu kooperativne. To je i najveća enigma i najveći strah za manje partije. Približavanje stranaka u ideološkom prostoru kompeticije postavilo je u prvi plan pitanje identiteta i imidža. Partije u Srbiji još uvek nisu jasnije okrenute javnim politikama. Visoka izborna volatilitnost (promena partije od strane birača od izbora do izbora), slab rejting partija, slabi partijski identiteti i nizak stepen lojalnosti organizaciji ukazuje na slab stepen institucionalizacije. Od stabilnosti partijskog sistema zavisi kompetitivnost izborne utakmice, adekvatna kontrola vlade, jačanje parlamentarizma i pretvaranje izborne volje birača u javne politike. Institucionalizacija partijskog sistema veoma je važna za konsolidaciju demokratije u Srbiji. Kako kaže Lipset, „iako demokratija u strankama nije isto što i demokratija u političkim zajednicama, postoje mnoge analogije između te dve vrste demokratije“. Dakle, treba videti koliko se i same stranke pridržavaju onoga što savetuju drugima. Da li neodgovorne i nedemokratske partije mogu da dovedu do odgovorne i demokratske vlade? Političke partije su deo sistema i društvenog konteksta u kojem deluju. Istovremeno, partije su i glavni akteri koji su u najboljoj prilici da oblikuju sistem i da sebi maksimalno prilagode institucije (kao set pravila).

Ova knjiga je doprinos akademskom proučavanju partija i izbora u Srbiji i procesa demokratske konsolidacije. Namenjena je, pre svega, studentima Fakulteta političkih nauka i ostalih fakulteta na kojima se izučavaju ove teme, ali i civilno-društvenim i političkim akterima. Najveću zahvalnost za održavanje pomenutog naučnog skupa, kao i za štampanje knjige, dugujemo fondaciji Friedrich Ebert Stiftung. Ova Fondacija je podržala više naučnih i stručnih projekata, pomogla publikovanje značajnog broja knjiga koje se bave partijama, izborima i demokratijom, nego pojedine naučno-istraživačke ustanove. Tokom petnaest godina aktivnog delovanja u Srbiji, FES je značajno doprineo jačanju demokratije i civilnog društva, ali i razvoju demokratske političke kulture. Posebnu zahvalnost dugujemo, pre svega, Ani Manojlović iz FES-a, i prodekanu FPN-a, prof. dr Vukašinu Pavloviću, koji su pomogli da se pred kraj godine, uprkos brojnim obavezama, finansijskim i drugim problemima, održi ovaj skup i štampa ova knjiga. Zahvaljujemo se svim učesnicima skupa, a posebno autorima tekstova u knjizi.

*Slaviša Orlović*

Februar, 2011. godine, Beograd

**PARTIJSKI  
SISTEM SRBIJE**





**Slaviša Orlović**

Univerzitet u Beogradu

Fakultet političkih nauka

## **PARTIJSKI SISTEM SRBIJE\***

*Sažetak:* U ovom ogledu bavimo se partijskim sistemom Srbije u komparativnoj perspektivi. Za ovu svrhu koristićemo etablirane teorijske koncepte koji se primenjuju u stabilnim demokratijama i u društvima u tranziciji. Razmatraće se socijalno-strukturni faktori, pre svega struktura društvenih rascepa (*cleavage*) i institucionalni faktori (prvenstveno, uticaj izbornog sistema i oblika organizacije vlasti, odnosno neposrednog izbora šefa države). U radu će biti naglašene specifičnosti i osobenosti Srbije, kako na partije i partijske sisteme na Zapadu, tako i u odnosu na države u regionu. Partijski sistem je uslovljen društvenim okruženjem, ali i institucionalnim okvirom u kojem partije deluju. Ovi uticaju su višestruki, kako na prirodu same kompeticije, tako i na mogućnosti partija da postignu željene ciljeve. Broj partija u jednoj zemlji raste sa različitošću (*diversity*) socijalne strukture i sa proporcionalnom izbornom strukturom (sistemom), ali su ovi efekti i interaktivni. Porast proporcionalnog izbornog sistema u homogenom društvu ne umnožava (uvećava) broj partija kao što to čini u heterogenim društvima. Slično tome, porast različitosti socijalne strukture u neproporcionalnim sistemima ne umnožava broj partija kao što to čini u proporcionalnim sistemima. Dakle, reč je o neophodnosti institucionalista da pridaju pažnju i značaj socijalnoj strukturi (rascepima), kao i da oni koji se bave socijalnim rascepima i socijalnom strukturom (političkom sociologijom) pridaju važnost institucionalnim uticajima na partijsku formaciju. Institucionalizovanost partijskog sistema je važna za demokratsku konsolidaciju, jer nestabilnost i nepredvidivost aktera smanjuje ne samo prediktabilnost, već i izvesnost kursa države (istok–zapad i sl.). Smatra se da se iza generalno niskog rejtinga stranaka i nepoverenja u njih kriju slabe veze između stranaka i društvenih grupa. Nedostaju posredujući mehanizmi komunikacije sa društvenim strukturama, slojevima, grupama i interesnim organizacijama. Stranke su, u značajnoj meri, odsečene od posredujućih institucija i struktura (sindikati, civilno društvo).

*Ključne reči:* partijski sistem, društveni rascepi, izborni sistem, institucionalizacija

---

\* Ovaj tekst je rezultat rada na projektu *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu*, Evidencioni broj: 179076, rukovodilac projekta prof. dr Vesna Knežević-Predić, koji se realizuje u okviru Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Beogradu, finansiran od strane Ministarstva nauke Republike Srbije.

## Uvod

U ogledu se bavimo partijama i partijskim sistemom Srbije u komparativnoj perspektivi. Studija slučaja–Srbija analizira se uz pomoć poznatih i prihvaćenih pristupa koji su primenjivani, pre svega, na stabilne partijske sisteme Zapadne Evrope. Između partijskih sistema na Zapadu i partijskih sistema u Centralnoj i Istočnoj Evropi postoje određene suštinske razlike. Jedna od najvažnijih lekcija koja se može naučiti iz partija i partijskih sistema Zapadne Evrope jeste da je strukturi masovne politike potrebno vreme da se stabilizuje.<sup>1</sup> Zato, nije nimalo lako objasniti nastanak i razvoj partija i partijskog sistema u Srbiji, jer se ni nakon dvadeset godina postojanja nije mnogo odmakao od formativne faze koju karakteriše izborna nestabilnost i promena. Nakon pluralizacije društva, postkomunističke stranke nastaju više kao projekti političkih elita (partije naslednice) i intelektualnih elita i disidentskih krugova (nove partije), nego iz društvenih pokreta i dubljih društvenih rascepa. Međutim, iako partije nisu nastale na linijama društvenih rascepa kao u Zapadnoj Evropi, birači su se svrstavali duž određenih podela koje su preovladavale u društvu.

Za tu svrhu koristićemo etablirane teorijske koncepte koji se primenjuju u stabilnim demokratijama i u društvima u tranziciji. Uzeće se u razmatranje socijalno-strukturni faktori, pre svega struktura društvenih rascepa (*cleavage*) i institucionalni faktori (prvenstveno, uticaj izbornog sistema i oblika organizacije vlasti, odnosno neposrednog izbora šefa države). Socijalno-strukturni faktori se odnose na dublje strukturne podele unutar društva u Srbiji. Nastojaćemo da analiziramo partije i partijski sistem Srbije u odnosu na druga postkomunistička društva i da sagledamo u kom pravcu je moguće očekivati dalji razvoj partijskog sistema? Da bi koristili modele koji su prihvaćeni, za analizu partija i partijskih sistema potrebno je ukazati na značajne razlike između stabilnih i novih demokratija, kako bismo izbegli zamku analogije. Najpre, na Zapadu je kompeticiju pratilo širenje biračkog prava, samim tim i povećanje participacije. Nasuprot tome, u komunističkim iskustvima novih demokratija, participacija je dostizala i do 90 posto, a kompeticije nije ni bilo do 1990. godine. Robert Dal i Samjuel Hantington se slažu da se demokratizacija odvija lakše ako se kompeticija i konkurencija razvijaju pre participacije.<sup>2</sup> Pluralizacija istočnoevropskih

---

<sup>1</sup> Gallagher Michael, Laver Michael, Mair Peter (2005), *Representative Government in Modern Europe (Institutions, Parties and Governments)*, Fourth Edition, New York: Mc Graw Hill, str. 298.

<sup>2</sup> Dal je smatrao da postoje tri moguća puta demokratizacije, odnosno puta u poliarhiju, kako bi se on izrazio i to: 1. Liberalizacija prethodi inkluzivnosti, 2. Inkluzivnost prethodi liberalizaciji i 3. Zatvorena hegemonija se naglo transformiše u poliarhiju, iznenadnim uvođenjem opšteg prava glasa i prava na političko takmičenje. Po njemu, „verovatno najuobičajeniji sled za starije i postojanije poliarhije bila je neka vrsta aproksimacije prvog puta”, odnosno „takmičarska politika prethodila je širenju participacije”. Robert Dal (1997), *Poliarhija*, Beo-

društava je kompeticiju donela nakon iskustava participacije, tokom koje su izbori bili „trka sa jednim konjem”. Na Istoku dugo nije bilo važno ko glasa već ko broji glasove. Drugo, dok je na Zapadu tendencija razvrstavanja (*dealignment*) partija i birača, u odnosu na glavne linije društvenih rascepa, na Istoku se partije i birači još uvek nisu dosledno ni svrstali (*alignment*) duž jasnih linija društvenih rascepa. Najzad, iskustva levog i desnog ekstrema totalitarizma (Rusija i Nemačka) pokazuju da na dominaciju partije nije ostao imun ni Istok ni Zapad, a naročito su upozoravajuće loše posledice izjednačavanja partije i države. „Kultura sećanja” je najbolji odgovor na kritiku da su partije parcijalni pogled i da dele ljude, jer su Nacistička partija u Nemačkoj i Sovjetska Komunistička partija bili stopljeni sa državom. Partija i država su bili gotovo sinonimi, pri čemu opozicione partije nisu bile moguće. Pluralizam je bio odgovor na monizam, monolog i monolit.

U radu će biti naglašene specifičnosti i osobenosti Srbije, kako na partije i partijske sisteme na Zapadu, tako i u odnosu na države u regionu. U takvu grupu faktora spadaju sledećih nekoliko. Najpre, dolazak Miloševića na vlast u predpluralističkom periodu, što je izazvalo privid reformi, ali je partija sukcesor (SPS, proizašla iz SKS) iskoristila da zauzme što bolju startnu poziciju za uvođenje višepartizma („izbori pa Ustav, ili Ustav pa izbori” i sl.). Drugo, Srbija je dugo pokušavala da očuva neku formu zajedničke države SFRJ, SRJ i SiCG. Treće, na oblikovanje partija i partijske kompeticije uticali su i građanski ratovi na prostorima bivše SFRJ, za koje se obično kaže da ih je Srbija izgubila „iako u njima nije učestvovala”. Četvrto, sankcije UN uvedene Srbiji 1992. godine. Peto, NATO intervencija 1999. godine, koja je uticala ili eksploatisana za mobilisanje antizapadnih sentimenata. Šesto, otvoreno pitanje Kosova i Metohije, zaključno sa jednostranim proglašenjem nezavisnosti (2008) i međunarodnim priznanjem značajnog broja važnih država.

## I Društveni rascepi i partijski sistem

### 1.1. Teorija društvenih rascepa

Partijski sistem je uslovljen društvenim okruženjem. U klasičnom sociološkom pristupu, Seymour Martin Lipset (*Politički čovek*) smatrao je da je u osnovi partijske kompeticije klasni konflikt.<sup>3</sup> U kritici ovog pristupa, Sartori naglašava

---

grad: „Filip Višnjić”, str. 43–46; Huntington piše: „Istorijsko iskustvo pokazuje da se demokratizacija lakše odvija ako se konkurencija razvije pre participacije”, Huntington, *Treći talas*, str. 93.

<sup>3</sup> S. M. Lipset: „U svakoj demokratiji konflikt između različitih grupa je izražen kroz političke partije koje u osnovi reprezentuju ’demokratsko prevođenje klasne borbe’. Iako se mnoge partije odriču principa klasnog konflikta ili lojalnosti, analiza njihovih apela i njihove

da je teorijski status klasne sociologije partija siromašan.<sup>4</sup> To ne znači da partije ne reflektuju ili da ne mogu da reflektuju društvene klase, već da društvene klase ne objašnjavaju uvek način glasanja, jer postoji i neklasno glasanje. Ovo implicira da postoje i druge intervenišuće varijable kao što su religijski, regionalni i etnički faktori. Danas je, umesto klasne, relevantnija društvena stratifikacija po kojoj status u njoj zavisi od obrazovanja, zanimanja i prihoda. Sociostrukturni pristup u oblikovanju partija i partijskih sistema oslanja se na teorije društvenih rascepa koje počinju sa Lipset-Rokanovom klasičnom studijom *Cleavage structure, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction (Struktura rascepa, partijski sistem i svrstavanje birača: Uvod)*.<sup>5</sup> Svojom teorijom društvenih rascepa Lipset i Rokan su nadmašili staru sociologiju politike i inaugurisali novu političku sociologiju.<sup>6</sup> Rascepi uključuju društvene podele koje dele ljude, na osnovu socijalno-strukturalnih karakteristika kao što su zanimanje (poziv), status, religija i etnicitet.<sup>7</sup> Grupe, među kojima postoje takve vrste podela, moraju biti svesne svojih kolektivnih identiteta. Rascepi moraju biti organizaciono izraženi, pri čemu su potrebni preduzetnici da mobilišu mase, na nekoj ideologiji, kulturnom i socijalnom kapitalu. Kada je sve to poznato, nužno je utvrditi koje partije su zavisne varijable koje reflektuju socijalne rascepe i socijalnu stratifikaciju i koji socijalni rascepi reflektuju njihovo kanalisanje u strukturiran partijski sistem.<sup>8</sup> Ako su partije preduzimači, oni će obavljanjem svojih funkcija kanalisati i mobilisati birače duž određenih linija rascepa i tako uticati na društvenu strukturu.

### **1.1.1. Lipset-Rokanov model društvenih rascepa**

Lipset-Rokanov model jedan je od najznačajnijih i najuticajnijih modela, kojim se objašnjava nastanak, pre svega, zapadnoevropskih partijskih sistema, baziranih na strukturi rascepa sa uporedno-istorijskom rekonstrukcijom političkih konflikata.<sup>9</sup> Partije u Zapadnoj Evropi nastale su kao rezultat dugotrajnih

---

podrške sugerise da one reprezentuju interese različitih klasa". *Political Man*, (Garden City, NY: Doubleday, 1960), str. 220.

<sup>4</sup> Sartori Giovanni (1990), *The Sociology of Parties: A Critical Review*, in: *The West European Party System*, ed. by Peter Mair, Oxford University Press, str. 155.

<sup>5</sup> Lipset Seymour Martin and Rokkan Stein (1967), *Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, In: *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*, New York: The Free Press.

<sup>6</sup> Sartori Giovanni, *The Sociology of Parties: A Critical Review*, str. 175.

<sup>7</sup> Gallagher Michael, Laver Michael, Mair Peter (2005), *Representative Government in Modern Europe (Institutions, Parties and Governments)*, Fourth Edition, Mc Graw Hill, New York, str. 264.

<sup>8</sup> Sartori Giovanni (1990), *The Sociology of Parties: A Critical Review*, in: *The West European Party System*, ed. by Peter Mair, Oxford University Press, str. 178.

<sup>9</sup> Herbert Kitscelt, *The Formation of Party Systems in East-Central Europe*, *Politics and Society* 20 (March 1992): 16–17, str. 10.

istorijskih sukoba i procesa. Rezultati ovih sukoba su bili: nastanak nacionalnih država i industrijskih društava, kao posledica nacionalnih i industrijskih revolucija. Lipset i Rokan ukazuju na istorijsku dimenziju političkih partija institucionalizovanih sa masovnim izborima. Kroz partijske sisteme i izborne kampanje reflektuju se ne samo sadašnje okolnosti, već i njihovi istorijski koreni, socijalne i ideološke veze sa pojedinim društvenim interesima, slojevima i grupama. Oni, najpre, fokusiraju pažnju na sociokulturne kriterijume kao što su regija, religija, klasa, na osnovu kojih se profilišu politički kriterijumi „mi” *versus* (naspram) „oni”. Konflikt između partija prevodi se u partijski sistem. Partije su esencijalni **agenti mobilizacije** koji pomažu da se lokalna zajednica integriše u širu političku zajednicu. One pomažu da se kristaliziraju suprotstavljeni interesi u jednom društvu na osnovu postojeće društvene strukture. U tom smislu, partije imaju **ekspresivnu funkciju**, prevodeći kontraste društvene i kulturne strukture u politički sistem. Istovremeno, one imaju i **instrumentalnu** i **reprezentativnu** funkciju u pogledu realizacije tih različitih interesa.<sup>10</sup> Partije su konglomerati različitih grupa sa širokim spektrom interesa, ali se one ujedinjuju oko krupnijih pitanja u odnosu na konkurente. Ova pitanja mogu biti brojna i variraju od društva do društva, ali samo mali broj tih pitanja ima tendenciju da polarizuje politiku u jednom sistemu. U svakom društvu postoji hijerarhija društvenih rascepa koji se reflektuju na politiku i sistem. Partije su agenti upravljanja konfliktima i **instrumenti integracije**.<sup>11</sup> Svoju teoriju Lipset i Rokan temelje na četiri rascepa: centar – periferija, država – crkva, selo – grad (ili zemlja – industrija), vlasnici – radnici (ili rad – kapital).

1. **Rascep centar – periferija** počinje od 16. veka i razvija se do 19. i 20. veka (Engleska, Francuska, Holandija), a rezultat je nacionalnih revolucija.

2. **Rascep država – crkva** počinje od 16. veka (početak Reformacije) i dostiže svoj vrhunac u vreme građanskih revolucija 18. i 19. veka.

3. **Rascep rad – kapital** počinje u 19. veku i rezultat je industrijske revolucije, sve do prve polovine dvadesetog veka.

4. **Rascep selo – grad** potiče iz 19. veka i rezultat je industrijske revolucije.

Prevođenje rascepa u partijski sistem zavisi od više faktora (institucionalnih, kulturnih i političkih).<sup>12</sup> Od ovih rascepa: centar–periferija, država–crkva,

---

<sup>10</sup> Seymour Martin Lipset and Stein Rokkan (1967), *Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, In: *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*, str. 5.

<sup>11</sup> Klingemann Hans-Dieter, Richard I. Hofferbert and Ian Budge: „Zamislili su partije kao „saveze sukobljene oko politika i odane vrednostima u okviru tela šire politike”, *Parties, Policies and Democracy*, str. 5.

<sup>12</sup> Seymour Martin Lipset and Stein Rokkan (1967), *Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, str. 16–33.



selo–grad i rad–kapital, samo je četvrta dimenzija rascepa postojala u svim zemljama. Ostale su bile vezane samo za pojedine tradicije.<sup>13</sup> Od četiri rascepa, rad–kapital (radnik–poslodavac) najbolje objašnjava razlike u distribuciji glasova, dok preostala tri rascepa najbolje objašnjavaju razliku između partijskih sistema.<sup>14</sup> Istorijski nastanak i produbljivanje rascepa vodi ka dihotomiji koja se prevodi u partijski sistem. U strukturi rascepa javljaju se različiti akteri. U Lipset-Rokanovim rascepima (kao istorijski dinamičnim strukturama) elite su imale značajnu ulogu (ekonomske, intelektualne, crkvene). Od 16. do 19. veka elite su igrale glavnu ulogu, jer ostali nisu imali svoja aktivna i pasivna biračka prava. Dvadesetih godina dvadesetog veka, biračko pravo u većini zapadnoevropskih država postaje opšte. Upravo za taj period Lipset i Rokan vezuju svoju hipotezu o zamrznutim rascepima. Jedan od ključnih zaključaka Lipseta i Rokana je da „partijski sistemi iz 60-ih odražavaju, uz neznatne izuzetke, strukture društvenih rascepa iz 20-ih”.<sup>15</sup> Ovo je poznato kao zamrznuta hipoteza (*freezing*) ili zamrznuti partijski sistem.

### 1.1.2. Odmrzavanje hipoteze

Iako je dugo vladalo uverenje, proizašlo iz Lipset-Rokanove teorije društvenih rascepa, da se u zapadnim demokratijama radi o „zamrznutim partijskim sistemima”,<sup>16</sup> promene u društvenoj strukturi navode na neminovnost preispitivanja prethodnih, inače vrlo uverljivih, stanovišta. Lipset i Rokan su pretpostavili da partije koje se pozivaju na neki duboko ukorenjeni rascep ostaju dugovečne zato što je dugovečan i taj rascep koji motiviše građane da im ostanu verni. Na primer, verska pripadnost, ili pripadnost nekoj socijalnoj klasi, menjaće se veoma sporo, ili se neće menjati.<sup>17</sup> Međutim, društvene promene odražavaju se na političke institucije, na političke partije i partijski sistem. To znači da se političke partije i razvoj demokratije posmatraju više dinamički. Partije se neminovno prilagođavaju promenama u društvenom okruženju u kojem deluju, ali su i kreatori tih promena. Nakon sedamdesetih i osamdesetih godina dvadesetog veka, desile su se promene koje su dovele u pitanje tezu da li je Lipset-Rokanova hipoteza održiva u potpu-

<sup>13</sup> Seymour Martin Lipset and Stein Rokkan (1967), *Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, str. 35.

<sup>14</sup> Seymour Martin Lipset and Stein Rokkan (1967), *Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, str. 46.

<sup>15</sup> Seymour Martin Lipset and Stein Rokkan (1967), *Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, str. 50.

<sup>16</sup> Seymour Martin Lipset and Stein Rokkan: „The „freezing” of different types of party systems”, (1967), *Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, In: *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*, New York: The Free Press, str. 3.

<sup>17</sup> Lipset Sejmur Martin, Džejms M. Lejkin (2006), *Demokratski vek*, Aleksandrija Press, Beograd, str. 105.

nosti. Neki tradicionalni sukobi su izgubili na važnosti. Zbog urbanizacije – sukob selo–grad, i zbog sekularizacije – sukob crkva–laička država. Počelo je da se govori o odmrzavanju Lipset-Rokanove hipoteze (*unfreezing i defreezing*). Odmrzavanje zamrznutih rascepa među prvima je primetio Danac Pedersen u Danskoj, Norveškoj i Holandiji.<sup>18</sup> Tokom 50-ih, sve do 80-ih godina dvadesetog veka, nastupile su organizacione i programske promene. Set postmaterijalističkih vrednosti („kvalitet života”) suočio je partije sa brojnim novim pitanjima: zaštite životne sredine, korišćenja nuklearne energije, jednakosti polova, manjinskih prava, alternativnih stilova života.<sup>19</sup> Zaštita životne sredine, feminizam i širenje demokratskih i socijalnih prava ušli su na političku agendu, ali su imali „marginalnu izbornu snagu”.<sup>20</sup> Jedan od najznačajnijih autora i istraživača koji se bavio postindustrijskim društvom – Ronald Inglehart, ističe da su promene „postmaterijalističkih” vrednosti i stišavanja klasnog sukoba funkcije rastuće atmosfere bogatstva u poslednjih pedeset godina.<sup>21</sup> U odnosu na klasične rascepe, u svetlu savremenih tendencija razvoja, Lipset i Rokan bi skoro sigurno dodali rascep između postmaterijalista i materijalista, opisanog i analiziranog u radovima Ingleharta.<sup>22</sup> U savremenom kontekstu, to je konflikt između, sa jedne strane, interesa (zaštite) životne sredine i, sa druge strane, ekonomskog rasta. Kao rezultat ovog rascepa, nekoliko novih partija formirano je specifično sa ciljem da reprezentuje neke od navedenih političkih perspektiva. Krajem dvadesetog veka na ove izazove, odgovore i rešenja su potražile zelene i ekološke partije u nordijskim zemljama i Nemačkoj (nova levica). Nova levica je na suprotnom polu ubrzo dobila i novu desnicu, poput nacionalnog fronta u Francuskoj. Te promene su dovele do suprotnog procesa od svrstavanja birača duž linija društvenih rascepa (*dealignment*).

### **1.1.3. Kritike i korekcije modela društvenih rascepa**

1. Prva kritika odnosi se na činjenicu da je ovaj model retrospektivan, ali ne i prospektivan. Jedna od važnih poruka, koje nam šalju Lipset i Rokan, jeste da za razumevanje ponašanja birača u različitim zemljama nije dovoljno analizirati

---

<sup>18</sup> Gallagher Michael, Laver Michael, Mair Peter (2005), *Representative Government in Modern Europe (Institutions, Parties, and Governments)*, str. 276.

<sup>19</sup> Russel J. Dalton (2002), *Citizen Politics, Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies* (Third edition), Chatham House Publishers, Seven bridges press, llc, New York, London, str. 133.

<sup>20</sup> Gallagher Michael, Laver Michael, Mair Peter (2005), *Representative Government in Modern Europe (Institutions, Parties, and Governments)*, str. 284.

<sup>21</sup> Ronald Inglehart, *From Class-based to Value-based Politics*, u: *The West European Party System*, edited by Peter Mair, Oxford University Press, 1990, str. 247.

<sup>22</sup> Reč je o Inglehart Ronald (1977), *The Silent Revolution*, Princeton, N.J.: Princeton University Press; *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton, N.J.: Princeton University Press. Inglehart je čuveni predstavnik Mičigenske škole, a bio je i mentor Russel Dalton-u.

samo savremena (aktuelna) pitanja sociokulturne strukture, već je potrebno spustiti istraživačku sondu malo dalje u prošlost i u složenije naslage kada su nastale inicijalne formacije partijskih alternativa i sekvence promena u izborima strukturalnih uslova.<sup>23</sup> Po Sartoriju, to donekle limitira objašnjenje aktuelnih rascepa.<sup>24</sup> Nije reč samo o retrospektivnoj i statičnoj već i prospektivnoj slici. Sledeći logiku po kojoj partijski sistemi reflektuju socioekonomske rascepe, mi otkrivamo prošlost, ali ne i dolazeće rascepe.

2. Postavlja se logično pitanje, zašto nije svuda došlo do partijskih podela i osnivanja partija duž linija društvenih rascepa? Klaus von Bajme daje optimalan odgovor: „Rascep se mogao pretvoriti u stranačku podelu samo tamo gde su u nekome konfliktnom stanju bili na raspolaganju preduzetnici i resursi. Preduzetnici su, dakako, bili upućeni na ideološku ponudu kako bi sukob zaoštrili do mobiliziranja masa”.<sup>25</sup> Socijalno relevantni rascepi moraju se odraziti u partijskim programima, ne samo da bi se razlikovali, već i da bi posedovali „minimum sprovodive snage u politici”.<sup>26</sup> Dakle, da bi se rascepi preveli u partijski sistem, potreban je neko ko će to učiniti.

3. Postavlja se pitanje koji se konflikti mogu aktivirati i kanalisati. Herbert Kitselt je ukazao da je potrebno razlikovati dve dimenzije, prvo, identifikovanje birača i njihovo pozicioniranje u skladu sa nekim obeležjima rascepa i, drugo, postojanje partijske kompeticije koja se odvija mobilisanjem birača prema nekim od linija rascepa. Do odgovora na prvo pitanje dolazi se analizom socijalne strukture pristalica, a do drugog, istraživanjem partijskih programa i izbornih strategija. Ove dve dimenzije mogu biti međuzavisne i konvergentne. Kitselt zaključuje: „Politički rascep je obeležen strankama koje nude konkurentne poruke što se obraćaju grupama birača podeljenim svojim položajem u društvenoj strukturi, svojim ideološkim shvatanjem i svojom spremnošću da se uključe u političko delovanje”.<sup>27</sup> Po Nenadu Zakošek, ova definicija je važna jer povezuje sve tri dimenzije koje se često razdvajaju u istraživanjima izbora i partijskih preferencija: sociostrukturne („objektivne”) karakteristike birača, stavove i ponašanje birača (delovanje): „Kategorija rascepa je stoga sveobuhvatna, dakle opisuje i društveni položaj pojedinih grupa birača, i njihova kulturna i ideološka obeležja što se iskazuje kroz stavove birača i uverenja i, na kraju, biračke preferencije političkog delovanja”.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Lipset-Rokkan, isto, str. 54.

<sup>24</sup> Sartori Giovanni, *The Sociology of Parties: A Critical Review*, in: *The West European Party Systems*, str. 177–180.

<sup>25</sup> Klaus Von Beyme, *Transformacija političkih stranaka*, str. 62.

<sup>26</sup> Klaus Von Beyme, *Transformacija političkih stranaka*, str. 84.

<sup>27</sup> Herbert Kitselt (1992), *The Formation of Party Systems in East-Central Europe*, str. 11.

<sup>28</sup> Nenad Zakošek (1998), Ideološki rascjepi i stranačke preferencije hrvatskih birača, u: *Birači i demokracija*, Mirjana Kasapović, Ivan Šiber i Nenad Zakošek, Alinea Zagreb, str. 22.



4. U kritikama i interpretacijama se ukazuje na druge aspekte teorije rascepa. S obzirom na to da rascepi mogu biti multiplikovani i može postojati hijerarhija među njima, potrebno je utvrditi koji rascep preovlađuje ili dominira. Rascepi mogu biti ukrštajući ili preklapajući, pri čemu jedni mogu neutralisati druge, ali mogu biti kumulativni i pojačati jedni druge.<sup>29</sup>

5. Nameće se pitanje da li se zapostavljaju konflikti koji nemaju osnovu u društvenim rascepima.<sup>30</sup> Budući da živimo u polarizovanom svetu, važnije tačke polarizacije se uvek reflektuju na partijski sistem.

#### ***1.1.4. Primena modela u Istočnoj i Centralnoj Evropi***

Postavlja se pitanje da li je i u kojoj meri Lipset-Rokanova paradigma primenljiva u postkomunističkim društvima? Kao jedan od uslova konsolidovanog partijskog sistema smatra se postojanje jasne linije socijalnih rascepa. Nakon Lipseta i Rokana, bilo je relativno lako kolegama u zapadnim demokratijama da utvrde osnovne linije društvenih rascepa i svrstavanje partija i birača duž tih linija, ali je kolegama u novim demokratijama bilo relativno teško da učine to isto. Herbert Kičelt je, inspirisan teorijom racionalnog izbora (u ovom kontekstu u kolektivnim odlukama), predložio tri apstraktne dimenzije na osnovu kojih se oblikuju rascepi. On pravi razliku između sledećih komponenti: pravila koja utvrđuju ko su igrači, pravila same igre i dobiti igrača.

1. Pitanje ko su igrači odslikava rascep **kosmopolitsko-partikularističko (građansko–nacionalno)**.
2. Kakva su pravila igre i oblik kolektivnog odlučivanja reflektuje rascep **liberalno–autoritarno**.
3. Kakva je dobit igrača, odnosno raspodela resursa predstavljena je rascepom **državna redistribucija–tržišna alokacija**.<sup>31</sup>

Kičeltov model je bio aktuelniji i bliži prirodi promena u postkomunističkim društvima, u odnosu na Lipset-Rokanov. Osnova njegovog modela društvenih rascepa ogleda se u dve ose: horizontalna osa ideološke dihotomije državne raspodele dobara (redistribucije) i spontane tržišne alokacije, ukrštena je vertikalnom osom između autoritarnih i liberalnih vrednosti. Po Kičeltu, oni koji imaju koristi od postojećeg poretka svrstace se u autoritarnost, jer su u strahu da bi pomak ka liberalizmu ugrozio njihovu postojeću poziciju. Dakle, partijske formacije se svrstavaju duž osa tržišna alokacija – državna redistribucija, i liberalno/

---

<sup>29</sup> Sartori Giovanni, *The Sociology of Parties: A Critical Review*, in: *The West European Party Systems*, str. 174.

<sup>30</sup> Sartori Giovanni, *The Sociology of Parties: A Critical Review*, in: *The West European Party Systems*, str. 180.

<sup>31</sup> Herbert Kitscelt (1992), *The Formation of Party Systems in East-Central Europe*, str. 11.

kosmopolitsko versus autoritarno/partikularističko. Startujući sa netržišnih pozicija, tržišni liberali su istovremeno za kosmopolitsko i liberalno otvorenije društvo. Suprotstavljeni su partikularistički nastrojenima, kao i protiv procedura i načela raspodele na osnovu socijalnog statusa, religije, etniciteta i nacionalnosti.<sup>32</sup> U Kičeltovom modelu šanse za kompeticiju na osnovu programa uslovljene su stepenom socioekonomskog razvoja društva, sofisticiranošću birača, prirodom prethodnog režima, tipom tranzicije i novoizgrađenim institucionalnim okvirom.

Nenad Zakošek smatra da je moguća spojivost Lipset-Rokanovog i Kičeltovog modela kroz tri linije rascepa.

1. Rascep **centar–periferija, kao teritorijalno-kulturni rascep** (oko unutrašnje organizacije države ili izdvajanja iz nje, unitaristi, federalisti, indpendisti, autonomaši) generira se tokom procesa formiranja nacionalnih država;
2. **Ideološko-kulturni rascep** (dominantna kultura i supkulture, religijsko-sekularno, građansko-nacionalno, tradicionalno-modernističko), koji se odnose na polarizovanje vezano za različite koncepcije sociokulturnih identiteta; i
3. **Socio-ekonomski rascep** (status quo–promene, tržišna alokacija–politička (državna) redistribucija, dobitnici–gubitnici tranzicije) rezultat su promena koje u procesu modernizacije proizvode širenje delovanja tržišta i borba oko resursa.<sup>33</sup>

Operacionalizacija takvih teorijskih modela nije uvek laka i jednostavna.

## 1.2. Rascep centar – periferija

Rascep centar – periferija, u duhu Lipset-Rokanove teorije, oblikovan je između dominantne nacionalne kulture naspram etničkih, religijskih i jezičkih manjina u perifernim regionima. Ovo uključuje u sebe i konflikt između različitih kulturnih identiteta. Na primer, kako ističe Rasel Dalton, da li Alzašani pripadaju Nemcima ili Francuzima?<sup>34</sup> Da li je Škotska odvojena nacija ili religija od Britanije? Ova vrsta rascepa, danas, obeležava regionalne razlike u političkim orijentacijama između Engleza, Velšana i Škota; između Bretonaca i Parižana kao centra; između „Slobodne države Bavarske” i Federalne Republike Nemačke; između „stare” Federalne Republike i nove Nemačke „države” (Lander) na Istoku. Retkim zemljama je uspeo, kao Britaniji, da integrišu te rascepe na dualizam dveju glavnih stranaka. Jedno od objašnjenja za to je izborni sistem relativne većine.

<sup>32</sup> Herbert Kitscelt (1992), *The Formation of Party Systems in East-Central Europe*, str. 16.

<sup>33</sup> Nenad Zakošek (1998), *Ideološki rascjepi i stranačke preferencije hrvatskih birača*, str. 31.

<sup>34</sup> Rusell Dalton, *Citizen Politics, Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, str. 131.

### 1.2.1. Podele unutar različitih državnih okvira SFRJ – SRJ – SiCG – Srbija

Promene državnih okvira (granica) (SFRJ, SRJ, SiCG, Srbija) menjale su okvir i prirodu partijske kompeticije. U vreme uvođenja višepartizma, još uvek je postojala SFRJ. Već tada se oblikuje rascep **nacionalno – građansko**. Na nivou SFRJ, nacionalnu mobilizaciju vršile su republičke elite (SPS, HDZ, SDA) a građansku UJDI (Udruženje za jugoslovensku demokratsku inicijativu) i Reformisti Ante Markovića, bivšeg premijera SFRJ. U to vreme počinje snažno da deluje i rascep **centar – periferija**. Beograd, a samim tim i Srbija, doživljavani su kao centar, dok su republičke elite predstavljale periferiju. Srbija je dala doprinos produbljivanju ovog rascepa pokušajima da očuva zajedničku državu i da zadrži neke od republika u sastavu Jugoslavije („asimetrična federacija” i sl.). Periferija je mobilisala energiju otcepljenja u odnosu na centar. Ta tendencija se beleži od Slovenije, Hrvatske, Makedonije, sve do Crne Gore i Kosova i Metohije. Bosna i Hercegovina je specifična zbog segmentiranih rascepa etničkih grupa sa elementima konsocijacije. Na prvim višepartijskim izborima u BiH, nacionalističke partije „segmentiranih rascepa” osvojile su 84% poslaničkih mandata (SDA, SDS i HDZ). Nakon konflikta u Bosni, Dejtonski sporazum je predstavljao i mirovni ugovor i „ustav”. Bivša Jugoslavija se uzima kao primer i uspešnosti i kraha konsenzualne demokratije. Najviše pažnje pitanjima demokratskog života u podeljenim društvima posvetio je Arend Lajphart. Pluralna društva podeljena su „segmentiranim rascepima” koji mogu biti religijske, ideološke, jezičke, regionalne, kulturne, rasne ili etničke prirode.<sup>35</sup> Lajphart je najpre koristio izraz konsocijacijska demokratija a kasnije konsenzualna demokratija: „Konsocijacijska demokratija razumije segmentirani pluralizam ako se on protegne na sve rascepe koji nastaju iz segmentiranja u pluralnom društvu te ako je u kombinaciji s demokratijom kroz pristanak”.<sup>36</sup> Dakle, umesto nadmetanja sa većinskim odlučivanjem, ideja konsenzualne demokratije je pristanak kao strategije upravljanja konfliktima uz pomoć saradnje, kompromisa, konsenzusa i dogovora, među brojnim elitama. Sve dok se različiti zahtevi pregovorima i miroljubivo inkorporiraju u institucije, sistem funkcioniše. Problem nastaje kada se proceni da je konflikt isplativ pa se pojačavaju nacionalistički zahtevi. U početku, geografski koncentrisane grupe zahtevaju autonomiju, kasnije republiku i na kraju secesiju. Dobar primer za to je raspad SFRJ, kao i delovanje partija Albanaca na Kosovu i Metohiji. Cena takvog puta skoro uvek su velike žrtve. Implozija komunizma nije se na ovaj način manifestovala samo na SFRJ. I ostale bivše komunističke federacije su rastočene po nacionalno-federalnim šavovima: Češko-Slovačka i SSSR.

Nakon raspada SFRJ, pojedine partije iz Srbije nastavile su učešće na izborima u, sada već, drugim državama. U tu grupu partija spadaju SRS, SPS

<sup>35</sup> Arend Lajphart (1992), *Demokracija u pluralnim društvima*, Globus, Školska knjiga, Zagreb, str. 11.

<sup>36</sup> Arend Lajphart, isto, str. 13.

i JUL, koje su imale svoje ogranke i u bivšim jugoslovenskim republikama. Pre svega, u Bosni i Hercegovini, tačnije, u Republici Srpskoj i Crnoj Gori. Poznata je parola SRS-a iz tog vremena – „Gde su srpske zemlje, tu su srpski radikali!”

### 1.3. Ideološko-kulturni rascep

(dominantna kultura i supkulture, religijsko-sekularno, građansko-nacionalno, tradicionalno-modernističko)

Podele i unutar republičkih elita bile su „konstitutivne za strukturu rascepa”. Ideološko-kulturni rascep je imao različite manifestacije. Nakon odvajanja bivših jugoslovenskih republika, istorijsko-etnički rascep umnogome obeležava i partijski sistem Srbije u nekoliko dimenzija: ovaj rascep je relativno trajan; partije etničkih zajednica Bošnjaka (Muslimana), Mađara i Albanaca nalaze se u geografski koncentrisanim i pograničnim područjima u Sandžaku, Vojvodini i na jugu centralne Srbije, kao i na Kosovu i Metohiji. Kako ističe Zoran Slavujević: „Istorijsko-etnički rascep na našim prostorima dobijao je vid otvorenih, često i ekstremno radikalnih konflikata pripadnika različitih etničkih grupa, ali on obuhvata i latentne strukturisane konflikte. 'Horizontalnu' liniju istorijsko-etničkog rascepa dopunjava druga, 'vertikalna' dimenzija: rascep između nacionalističke i građanske orijentacije među pripadnicima svake od etničkih grupa. Ovaj rascep, trajno istorijski strukturisan, dobijao je na intenzitetu i radikalizmu u vreme konstituisanja nacionalnih država na prostorima bivše Jugoslavije i privlačio je najveću pažnju istraživača”.<sup>37</sup> Rascep je bio prisutan tokom dvadeset godina obnovljenog višepartizma, a verovatno će i dalje predstavljati generator podele i konflikata dokle god ne bude na osnovu šireg konsenzusa rešeno državno i nacionalno pitanje. Lipset i Rokan su predočili moguće ishode „teritorijalnih opozicija”: „Teritorijalne opozicije ograničavaju proces izgradnje nacije; ukoliko dovedu do ekstrema mogu dovesti do rata, secesije, vrlo moguće i do migracije populacije”.<sup>38</sup> Ovo se obistinilo i na primeru raspada SFRJ i u slučaju jednostrano proglašene nezavisnosti Kosova i Metohije. Status manjina u jednoj zemlji uzima se kao indikator demokratskih dostignuća i jedan od kriterijuma primene evropskih standarda.<sup>39</sup> Etnički rascepi i partijska kompeticija za „etničke glasove” reflektuju se i na partijski sistem. Sama partijska kompeticija nije savršena refleksija

<sup>37</sup> Zoran Slavujević, *Mogući pravci pregrupisanja partijske scene Srbije*, u: *Promena vrednosti i tranzicija u Srbiji: pogled u budućnost*, str. 96.

<sup>38</sup> Seymour Martin Lipset and Stein Rokkan (1967), *Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, In: *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*, str. 10.

<sup>39</sup> O delovanju partija nacionalnih manjina u Srbiji, detaljnije u: Orlović Slaviša (2007), *Delovanje partija nacionalnih manjina*, (str. 153–178), u: *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji*, urednik Vojislav Stanovčić, SANU, Beogradu.

etničkih konflikata.<sup>40</sup> Dominantna kultura predstavlja centar a supkulture periferiju. U odnosu na centar, mobilišu se potencijali zahtevima za autonomijom. Partije kosovskih Albanaca od početka su izbegavale da se uključe u partijski sistem Srbije, neučestvovanjem na parlamentarnim izborima (tzv. „Albanska alternativa”). Istovremeno, Srbija nije uspela da ih integriše u sistem. Albanci na jugu Srbije osnovali su jedan broj stranaka od kojih je samo Partija za demokratsko delovanje Rize Haljimija učestvovala na parlamentarnim izborima, dok su ostale participirale samo lokalno (Preševo, Bujanovac, Medveđa). Ovaj ideološko-kulturni rascep (dominantna kultura–supkultura) u značajnoj meri se poklapa sa rascepom centar–periferija. Rascep centar–periferija se od početka višepartizma reflektuje i u Vojvodini. Jedan broj regionalnih i etničkih stranaka eksploatisao je ovaj rascep (Liga socijaldemokrata Vojvodine, partije vojvođanskih Mađara, DZVM, SVM, ali u poslednjih nekoliko godina i vojvođanski deo DS-a podilazi biračima u Vojvodini sledeći ovu liniju). U Sandžaku, odnosno Raškoj oblasti, duž ovog rascepa formirane su partije Bošnjaka, Stranka demokratske akcije (SDA), Lista za Sandžak, Sandžačka demokratska partija i druge. Etnicitet vodi ka jasnim linijama rascepa u regionu, posebno kada su etničke grupe teritorijalno koncentrisane.<sup>41</sup> Na primer, većina baskijskih birača u Španiji glasa za baskijske stranke, većina katolika u Severnoj Irskoj glasa za irske nacionalističke partije, skoro svi koji govore švedski u Finskoj, iako malobrojni, glasaju za Švedsku narodnu partiju, skoro svi flamanski birači u Belgiji podržavaju Flamansku partiju i skoro svi birači koji govore francuski podržavaju Valonsku partiju.<sup>42</sup> Nakon 2000, predstavnici manjinskih zajednica bili su zastupljeni u vladama.<sup>43</sup> Rascep centar–periferija je teritorijalno-kulturni. Otuda, on može biti etnički, geografski, ekonomski i kulturni (regionalizam, decentralizacija i lokalističke snage). Duž rascepa centar–periferija oblikuju se i razlike oko unutrašnje organizacije države. Određene razlike sa početka višepartizma u Srbiji, kao što su bila pitanja monarhija (SPO, DSS, NS) – republika, jenjavaju, a nakon dvadesetak godina višepartizma više se nameću podele duž linije unitarna država – regionalna država (kao i oblici regionalizacije), centralizacija – decentralizacija. Ujedinjeni regioni Srbije nastaju (2010) upravo na ovoj temi ili rascepu.

---

<sup>40</sup> Seymour Martin Lipset and Stein Rokkan (1967), *Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, In: *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*, str. 5.

<sup>41</sup> Enyedi, Zsolt (2006), „Party Politics in Post-Communist Transition.” *Handbook of Party Politics*, SAGE Publications, 3 Apr. 2010. <[http://www.sage-ereference.com/hdbk\\_partypol/Article\\_n20.html](http://www.sage-ereference.com/hdbk_partypol/Article_n20.html), str. 10.

<sup>42</sup> Gallagher Michael, Laver Michael, Mair Peter (2005), *Representative Government in Modern Europe (Institutions, Parties and Governments)*, str. 283.

<sup>43</sup> Nakon 2000. Rasim Ljajić je bio ministar u vladi SRJ; zatim Jožef Kasa, potpredsednik republičke vlade, 2000–2003, zatim Rasim Ljajić i Sulejman Ugljanin ministri u republičkoj vladi 2008.



### 1.3.1. Stari režim – opozicija režimu

Kičelt je prvi ukazao da će svrstavanje birača u Istočnoj Evropi biti između onih koji će čuvati *status quo* i onih koji su za promenu. Za *status quo* su partije starog režima (*ancien régime*), dok su opozicione stranke (reformisti) bile za promene. Sukob na relaciji *ancien régime*–reformisti u početku je bio intenzivan, dok je protokom vremena gubio na značaju i danas gotovo iščezao.<sup>44</sup> S jedne strane, bili su oni koji su se opirali promenama, s druge strane, bili su oni koji su pružali otpor i bili za rušenje komunističkog režima. Rascep stari režim–opozicija (reformisti), koji ima korene u predpluralističkom periodu a počinje da deluje nakon uvođenja višepartizma, u Srbiji je naročito bio izražen tokom devedesetih godina i nekoliko godina nakon političkih promena 2000. godine. Partije starog režima bile su SPS, JUL<sup>45</sup> i SRS. JUL i SRS bile su satelitske partije SPS-u. Srpska radikalna stranka je od početka bila prorežimski orijentisana. Permanentno je bila u prećutoj ili javnoj koaliciji sa SPS-om, a kasnije i sa JUL-om, i istovremeno kritički nastrojena prema opoziciji. Tako će 1992–1993. SRS biti u neformalnoj koaliciji sa SPS-om, agitujući u prilog Slobodana Miloševića u predsedničkoj kampanji 1992. godine. Od SPS je u to vreme tražila razne vrste ustupaka, kao što je smena saveznog premijera Milana Panića i predsednika SRJ, Dobrice Ćosića. Jedini put kada je SRS bila u sukobu sa SPS-om, zbog pristajanja SPS-a na Vens-Ovenov plan i pritiska režima u Srbiji na rukovodstvo Republike Srpske, uspostavljanjem granice na Drini, SRS je postavila pitanje poverenja Vladi Nikole Šainovića i podnela predlog Zakona o formiranju Upravnog odbora RTS-a. To je možda bio jedini put kada je opozicija imala priliku da nastupi jedinstveno i da se režim suoči sa institucionalno jedinstvenim opozicionim blokom. Tada (20. oktobra 1993) je Slobodan Milošević raspustio Skupštinu Srbije i raspisao nove izbore. Radikali su ponovo bili u koaliciji sa SPS-om i JUL-om od 1998. do 2000.<sup>46</sup>

Tokom devedesetih godina, gotovo da nema političke partije koja nije koke-tirala sa režimom Slobodana Miloševića.<sup>47</sup> Posle prvih višestranačkih izbora 1990, SPS je bila prinuđena da gradi većinu za sastavljanje vlade. Najpre 1992, sa SPS-om je u prećutoj koaliciji bila SRS. U toku 1992, član DS Miodrag Perišić

<sup>44</sup> Klaus Von Beyme, *Transformacija političkih stranaka*, str. 85.

<sup>45</sup> Lider stranke je bila supruga predsednika SPS-a, Slobodana Miloševića, Mirjana Marković.

<sup>46</sup> Posle izlaska iz koalicije sa SPS i JUL-om, T. Nikolić, zamenik predsednika SRS je izjavio: „Ne mogu socijalisti da u saveznoj državi imaju koaliciju sa Bulatovićem i Draškovićem, u Beogradu podržavaju manjinsku vlast SPO, a u republičkoj skupštini budu u koaliciji sa radikalima. Ne mogu da sede na više stolica i da svi mi budemo ponegde na vlasti, a da u stvari oni vode državu ne pitajući nikoga ni za šta”, „Glas”, 24.07.1999.

<sup>47</sup> Detaljnije u: Orlović Slaviša (2008), *Politički život Srbije (između partokratije i demokratije)*, Službeni glasnik, Beograd, str. 39–41.

bio je savezni ministar za informisanje u Vladi Milana Panića. Dobrica Ćosić i Milan Panić su oko sebe okupili još nekoliko uglednih članova Demokratske stranke. Miodrag Perišić je zamrznuo članstvo u DS, ali je nakon toga bio izabran za potpredsednika partije. Od 1994. do 1998. Nova demokratija je bila u Vladi sa SPS, sa svojih šest poslanika koji su izabrani na listi DEPOS 1993. godine. Srpski pokret obnove je 18.01.1999. godine pristupio vladajućoj koaliciji na saveznom nivou.<sup>48</sup> SPO je u to vreme bio na vlasti u Beogradu uz prećutnu podršku SPS-a.

Na relaciji stari režim–opozicija režimu u početku je dominirao princip – „jedna lista protiv komunista”. Međutim, SPS je uz pomoć različitih mehanizama sistematski pokušavao da razbija nastojanja opozicije da se ujedini. S druge strane, antirežimski birači su kažnjavali svaku saradnju sa starim režimom. O tome svedoči podatak da su partije koje su ulazile u vladu sa Miloševićevim socijalistima bile drastično kažnjene. Nova demokratija, koja je ušla u vladu nakon izbora 1992, u međuvremenu je nestala sa scene. SPO je ušao u koaliciju sa SPS-om 1998, i nakon parlamentarnih izbora 2000. ostao je vanparlamentarna stranka. SPS, kao ključna stranka starog režima tokom devedesetih, nastojao je da menja sliku o sebi i da se oslobodi Miloševićevog prtljaga. Najpre podrškom manjinske vlade nakon parlamentarnih izbora 2003. (prva Koštuničina vlada), a ovaj proces je završen ulaskom SPS-a u vladu sa Koalicijom za evropsku Srbiju 2008. godine.

**Rascep na relaciji *ancien régime*–reformisti dvostruko je izgubio svoje delovanje. S jedne strane, disidentski kredibilitet i legitimnost iz devedesetih partija koje su se borile protiv starog režima neslavno su potrošeni vladavinom DOS-a. S druge strane, povratak na vlast SPS u koaliciji sa DS-om, kao i nastanak SNS-a iz SRS-a su „oprali” partije starog režima. Time je značajno relativizovana do tada oštrija linija između partija starog i novog režima.** Tamo gde su se postkomunisti socijaldemokratizovali, priznata im je koaliciona sposobnost uprkos svim rezervama kod mnogih birača.<sup>49</sup> To se sa bivšim komunistima (SPS) u Srbiji dešavalo najpre 2003, a potom i 2008. godine. Rascep režim–antirežim (Gzörgy G. Márkus) implicira postojanje antisistemskih partija. Tokom devedesetih su opozicione partije bile antisistemске. SPS i SRS su prvih godina nakon političkih promena 2000. prešle na tu poziciju i mogle bi se identifikovati kao antisistemске stranke. Taj status su zadržale sve do 2003, SPS, i do 2006, SRS. Aktivnim učešćem u promeni Ustava Srbije 2006. oslobađaju se ovog imidža. Ostaje otvoreno pitanje, da li je LDP, nakon 2006, bila antisistem-ska stranka jer nije prihvatila ustavna rešenja iz 2006. godine.

---

<sup>48</sup> Vuk Drašković je dobio mesto potpredsednika vlade, zadužen za međunarodnu saradnju, S. Nenadović je postao ministar unutrašnje trgovine, M. Božić, koji je istovremeno bio potpredsednik Skupštine Beograda, postao je ministar bez portfelja a M. Komnenić savezni sekretar za informisanje.

<sup>49</sup> Klaus Von Beyme (2002), *Transformacija političkih stranaka*, FPN, Zagreb, str. 156.

### **1.3.2. Građansko – nacionalno (univerzalističko–partikularističko, modernističko–tradicionalističko)**

Rascep koji je obeležio skoro sva postkomunistička društva bio je između nacionalnog i građanskog principa. Radi se o razlici između inkluzivnog i ekskluzivnog određenja građanina. Rascep nacionalno–građansko je više vrednosno-političke nego socijalno-strukturne prirode. Ovaj rascep je u značajnoj meri u korelaciji sa linijom univerzalističko–partikularističko (Kičelt) i modernističko – tradicionalističko. Tamo gde se tranzicija vršila pod kontrolom bivših komunista raskid s prošlošću je bio spor ili nikakav. Tu se radilo o zakasneloj modernizaciji. Srbija je takav slučaj sve do 2000. godine. Rascep građansko – nacionalno je u Srbiji prisutan od uvođenja i/li obnavljanja višepartizma i ostao je da deluje do savremenih partijskih podela. Tradicionalizam–modernizam je trajniji i temeljniji rascep istočnoevropskih i centralnoevropskih društava. Istorijsko-etnički rascep (nacionalno–građansko) umnogome obeležava političku scenu Srbije i usporava procese demokratizacije i evropeizacije. Horizontalnu liniju istorijsko-etničkog rascepa dopunjuje vertikalna dimenzija. Reč je o rascepu između nacionalističke i građanske orijentacije među pripadnicima svake od etničkih grupa.<sup>50</sup> Osim toga, empirijski nalazi pokazuju da se osa istorijsko-etničkog rascepa „nacionalno–građansko” i osa kulturno-vrednosnog rascepa „tradicionalizam–modernizam”, ne seku, već u velikoj meri preklapaju i to „nacionalno” se poklapa sa „tradicionalizmom” a „građansko” sa „modernizmom”.<sup>51</sup> To upućuje na zaključak o sinergijskim efektima ove dve ose podela na partijsko grupisanje. Među partijama koje su bile opozicija režimu, programske razlike su istovremeno bile i duž linija građansko – nacionalno. DSS se izdvojio iz DS-a 1992. godine zbog različitih gledanja na nacionalno pitanje. Ta razlika je dovela i do njihovog ponovnog razlaza i pada vlade (tačnije, dogovora o prevremenim izborima) 2008. godine. Jedna dimenzija cepanja SRS-a i postanka SNS-a je na linijama ovog rascepa.

### **1.3.3. Zapadnjaci – nacionalisti**

U Istočnoj Evropi, druga modernizacija je urodila sukobom između zapadnjaka i nacionalista.<sup>52</sup> Kao i u drugim postkomunističkim društvima, i u Srbiji je nakon političkih promena došlo do polarizacije na one proevropski orijentisane, opredeljene za integraciju sa Zapadom (EU, NATO), i one koji su ostali dosledni

<sup>50</sup> Zoran Đ. Slavujević (2003), *Mogući pravci pregrupisanja partijske scene Srbije*, u: *Promene vrednosti i tranzicija u Srbiji: pogled u budućnost*, Institut društvenih nauka, Beograd i Fridrih Ebert Stiftung, str. 96.

<sup>51</sup> Zoran Slavujević, isto, str. 98.

<sup>52</sup> Klaus Von Beyme (2002), *Transformacija političkih stranaka*, FPN, Zagreb, str. 82. Ovaj autor osim glavnih osa: rad–kapital i centar–periferije, identifikuje i sledeće linije podela: selo–grad, versko–svetovno, nacionalisti–zapadnjaci, materijalizam–postmaterijalizam, centralizam–decentralizam, i Ancien régime–posttransformacijski režim, str. 84.



nacionalizmu. Evropeizacija je naznačena na samom početku pluralizacije ovih društava: „Jedan od ključnih zahteva revolucija iz 1989. godine bio je 'povratak Evropi'”.<sup>53</sup> **Rascep zapadnjaci–nacionalisti je prožet evropskim putem Srbije, uz isprepletanost pitanjima Kosova i Metohije, što dodatno produbljuje ovaj rascep i produžuje njegovo dejstvo.** Evropeizacija stranaka je prilagođavanje stranaka strukturnim promenama u društvu. S jedne strane kulturno-vrednosno, a sa druge interesno i pragmatično. Od 2002, od kada se meri stepen poverenja u EU, oko 70% građana bi se na referendumu izjasnilo za ulazak u EU.<sup>54</sup> Ovaj procenat se smanjuje kada se postavi pitanje uslova, pre svega političkih, kao što je saradnja sa Haškim tribunalom za zločine na prostorima bivše SFRJ. Proces evropskih integracija neminovno utiču i na nacionalne političke partije i partijski sistem i to na četiri nivoa: na nivou političkog sistema, na nivou partijskog sistema, na nivou partija i na unutrašnje odnose u partijama. Ovi uticaji mogu biti neposredni i posredni.<sup>55</sup> Direktna ili neposredna posledice su debata, podele i sama tematizacija i problematizacija evropskih pitanja (*issue dimensions*). Indirektna posledica dolazi usled neophodnosti adaptacije, čime se redukuje stepen uticaja i kontrole nacionalnih aktera. Prvi korak je transnacionalna partijska saradnja, pre svega u okviru partijskih porodica sličnog programskog spektra, izvan i unutar evropskog parlamenta. To su evropske federacije partija i parlamentarne grupe u okviru Evropskog parlamenta. Proces pridruživanja EU doprineo je priključivanju pojedinih partija evropskim federacijama partija (DS, DSS, G17 PLUS, LDP i SVM). Novi odnosi sa evropskim federacijama partija (Evropartije) dovode ih u privilegovanu poziciju u odnosu na rivalske partije u svojim zemljama sa stanovišta dobijanja evropske legitimacije i u pogledu povećanja mogućnosti daljeg lobiranja. Ali, pre svega, kao signal prepoznavanja snaga koje nose i dele evropske vrednosti i uverenja. Evropartije za partije u Srbiji mogu predstavljati krucijalne mehanizme programske i vrednosne standardizacije.<sup>56</sup> Njihova važna uloga jeste objašnjavanje značaja i neophodnosti sprovođenja reformi u društvu koje pretenduje da postane članica

---

<sup>53</sup> Meri Kaldor i Ivan Vejvoda (2003), *Prošlost na istoku budućnost na zapadu, Demokratizacija u centralnoj i istočnoj Evropi*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, str. 188.

<sup>54</sup> Slaviša Orlović (2008), *Politički život Srbije (između partokratije i demokratije)*, Službeni glasnik, Beograd, str. 520–521.

<sup>55</sup> Slaviša Orlović (2008), Parties and Party System of Serbia and European Integrations, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Volume 10, Number 2, August 2008. 2007:125; o ovome i u: Slaviša Orlović (2007), Europeanisation and Democratization of Parties and Party System of Serbia, In: *Politics in Central Europe (PCE)*, The Journal of the Central European Political Science Association, a special issue on Democratization and Europeanisation of Political Parties in Central and South-Eastern Europe, Vol. 3, Number 1+2.

<sup>56</sup> Paul G. Lewis, Zdenka Mansfeldova: „Those European party federations, the Europarties, are the most crucial vehicles of standardization”, *The European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*, (ed. Paul G. Lewis, Zdenka Mansfeldova, Palgrave Macmillan), 2006, str. 263.

Unije u cilju preklapanja demokratizacije i evropeizacije. Sve relevantne partije u Srbiji, kao i u drugim zemljama ovog dela Evrope, nastoje da izgrade evropsku fasadu, zato što su svesne potrebe da takmičenje za vlast kao i vršenje vlasti podrazumeva ispunjavanje evropskih standarda i uključivanje u evropski partijski sistem. U okolnostima kada je velika podrška evropskim integracijama, partijama je od koristi da ne budu protiv struje, već u skladu sa preovlađujućom klimom mišljenja. Građani Srbije su većinski opredeljeni za EU. Poznato je da političari uvek idu gde je većina. Uloga partija je da premoste politički i kulturni jaz i uklone prepreke koje stoje na evropskom putu. To je ponekad u raskoraku sa izbornom kalkulacijom, jer zahteva i neke nepopularne poteze kao što je saradnja sa Hagom. Jedan broj političara i partija na evropskoj ideji vide mogućnost, da s jedne strane, uvećaju svoju popularnost a da, s druge strane, ne rade dovoljno na primeni tih ideja i ispunjavanju predviđenih uslova.

Evropejci nastoje da neutrališu deo optužbi nacionalista podsećanjem da se u EU ulazi sa nacionalnim identitetom. Na primer, jezik države članice se unosi u EU. Jedan od pokušaja izoštravanja ovog rasepa je relacija Istok–Zapad, pod parolom „EU ima alternativu”. Oni koji smatraju da Evropa ima alternativu ne preciziraju šta je i koja je to alternativa. **Sankcije UN, NATO intervencija i podrška oceppljenju Kosova i Metohije gurali su vetar u jedra antizapadnim sentimentima, ili bar dali osnovu da se mobilišu takva osećanja.** Nakon 2008, bivša opozicija je sada naglašeno zapadno orijentisana. SPS je učešćem u vlasti igrao aktivnu ulogu u procesu evropskih integracija (2008–2010), ali je i SNS značajno promenio svoju retoriku, koja je u značajnoj meri postala prozapadna. Za one partije koje naglašavaju orijentaciju ka Rusiji i Kini, deo racionalizacije glasi – i oni su okrenuti Zapadu. Na nacionalističkim pozicijama ostaju SRS i DSS. DSS je po ovom pitanju menjao poziciju. U vreme njihove vlade dobijena je Studija izvodljivosti (2005) i započet proces evropskih integracija, ali su kasnije ostali zatočenici tradicionalizma poduprtog nacionalizmom. SPS je na Osmom kongresu (2010) podvukla: „Nismo više ni komunisti, ni nacionalisti. Danas smo socijalisti.”

Ove podele nisu uvek bile pravolinijske. Povremeno je dolazilo do oscilacija i prepozicioniranja pojedinih partija. SPO je varirao između nacionalističke (devedesetih) i građanske orijentacije (nakon 2000), DSS je pokušavao da kombinuje nacionalizam i demokratiju. Čak je i DS pomalo koketirao sa nacionalizmom. SPS i SNS su ranije bili nacionalisti a sada više teže građanskoj orijentaciji, ali su još uvek neka vrsta mekih (*soft, lights*) nacionalista.

#### 1.4. Socioekonomski rasep rad–kapital

(odlučivanje o raspodeli resursa, tržišna alokacija ili politička (državna) redistribucija)

Herbert Kičelt je predložio model po kojem partijska kompeticija ima socijalno-ekonomsku osnovu, a koja je rezultat tranzicije od planske ka tržišnoj privredi. Socijalna osnova partijske kompeticije jača tokom vremena, kako se

društvo sve više približava tržišnoj privredi. U istočnoj Evropi se u početku sukob rad–kapital nije jasno izražavao. U prvoj fazi demokratske tranzicije interesi kapitala manje su bili prisutni u politici, usled zaokupljenosti svojim utemeljenjem u privrednim sferama.<sup>57</sup> Nakon toga su se vraćali na scenu. Ni interesi radnika nisu precizno i jasno bili zastupljeni. Deo razloga je ostao na ruševinama prethodnog režima (komunizma/socijalizma). Naročito važno, ova kategorija je direktno pogođena tamo gde je privatizacija praćena otpuštanjem radnika. Nikakva čvršća forma trajnijeg socijalnog dijaloga, niti socijalnog ugovora nije bila oblikovana. Promenama u južnoj Evropi posle 1974. i u istočnoj Evropi posle 1989. te linije socijalno-ekonomskog rascepa su se činile nejasnim pa su ih zamenili klijentelizam i pokroviteljstvo. Kičelt ukazuje na podudarnost dva rascepa, liberalizam–kosmopolitizam i autoritarizam–partikularizam. Netržišni status quo – autoritarno i partikularističko su na jednoj strani, dok su protržišni (reformski) i liberalno–kosmopolitski na drugoj. Umesto liberalnih vrednosti, rastakanje komunizma je praćeno nacionalnom mobilizacijom kao osobitom formom kolektivizma. Bivši komunisti (SPS) su dugo bili za državnu intervenciju a protiv liberalizacije, i značajno autoritarniji (SPS – „nema otpuštanja sa posla dok traju sankcije UN”). To je bio egalitativizam u siromaštvu. Modernisti i kosmopolitski bili su: DS, GSS, Koalicija Zajedno, Koalicija DOS (kasnije se podelio na DS i DSS, kao i 1992. i 2008) i Koalicija za evropsku Srbiju. Autoritarno-partikularističke su bile stranke starog režima (SPS, JUL, SRS). Procesom privatizacije, ovaj rascep je poprimio dimenzije dobitnici – gubitnici tranzicije.

#### ***1.4.1. Promene u socijalnoj strukturi, vrednosti i struktura pristalica partija***

Socijalna struktura država (društava) bitno utiče na oblikovanje „karaktera” političkih partija, ne samo u ranim fazama formiranja partijskog sistema (Lipset-Rokan), već se taj uticaj nastavlja i kasnije. Pod ovim se podrazumeva socijalna stratifikacija, načini na koji su države podeljene na osnovu religije, rase, etničkog porekla, jezika, zatim, stepen obrazovanja, načini i stilovi života.<sup>58</sup> Prelazak sa komandne (planske) na tržišnu privredu neminovno je doveo do promena u socijalnoj stratifikaciji, u odnosu na period planske privrede.<sup>59</sup> Razaranju društva u Srbiji tokom devedesetih godina dvadesetog veka doprineli su dugotrajni građanski ratovi, ekonomska i politička izolacija zemlje (sankcije UN), ekonomska kriza, hiperinflacija, pad nacionalnog dohotka i opšta pauperi-

<sup>57</sup> Klaus Von Beyme (2002), *Transformacija političkih stranaka*, str. 83.

<sup>58</sup> Epstein. D. Leon: „Sve Zapadne nacije podeljene su po nekom ili po svakom od ovih načina, ali stepen pojedinih podela i njihovih kombinacija se značajno razlikuje”, (1980), *Political Parties in Western Democracies* (With a New preface and postscript), Transaction Books, New Brunswick, New Jersey, str. 27.

<sup>59</sup> O ovome detaljnije u: Slaviša Orlović (2008), *Politički život Srbije (između partokratije i demokratije)*, Službeni glasnik, Beograd, str. 273–291.

zacija. U haosu sloma socijalizma, najbolje su se snašli oni koji su se zatekli na rukovodećim položajima u monopolskim, komandno-planskim aparatima u politici i ekonomiji. Oni su istovremeno sačuvali svoju dominantnu poziciju, odlagali tranziciju i konvertovali ekonomsko bogatstvo iz društvenih (državnih) kasa u privatne. Atmosfera građanskog rata i sankcija išla im je u prilog za mutne radnje, sivu ekonomiju i šverc. Mladen Lazić i Slobodan Cvejić su radili seriju od tri empirijska istraživanja (1989, 1997. i 2003. godine) o promenama društvene strukture Srbije.<sup>60</sup> Re-stratifikacijske promene proučavane su u tri ravni: vertikalna društvena pokretljivost; društvena nejednakost i promena vrednosne orijentacije. U periodu od 1990. do druge polovine devedesetih godina, u periodu „blokiranе transformacije”, zabeležen je proces u kojem su predstavnici prethodne vladajuće nomenklature, koristeći svoju monopolsko-komandnu poziciju, omogućili odlaganje uvođenja tržišne ekonomije i sistema konkurencije. Pomoću svoje dominacije, „ova grupa je uspela da provede široku konverziju prethodnog monopolističkog društvenog položaja u ekonomski (privatni) kapital”.<sup>61</sup> U svojinskoj transformaciji oni koji su bili bliži centrima moći mogli su prigrabiti za sebe veći deo plena. Neretko su u tome snalažljivije bile **stare elite** jer su već imale izgrađenu infrastrukturu, veze i kanale. Po Bajmeu, „Menadžerskim privatizacijama postkomunistička je nomenklatura – a ne eksponenti mirnih revolucija svijeta – uveliko postala posjednik sredstava za proizvodnju. U tom je stanju stari dualizam prije glasio „populizam nasuprot tržišnom liberalizmu”.<sup>62</sup> Stare elite su iskoristile svoje pozicije da se transformišu u nove, tržišno orijentisane, ekonomske i političke elite.<sup>63</sup> Prethodne okolnosti u kojima je politička vlast bila put do ekonomske moći išle su im naruku, kao i nove okolnosti u kojima ekonomska moć može prokrciti puteve do političke vlasti. Dok je prilagođena elita nasledila političku dinamiku iz prošlosti,<sup>64</sup> stanovništvo se suočavalo sa neizvesnošću i borilo se sa novim neprijateljima: nepouzdanim socijalnim institucijama, nezaposlenošću, ograničenim kretanjem, korupcijom i kriminalom. Budući da je čak dve trećine

---

<sup>60</sup> Mladen Lazić i Slobodan Cvejić (2004), Promene društvene strukture u Srbiji: Slučaj blokiranе postsocijalističke transformacije, u: *Društvena transformacija i strategije društvenih grupa: Svakodnevnica Srbije na početku trećeg milenijuma*, Priredila Anđelka Milić, Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, Beograd, str. 39–68.

<sup>61</sup> Mladen Lazić i Slobodan Cvejić, *Promene društvene strukture u Srbiji: Slučaj blokiranе postsocijalističke transformacije*, str. 43.

<sup>62</sup> Klaus Von Beyme (2002), *Transformacija političkih stranaka*, FPN, Zagreb, str. 57.

<sup>63</sup> O ovome smo detaljnije pisali u: Slaviša Orlović (2008), *Politički život Srbije (između partokratije i demokratije)*, Službeni glasnik, Beograd, str. 255–261.

<sup>64</sup> Zakon o uslovima i postupku pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine iz 1991. predstavljao je meru za denacionalizaciju imovine, u odnosu na Zakon o preduzećima iz 1988. Otuda ne iznenađuje što su državni mediji tokom 90-ih vodili kampanju protiv tranzicija u zemljama pod sovjetskim uticajem putem ilustrativnih primera na državnoj televiziji.



elite tada pripadalo nomenklaturi, dok su praktično svi ostali zauzimali položaje unutar srednjih slojeva, dobija se jasan uvid u kontinuitet personalnog sastava ekonomske elite u Srbiji kao posledice „blokiranе transformacije”.<sup>65</sup>

Takvu koncentraciju moći prati uvećanje društvenih nejednakosti, gde **srednji društveni slojevi** gube političke i ekonomske veze sa višim sferama, u kojima se pripadnici vladajuće klase raspoređuju među sobom. Neizbežna posledica takvog stanja jeste nestajanje ogromne srednje klase, koja je bila stvorena tokom jugoslovenskog socijalizma, i nastajanje sve brojnije niže klase, koju su karakterisali oskudica i nedostatak mogućnosti. Jedna od ključnih posledica izazvanih promenama u socijalnoj strukturi jeste porast diferencijacija između vrha i dna društvene lestvice (dobitnika i gubitnika tranzicije). Materijalni položaj srednje klase bio je ozbiljno ugrožen u Srbiji tokom devedesetih. Istraživanja Lazića i Cvejića su pokazala „da su pripadnici srednjih slojeva većinom zadržali svoje tipične vrednosne orijentacije, kao što su modernizam, otvorenost prema svetu, sklonost prema tržišnoj utakmici, pa naravno i prodemokratske stavove”.<sup>66</sup> Osim toga, pripadnici gradske srednje klase činili su okosnicu uličnih protesta tokom 1996/97, kao i protesta 2000, kojim je odbranjena izborna pobeda i smenjen režim u Srbiji. Srednji slojevi nisu toliko nestali koliko su osiromašili, ali pre svega prestali da budu neka vrsta **intermedijalnog sloja između vrha i dna**. Sprega političke i ekonomske elite pokidala je veze ka onima dole, zatvarajući se u monopole i monologe bez adekvatnog „socijalnog dijaloga”. Novi krugovi i centri moći na vrhu društvene piramide su nenaviknuti na konkurentnost, jer nisu ni nastali kao rezultat tržišne utakmice. Oni su produkt monopola, kao i njegovi čuvari. Jednim delom, srednji slojevi su oštećeni tzv. „odlivom mozгова”, usled rata, sankcija, nezaposlenosti i besperspektivnosti.

**Niži slojevi** su nastavili da budu zavisni od države, što je obostrano pogrešna strategija. Niže slojeve čine rutinski službenici, kvalifikovani i nekvalifikovani radnici, seljaci, nezaposleni, penzioneri i slično, a nastanjeni su u manjim gradovima i selima. Oni su predstavljali okosnicu podrške Miloševićevom režimu. U kompleksnost tog objašnjenja, Lazić uključuje objektivne i subjektivne činioce. Kada je reč o objektivnim činiocima, reč je o redistributivnom i prividno egalitarnom karakteru „starog režima”, što je za pripadnike ovog sloja značilo izvor sigurnosti. Subjektivni činioci su široko rasprostranjena autoritarna svest koja karakteriše političku kulturu Srbije, a čije su osobenosti bezuslovno i nekritičko prihvatanje i slavljenje političkih vođa. Ova nit je demonstrirana u kontinuitetu od komunističkog lidera Josipa Broza Tita (tridesetak godina), komunističko-nacionalističkog lidera Slobodana Miloševića (desetak godina) i demokratski

<sup>65</sup> Mladen Lazić, *Regrutovanje nove ekonomske i političke elite u Srbiji*, Republika, <http://www.republika.co.yu/tranzicija/03.html> (Pristupljeno septembra 2007)

<sup>66</sup> Mladen Lazić (2005), *Promene i otpori, Srbija u transformacijskim procesima*, Filip Višnjić, Beograd, str. 136.

izabranog predsednika Vojislava Koštunice, čija je popularnost u početku dostizala i do 70 posto podrške, a zatim je naglo opadala. Takva tradicija je plodno tlo za uspon demagoga. Demokratskoj konsolidaciji u Srbiji, dakle, snažan otpor predstavlja autoritarno nasleđe koje je akumulirano dugotrajnom vladavinom autoritarnih i despotskih režima (od Miloša Obrenovića i dve dinastije, preko Broza do Miloševića).

Promene u društvenoj strukturi ostavile su traga i na partijsku orijentaciju i identifikaciju, kao i na način glasanja građana. Politički profil partija, kao skup principa koji čine jezgro partijskog identiteta, povezan je sa socijalnim sastavom njihovih pristalica. Kada je reč o vrednostima, kako ističe Dragomir Pantić, većina vrednosti u Srbiji formativno je starija od političkih partija, odnosno, vremenski – vrednosti prethode osnivanju partija.<sup>67</sup> Po ovom autoru, vrednosni profili pristalica političkih partija sredinom devedesetih u znatnoj meri su izražavali njihove bitne socijalne pripadnosti, a delom identifikaciju sa klasom u nastajanju. Privrženi SPS-u su uglavnom ispoljavali vrednosti u skladu sa njihovim dominantnim pripadanjem slabije obrazovanim, starijim, siromašnim segmentima društva, pri čemu se više podrazumevalo preferiranje tradicionalizma i konzervativizma, nego vrednosti levice.<sup>68</sup> Pristalice DS, DSS GSS izražavale su vrednosti karakteristične za srednje, pa i više društvene slojeve, mlađe i urbano stanovništvo, slično je bilo i sa manjinskim verskim i nacionalnim zajednicama (DZVM, SDA i sl.). Posle petooktobarskih promena 2000. godine, vrednosni profili pristalica SPS, SRS i SSJ postali su izdiferenciraniji. S obzirom na to da pristalice ovih partija potiču iz iste, uglavnom niže klase ili sloja, njih karakterišu tradicionalizam, autoritarnost, identifikacija sa užim grupama, opiranje reformama i antievropska orijentacija.<sup>69</sup> Nakon 2000. zabeležen je trend pregrupisavanja birača i njihovog prelaska u pobednički tabor i to iz SPS, SRS i SPO-a u DSS i ostale partije članice pobedničkog DOS-a. U prvim godinama nakon promena 2000, DSS je postala najveća i najheterogenija partija. Promenom strukture pristalica, DSS se udaljava od DS-a i približava profilu simpatizera SPS-a i SRS-a. Pristalice DS-a i nakon 2000. karakterišu izraženije liberalno-demokratske vrednosti. Prema Pantiću, vrednosti tradicionalizma i konzervativizma su konstanta u Srbiji. Izuzimajući DS, a danas bismo mogli dodati LDP (ono što je u ovim istraživanjima bila GSS), većina simpatizera drugih partija, s obzirom na intenzitet tradicionalizma, oslanja se na „patrijarhalnost i autoritarnost, pothranjujući

---

<sup>67</sup> Dragomir Pantić (2003), *Kulturno-vrednosni rascepi kao determinante partijskog pregrupisavanja u Srbiji*, u: *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci partijskog pregrupisavanja u Srbiji*, Institut društvenih nauka i Friedrich Ebert Stiftung, str. 123.

<sup>68</sup> Dragomir Pantić (2003), *Kulturno-vrednosni rascepi kao determinante partijskog pregrupisavanja u Srbiji*, str. 124.

<sup>69</sup> Dragomir Pantić (2003), *Kulturno-vrednosni rascepi kao determinante partijskog pregrupisavanja u Srbiji*, str. 125.

populizam i podaničku političku kulturu”.<sup>70</sup> Izrazito tradicionalno orijentisane karakteriše pripadnost starijim generacijama, slabije obrazovani, siromašniji a posebno se identifikuju sa SPS, SRS, SSJ i SPO. Modernistički i građanski opredeljeni pripadaju mlađim generacijama i povoljnijem socijalnom statusu. To su uglavnom tranzicioni dobitnici. Proreformski opredeljeni dominiraju u elitnim grupama, kod mlađih generacija, urbanog stanovništva i primarno su identifikovani sa Evropom. Protivnici ekonomskih reformi su pripadnici nižih društvenih slojeva, generacije iznad šezdeset godina, pristalice partija poraženih na izborima 2000. i sebe doživljavaju kao gubitnike reformi.<sup>71</sup>

Prema istraživanju CESID-a iz 2005. i 2008. veoma je ujednačen udeo pripadnika pojedinih zanimanja koji podržavaju **DSS** (poljoprivrednici, KV i VKV radnici, tehničari, stručnjaci). U vrednosnom smislu važan element profila pristalica ove stranke predstavlja naglašeno odbojan stav prema Međunarodnom krivičnom sudu u Hagu. Do kraja 2007. simpatizeri ove stranke su se zalagali za ulazak u Evropsku uniju da bi se nakon tog perioda okretali protiv nje. Otvaranje DSS za nove članove i popularnost njenog lidera u vreme političkih promena 2000. bitno je uticalo na povećanje broja, ali i promenu strukture njenih pristalica. Najpre dolazi do tzv. „deintelektualizacije”, a nakon 2003. godine, usled pada rejtinga i osipanja pristalica, do povratka na prethodnu poziciju. I nakon promena pozicija vlasti (ulazak u vlast 2000, okosnica vlade 2004, 2007. do 2008) i povratka u opoziciju, DSS ostaje atraktivna za sve grupe birača, mada je nešto privlačnija za urbano, obrazovanije, starije i radno neaktivno stanovništvo.

O pristalicama **Nove Srbije** empirijska istraživanja ne sadrže nalaze o socijalnom sastavu njenih simpatizera, jer se radi o maloj stranci čiji pripadnici nisu obuhvaćeni u dovoljnom broju u reprezentativnim uzorcima za pouzdano istraživanje. Ova partija je ostavila jak utisak energičnom borbom protiv Miloševićevog režima, naročito u petooktobarskim događajima. Učestvovala je u DOS-ovoj vladi do sredine 2002, od kada se približila DSS-u. Nova Srbija ima sličan profil pristalica sa DSS uz veći udeo poljoprivrednika, domaćica i studenata. Odlaskom u opoziciju 2008. počinje da se pomera ka SNS-u.

Pristalice **SPO**-a uglavnom čine nemanuelni radnici koji predstavljaju gornji deo socijalne piramide u pogledu materijalnog bogatstva i statusa. Njih karakteriše izražena religioznost, autoritarizam, ali i većinsko prihvatanje promena. Vremenom je ova partija od izrazito nacionalističke evoluirala ka građanskoj orijentaciji.

Nakon 2000, procenat radnika i seljaka je porastao u **SPS**-u, dok je udeo penzionera i domaćica opao sa 55 na 45 posto. Prema pomenutom istraživanju

<sup>70</sup> Dragomir Pantić (2003), *Kulturno-vrednosni rascepi kao determinante partijskog pregrupisavanja u Srbiji*, str. 126.

<sup>71</sup> Dragomir Pantić (2003), *Kulturno-vrednosni rascepi kao determinante partijskog pregrupisavanja u Srbiji*, str. 126.

CESID-a iz 2005, pristalice SPS-a činili su poljoprivrednici, NK i PK radnici. Procenat stručnjaka, privatnika, učenika i studenata je ostao nizak. Ova partija je počela proces programskih promena na prvom kongresu koji je održan nakon njihovog poraza 2000. Tačnije, na Šestom kongresu (januara 2003) SPS se opredelila za uključivanje Srbije (tada SRJ) u Evropsku uniju, što je jedna od najznačajnijih programskih promena u odnosu na do tada antievropski stav.<sup>72</sup> Uz ruralnu strukturu pristalica, biračko telo SPS-a čine i penzioneri i domaćice, što je čini strankom starijih i manje obrazovanih građana. Na Osmom kongresu 2010. SPS se modernizuje i raskida sa Miloševićevim nasleđem, pokazujući spremnost da se socijaldemokratizuje. Na vrednosnom planu pristalice SPS-a karakteriše raširena autoritarnost, suprotstavljanje promenama i zagovaranje centralizacije.

Među simpatizerima **SRS**-a udeo radnika je pokazao tendenciju opadanja, ali je rastao procenat penzionera i domaćica, koji uz radnike čine okosnicu pristalica i podržavalaca ove partije.<sup>73</sup> Ovde se neizbežno nameće zaključak, koji empirijski potvrđuju rezultati izbora, da su birači SPS-a (penzioneri i domaćice) opadali, a kod SRS-a rasli. To je potvrda o „usisavanju” biračkog tela SPS-a od strane SRS-a nakon 2000. i pada Miloševića. Među ostalim kategorijama stanovništva uočene su različite tendencije. Procenat privatnika kod SRS-a se smanjivao, dok je porastao procenat službenika i tehničara. Prema istraživanjima CESID-a (oktobar–novembar 2005), procenat poljoprivrednika, NK i PK radnika koji podržavaju ovu stranku je iznad proseka, dok je podrška stručnjaka, službenika, učenika i studenata ispod proseka. SRS bi se mogla odrediti kao partija urbanijih, muških i starijih (ranije mlađih) birača nižeg i srednjeg obrazovanja sa prevagom radnika. U vrednosnom smislu, pristalice SRS-a karakteriše izrazita autoritarnost, preferiraju centralizaciju, nisu skloni promenama i pokazuju nepoverenje prema drugim narodima. Najnegativniji stav od svih stranaka imaju prema Međunarodnom krivičnom sudu u Hagu. Tek na predsedničkim izborima 2008. njihov predsednički kandidat, zamenik predsednika stranke, Tomislav Nikolić, pokazuje nešto mekši stav prema Evropskim integracijama (januar–februar 2008), da bi se već na parlamentarnim izborima (11. maja 2008) taj stav vratio u prethodnu poziciju. Radikali se (pre)pozicioniraju u populističku stranku štiteći interese gubitnika tranzicije (etnosocijalisti). Porast socijalne nejednakosti i razaranje stare srednje klase predstavlja jedno od strukturalnih objašnjenja za mobilisanje nezadovoljstva građana. Radikali su izraz protesta, revolta i ogorčenja birača prema postmiloševićevskoj političkoj eliti, ali i reakcija na pritiske spolja.

Cepanjem SRS nastaje **SNS**, kao jedna od najmlađih stranaka, koja nije zakružila svoj programski identitet, a samim tim, nije dovoljno istražena struktura

<sup>72</sup> Deklaracija VI kongresa SPS-a, 2003.

<sup>73</sup> Istraživanja CPIJM IDN 2001. i 2002.



njenih pristalica. Sudeći po usisavanju birača SRS na nekoliko ponovljenih lokalnih izbora, kao i na rejtingu o kojem svedoče pojedina istraživanja, može se pretpostaviti da će zadržati dobar deo strukture pristalica SRS-a. To znači da bi strukturu pristalica i birača SNS mogli činiti srednja generacija, nezaposleni, penzioneri i domaćice, ali i nešto mlađe pristalice od SRS-a. SNS nastoji da zadrži pristalice SRS, da cilja gubitnike tranzicije, ali i da se oslobađa Šešeljevog prtljaga i pomeri sa krajnje desnice ka desnom centru.

Pristalice i simpatizere **DS**-a od osnivanja karakteriše viši stepen obrazovanja (intelektualaca), veliki procenat stručnjaka, službenika, tehničara i pojedina angažovanih u privatnom sektoru. U vrednosnom smislu, kod njih je prisutno naglašeno liberalnije opredeljenje, otvorenost prema drugim strankama, naglašena važnost evropskih integracija. Opredeljivanjem za Socijalističku internacionalu i Partiju evropskih socijalista, ova partija je i sebe i pristalice usmerila u pravcu procesa „socijaldemokratizacije”. Ovu stranku najvećim delom podržavaju mlađi, obrazovaniji, oni sa višim radnim i socijalnim statusom i pretežno urbano stanovništvo. Poslednja istraživanja ukazuju da se socijalna struktura **DS**-a prilično stabilizovala, pri čemu preovlađuju građani srednje generacije sa završenom srednjom školom, nastanjeni u urbanim sredinama. Povećanje broja pristalica neminovno je dovelo do smanjenja procenta intelektualaca, ali je ipak procenat ove kategorije birača veći nego u **SPS**-u, **SRS**-u, i možda nego u većini ostalih stranaka. U vrednosnom smislu, oni su manje religiozni, ispoljavaju manju autoritarnost, skloniji su promenama, odbacuju centralizaciju, imaju veće poverenje u druge narode. Imaju manje nepoverenje prema Haškom tribunalu, više od pristalica drugih stranaka se zalažu za evropske integracije.

Strukturi pristalica i birača **DS**-a najbliži su **G17 PLUS** i **LDP**. Nakon prerastanja iz ekspertske grupe u političku partiju, dešavalo se da kada izborni rezultat (i rejting) **DS**-a opada, **G17 PLUS** raste i obrnuto. Birači ovih programski bliskih partija ponašali su se kao u sistemu spojenih sudova, čas su vukli na jednu, a čas na drugu stranu. Na primer, 2003. **DS** je osvojila 12,6% glasova, a **G17 PLUS** 11,5%. Na sledećim izborima 2007. **DS** je osvojila 22,7% a **G17 PLUS** 5,8%. Na izborima 2008. godine obe partije su nastupile u okviru koalicije Za evropsku Srbiju.

**LDP** je nastala, najpre kao frakcija, unutar **DS**-a. Ona je zadržala sličnu strukturu pristalica kao **DS**, ali sa prevagom mlađih i srednje i visokoobrazovanih birača.

#### **1.4.2. Levica – desnica**

Skala levo–desno, u postkomunističkim društvima mnogo se teže identifikuje i oblikuje, otuda, nije nimalo jednostavno odrediti pripadnost partija u Srbiji partijskim familijama. U postkomunističkim društvima postoji stara levica, koja

je dugo uzurpirala ovaj pojam, i nova, koja joj je to monopolisanje osporavala.<sup>74</sup> Sa konsolidacijom partijskog sistema više dolazi do izražaja i skala levo–desno. Tipologija stranačkih porodica (*familles spirituelles*) temelji se na tri kriterijuma: genezi iz društvenih sukoba, pripadnosti stranaka nadnacionalnim federacijama i *policy* orijentacija stranaka.<sup>75</sup> O genezi društvenih sukoba duž linija rascepa već je bilo reči. U svetske federacije (internacionale) prijem se često vrši velikodušno i bez striktnih kriterijuma. **Partije u Srbiji nisu okrenute trajnijim javnim politikama (*policy-oriented*). Vlade su razapete između obećanja biračima i dogovora sa MMF-om.** Pojedine partije u Srbiji su postale članovi Evropskih partijskih federacija (Europartija). Od relevantnih stranaka, DSS i G17 PLUS su primljeni u Evropsku narodnu partiju (EPP), federaciju konzervativnih, hrišćansko-demokratskih i narodnih partija EU u statusu pridruženog člana (juna 2005). DS je primljena u Evropsku socijalističku partiju (PES), federaciju socijaldemokratskih, socijalističkih i laburističkih partija EU u statusu posmatrača (decembra 2006). Takva vrsta članstva ne korespondira u potpunosti sa programskim sadržajima ovih partija ili njihovom percepcijom u biračkom telu.

Dualizam međupartijske kompeticije ukazuje na sklonost da se inače složeni partijski programi svedu na dihotomnu podelu vlast–opozicija ili levica–desnica. Problem je što vladajuća većina (2010), levog centra (osim G17 PLUS i SPO), i opozicija, desnog centra, još uvek nisu postigle konsenzus oko toga kuda Srbija treba da ide, iako se nazire proširenje podrške evropskom putu. U Srbiji je desnica najmanje ekonomska a najviše nacionalistička i populistička, odnosno, reč je o društvenim konzervativcima. U okviru pojednostavljenog prostornog spektra levica–desnica, desni centar nema široki raspon, a upravo na ovu poziciju trenutno pretenduje veliki broj stranaka (DSS, NS, Narodna stranka, SNS, SPO). SRS je, ekonomski, više levičarska stranka, dok je po pitanju nacionalizma ekstremna desnica. Taj spoj je dobro ciljao gubitnike tranzicije i usisao bivše socijaliste, naročito posle Miloševićevog i Šešeljevog odlaska u Hag. SNS je, za sada, nešto umerenija u odnosu na stranku iz koje su izašli, a možda i od DSS-a. SNS, između ostalog, nije glasala protiv SSP-a, mada je u to vreme tek nastajala izdvajanjem iz SRS. SNS nastoji da potiskuje SRS, a u izvesnoj meri i DSS ka ekstremnoj desnici. Njihov cilj je da pakupe značajan deo radikala (SRS), ali i da napadnu biračko telo narodnjaka (DSS) i ostalih desno i konzervativno–orijentisanih birača. Glavno rivalstvo je ipak između SNS i DSS. Među njima postoje izvesni nesporazumi iz prošlosti kao što su izbor i smena Nikolića na mesto predsednika Skupštine Srbije (2007), zatim razgovor Vojislava Koštunice i Vojislava Šešelja iza leđa

<sup>74</sup> Klaus Von Beyme: „U najboljem slučaju zajedljiva je presuda glasila: Oni nisu lijevo, oni nijesu desno, oni su na Istoku” (Jules Monnerot). Na kraju komunističkih režima postkomunisti su, sa svojom nostalgijom prema starom režimu, bili pravi konzervativci, ako se nisu socijaldemokratizirali”, *Transformacija političkih stranaka*, str. 57.

<sup>75</sup> Klaus Von Beyme (2002), *Transformacija političkih stranaka*, FPN, Zagreb, str. 63.

Nikolića o mestu premijera. Na krajnjoj tački ovog pola je ekstremna desnica koja je antiliberalna i antiegalitarna. Van političko-partijskog spektra, desnica u Srbiji se više primećuje u nastupima pojedinih organizacija i udruženja.

Ideološko takmičenje može da ide ka centru ili ka ekstremnim pozicijama (Sartori). Neekstremni birači pozicioniranje u centru shvataju kao poziciju koja najbolje osigurava opstanak postojeće demokratije. Pozicija centra ojačava odbranu od ekstrema. Sama organizacija parlamentarnog života čini dualnu podelu na relaciji vlast–opozicija. To prisiljava aktere da polarizuju, dramatišu i insceniraju razlike. One se često naduvavaju i predstavljaju većim nego što su inače. Nasuprot vladi, opet je na sceni dvostruka opozicija pri čemu LDP, koji eksplicitno podržava pridruživanje EU, optužuje DSS (račun za gas i energetski sporazum sa Rusijom), a SRS i SNS su u stanju otvorenih animoziteta. Treba podsetiti da su DSS i G17 PLUS članice evropske porodice narodnih partija. Kod njih je upravo izražena razlika između ekonomskih liberala i društvenih konzervativaca. Do juče najveća opoziciona partija – SRS, gotovo je obezglavljena odlaskom Nikolića i Vučića, s obzirom na to da je Šešelj u Hagu. Presekom stanja 2010. godine, opoziciju u celini (pred)vodi dvojac bez kormilara Nikolić–Koštunica, koji se takmiči za liderstvo. Posle svega, Nikolić bi teško dozvolio primat bilo kome ko osvaja manje glasova od njega. Od odnosa narodnjaka i naprednjaka u velikoj meri zavisi i sudbina opozicije. Njihove razlike su na relaciji retraditionalizacije i evropeizacije. Očigledno je da se SNS programski okreće poziciji DS-a stavljajući u prvi plan evropske integracije. Problem je što SNS manje gradi svoju poziciju pozitivnim i prospektivnim programom, a više kritikom vlasti. Mobilisanje nezadovoljstva građana niskim životnim standardom, nacionalnim poniženjima i efektima krize nije dovoljna programska platforma jer to, pre svega, nije nikakav program. U tom slučaju, glasanje je „protiv”, a ne „za”. Jedna od retkih zajedničkih niti opozicionim partijama jeste to što su sve više za EU, a sve manje protiv. Ipak, u odnosu na vreme kada je za ekstremnu desnicu u Srbiji glasalo trideset posto birača Srbije (SRS), odvajanjem SNS-a ekstremna desnica se svodi na optimalnu meru kao u zapadnoevropskim državama (10–15 odsto).

### 1.5. Komentar ostalih rascepa

Rascep **urbano–ruralno** javljao se tek sporadično, a partije koje su nastojale da mobilišu birače na ovim linijama podele nisu beležile veće uspehe (Narodna seljačka stranka, Dragan Veselinov i Marijan Rističević). Najnovija stranka formirana na ovoj temi je Bogata Srbija (Zaharije Trnavčević). Na rascepu **država–crkva** (religijsko-sekularno) jedino je donekle formirana DHSS. DSS je bliska SPC. Politizacija delovanja muftije Islamske zajednice u Srbiji, Muamera Zukorlića, i najava formiranja stranke eksploatišu ovaj rascep. Njegovo delovanje ima elemente religijskog i regionalnog, kao i opozicija manjinske u odnosu na većinsku kulturu. Rascep **materijalizam–postmaterijalizam** u Srbiji nije jasno

oblikovan. Postmaterijalističke vrednosti su tek naznačile mogući uticaj podelama oko parade ponosa 2009. i 2010. godine. Regionalizacija kao tema koja se nameće duž rascepa centar–periferija ima rastući trend. Tome doprinosi trend regionalizacije u Evropi, ali i potrebe građana za donošenjem odluka i raspodeli sredstava na lokalnom nivou. Taj rascep će jačati u izbornom ponašanju stranaka i birača.

## Zaključak

Rascepi u Srbiji su više kratkoročni nego dugoročni. U oblikovanju partija na linijama društvenih rascepa u Srbiji bili su jasni preduzetnici (nove partije), ali njihovi resursi su slabili od partije sukcesora. SPS je imao ne samo nasledenu imovinu i organizacionu infrastrukturu već i medije koji su bili u njihovim rukama i na njihovoj strani. Otvaranje medija išlo je sporo i teško. Na jednoj strani su dominirali državni mediji, a pre svega RTS, čiji program tokom 90-ih najbolje odslikava grafit: „Voleo bih da živim u Srbiji iz drugog dnevnika RTS-a”. Zato je opozicija državnu televiziju nazvala „TV-Bastilja”. Probijanje alternativnih izvora i medija išlo je postepeno, i to najpre radio, a zatim i TV B 92, ANEM (Asocijacija nezavisnih elektronskih medija) i drugi. Važan izvor informisanja o događajima u Srbiji u tom periodu bili su Glas Amerike, Radio slobodna Evropa, i dr. **Linije političkih podela ili socijalnih rascepa u Srbiji su se menjale. Tokom devedesetih su bile prisutne podele na liniji komunizam–antikomunizam, monarhija–republika, rat–mir. Nakon 2000-te Evropa–Kosovo i Metohija. Danas, opredeljivanjem SNS-a za evropski put, partije u Srbiji tragaju za novom linijom rascepa. Moguće je da u narednom periodu to bude NATO-vojna neutralnost.** U Srbiji rascepi nisu dugoročni i stabilizirajući (osim rascepa građansko–nacionalno). Usled fragmentiranosti partija i partijskog sistema i izborne volatilnosti (nestabilnosti), teško je ove rascepe videti kao stabilne i dugoročne, a sigurno ne i „zamrznute”. Multiplikovanje rascepa za birače i partije slično je ocenjivanju iz važnih predmeta u školi. Ne uzima se proseki, ali se više vodi računa koji je predmet važniji i koji može biti presudan za opredeljivanje birača. Ako iz nekog manje važnog predmeta (u opredeljivanju birača) i dobijete manju ili slabu ocenu, ne znači da ste pali na ispitu, jer su neka druga pitanja, koja su važnija za birače – bolje ocenjena. Nekim partijama (i biračima) najvažniji predmet (tema) je Evropa, a drugima Kosovo i Metohija, jednima modernizam, drugima tradicionalizam, jednima građansko, drugima nacionalno. Evans i Vajtfild ukazuju da model socijalne osnove i *issue* dimenzije zavisi od tri varijable: ekonomskog razvoja, stepena etničke homogenosti i istorijskog statusa države.<sup>76</sup> U zavisnosti od prisustva ili odsustva ovih uslova, partijska kompeticija ima

<sup>76</sup> Geoffrey Evans and Stephen Whitefield, Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe, *British Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 4 (Oct., 1993), pp. 521–548, str. 540.



izgleda da bude socioekonomska, etnička ili o statusu i pitanjima države. Tamo gde je prisutna socioekonomska osnova partijske kompeticije biće jači uticaj pitanja levica–desnica. Tamo gde je etnička osnova partijske kompeticije, biće jak uticaj liberalno-autoritarnog i nacionalno-kosmopolitskih relacija. Konačno, u odsustvu socioekonomske ili etničke osnove kompeticije u glavnim pitanjima oko kojih će se partije takmičiti biće konsenzusa, a birače će brinuti sposobnost partija da postignu željene ciljeve. Ova tri pitanja partijske kompeticije po Evansu i Vajtfildu imaju svoje implikacije na izbornu volatilnost i na uspeh postkomunističkih režima u postizanju normativne saglasnosti o demokratiji. Očigledno, i na konsolidaciju demokratije. Evans i Vajtfild identifikuju tri generalna slučaja. Prvo, one države u kojima je socijalno-ekonomski rascep dominantan, imaju umerenu izbornu nestabilnost (volatilnost). To znači da stabilnost proizlazi iz veza između partija i socijalno-strukturirano uslovljenih interesa, i, sa druge strane, izborna nestabilnost opstaje usled nastojanja partija da transcendiraju klasne granice u potrazi za biračima, što čini neizvesnim izborni rezultat. Drugo, kada je etnička dimenzija partijske kompeticije dominantna, odbijanjem kompromisa od strane dominantne etničke grupe, njena autoritarna pozicija čini međuetničke saveze manje verovatnim. U takvim okolnostima nedostaje osnova na kojoj partije mogu da se takmiče za glasove. Ovo ukazuje da će postojati slab stepen volatilnosti unutar etničkih manjina, koje će glasati sa ciljem zaštite etničke zajednice i malo je verovatno da će sklapati koalicije sa partijama dominantne etničke grupe. Treće, u onim društvima u kojima je partijska kompeticija zasnovana na pitanjima države, verovatno je da će problemi tranzicije sprečavati nastanak socijalno-ekonomskih rascepa. Ova kombinacija ekonomskih poteškoća i slabe socijalne osnove sugerise visok stepen izborne volatilnosti. Partije će se takmičiti, ali sa slabom socijalnom osnovom, i usled nemogućnosti da postignu ekonomske rezultate, vernost birača će se kretati ka onim strankama i liderima koji daju veća obećanja na putu da dovedu do boljeg života. **Ono što razlikuje partije jesu više harizmatički apeli njihovih lidera, nego bolji programi.** Slabost u raspodeli dobara će voditi ka opadanju poverenja u demokratiju.<sup>77</sup> Tako će etnički homogene države gde se prešlo na tržište, kao što su Češka, Mađarska i Poljska, imati umerenu izbornu nestabilnost (volatilnost) i visok nivo normativne posvećenosti demokratiji. Razvoj društvenih rascepa, identiteta partija i ideoloških orijentacija vodi izbornoj stabilnosti, bez koje su politički sistemi osetljivi na potrebe i nestabilni sa personalizacijom politike i autoritarnim populizmom.<sup>78</sup> I obrnuto, tamo gde nisu trajnije oblikovane linije rascepa i gde je veća izborna nestabilnost, veće su šanse da se izbori dobijaju na osnovu harizmatičkih apela partijskih lidera i

<sup>77</sup> Geoffrey Evans and Stephen Whitefield, *Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe*, str. 544–545.

<sup>78</sup> Geoffrey Evans and Stephen Whitefield, *Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe*, str. 526.

populističkih poruka. Srbija je još uvek bliža ovom drugom slučaju. Birači reaguju više na osnovu harizmatičkih apela partijskih lidera ukupnog imidža (*image*), nego na osnovu programskih preferenci u skladu sa njihovim interesima. To utiče na nestabilnost izbornog opredeljenja, a samim tim i na nestabilnost partijskog sistema. Lider je neretko veći i važniji „brend“ od stranke (lideri popularniji od stranke su Tadić od DS-a, Nikolić ranije od SRS-a, kasnije od SNS-a). Partijska identifikacija nije čvrsta. Obezbeđujući dobra putem klijentelizma, birači mogu ostvariti svoje materijalne interese na način na koji nije moguće putem javnog dobra. Približavanje stranaka u ideološkom prostoru kompeticije postavilo je u prvi plan pitanje identiteta i imidža. Imidž (*image*) stranaka je postao važniji od programa. Krađa tema i programsko prilagođavanje slabe programsku originalnost neke stranke.<sup>79</sup> **U partijskim sistemima u kojima se kompeticija odvija u skladu sa klijentelizmom a ne prema programskim principima, slabije su šanse za demokratsku konsolidaciju.**

## II Uticaj institucionalnih rešenja na partijski sistem

### 2.1. Političke institucije i partijski sistem

Institucionalni okvir u kojem partije deluju višestruko utiče na partijski sistem, kako na prirodu same kompeticije, tako i na mogućnosti partija da postignu željene ciljeve. Političke institucije su nezavisne varijable.<sup>80</sup> Različite institucije utiču na partije i partijske sisteme.<sup>81</sup>

1. Teritorijalna organizacija države (unitarna ili federalna, centralizovana ili decentralizovana). Federalizam multiplikuje arene u kojima se partije takmiče, utiče na prirodu kompeticije, na način donošenja odluka, distribuciju sredstava i ispoljavanje veto moći.
2. Struktura egzekutive, distinkcija između parlamentarnih i polupredsedničkih sistema je karakteristična za Evropu. Amerika je kontinent prezidencijalizma. Postoje razlike u odnosu na proaktivni ili reaktivni veto neposredno izabranog predsednika, odnosno, da li može da predlaže zakone ili ih samo odbija.
3. Organizacija parlamenta (jednodomi, odnosno unikameralni i dvodomi).
4. Ustavni sud, koji može suspendovati neke zakone („negativni zakonodavac“) i donositi druge važne i obavezujuće odluke.

<sup>79</sup> Klaus Von Beyme (2002), *Transformacija političkih stranaka*, FPN, Zagreb, str. 81.

<sup>80</sup> Wolfgang C. Müller (2005), *Parties and the Institutional Framework*, in: *Political parties in New Europe*, ed. by Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller-Rommel, Oxford University Press, str. 251.

<sup>81</sup> Wolfgang C. Müller, *Parties and the Institutional Framework*, str. 249–292.

5. Institucije direktne demokratije poput referenduma i narodnih inicijativa, koje političke partije mogu da koriste u različite svrhe.
6. Zakoni o političkim partijama, o izboru narodnih poslanika, o finansiranju partija, a naročito izborni zakoni.
7. Način regulisanja medijske sfere.
8. Interesne grupe i njihovo regulisanje (legalizacija lobiranja i sl.)

## 2.2. Uticaj izbornog sistema na partijski sistem

Na karakter partijskog sistema bitno utiče izborni sistem. Generalno govoreći, većinski izborni sistem sa jednokružnim glasanjem teži dvopartizmu, proporcionalni izborni sistem teži višepartizmu, dok većinski princip sa dvokružnim glasanjem pokazuje tendenciju ka višepartizmu koji se ublažuje udruživanjem stranaka. Promena izbornog sistema ne vodi automatski promeni partijskog sistema. Uticaj izbornog sistema na partijski sistem među prvima je formulisao Moris Diverže kroz tzv. „sociološki zakon”. Prva važna Diveržeova propozicija glasi: *Jednokružni prosti većinski izborni sistem favorizuje dvopartijski sistem.*<sup>82</sup> Druga važna Diveržeova rečenica glasi: *Većinski dvokružni sistem i sistem proporcionalne reprezentacije favorizuju višepartizam.*<sup>83</sup> Prva Diveržeova propozicija se naziva „sociološki zakon” a druga „hipoteza”. Diverže govori o relaciji (odnosu) između izbornog i partijskog sistema, uzimajući, između ostalih, „samo” tri izborna sistema i to sledeće: 1. Sistem proste većine, u kojem je pobednik kandidat koji osvoji najviše glasova (*first-past-the-post, single member plurality*); 2. Dvokružni većinski sistem, među tri ili više kandidata u prvom krugu, pobednici su prva dva kandidata (sa najvećim i drugim najvećim brojem glasova), a u drugom krugu između njih dvojice, pobednik je onaj ko osvoji prostu većinu; 3. Proporcionalni izborni sistem (srazmernog predstavnštva, *PR–proportional representation*), odnosno sistem partijskih lista. Period od skoro pola veka (od 1964), obeležen je prikupljanjem dokaza za i protiv ovog zakona i hipoteze. Jedni smatraju da je Diverže pogrešio pravac uzročnosti, pri čemu partijski sistem određuje izborni sistem, pre nego što je to obrnut slučaj (Grumm 1958, Eckstein 1963, Lipson 1964). Po drugoj grupi autora, partijski sistemi su determinisani prevashodno brojem i tipom društvenim rascepa (*cleavages*) u društvu (Lipset i Rokkan 1967, Rokkan 1970, Nohlen 1981, Beyme 1985).<sup>84</sup> U odnosu na društvenu određenost partijskog sistema i važnost socijalne strukture u njegovom obli-

<sup>82</sup> Maurice Duverge, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, str. 217.

<sup>83</sup> Maurice Duverge, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, str. 239.

<sup>84</sup> Gary W. Cox, Making Cox Gary W. (1998), *Making Votes Count, Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Cambridge University Press, str. 15.

kovanju, jedna grupa autora smatra da izborni sistem ima konzistentno važan i nezavisan uticaj (Riker 1982, Duverger 1986, Taagepera and Shugart 1989, Sartori 1994).<sup>85</sup> Ove dve grupe se mogu identifikovati po većem pridavanju značaja „institucionalnom determinizmu” ili „socijalnom determinizmu”. To znači da set socijalnih rascepa utiče na oblikovanje partijskog sistema ali ne implicira jedinstven (*unique*) partijski sistem.<sup>86</sup>

U Srbiji je 1990. godine uveden većinski dvokružni izborni sistem. Na insistiranje opozicije 1992. godine, ovaj sistem je zamenjen proporcionalnim sistemom. Osnovna ideja proporcionalnog sistema jeste da se transponovanje glasova u mandate odvija što proporcionalnije (srazmernije). Stepem proporcionalnosti ili disproporcionalnosti zavisi ne samo od izborne formule pomoću koje se glasovi preračunavaju u mandate, već i od veličine izborne jedinice (što je veća izborna jedinica, veća je i proporcionalnost), i naročito od broja predstavnika koji se bira u izornoj jedinici.<sup>87</sup> Budući da se korišćenjem proporcionalnog sistema (PR) – sistema lista, glasa za partiju (a ne za kandidata), važno je kako se dobijena mesta dodeljuju kandidatima, odnosno kako se određuje ko su izabrani predstavnici. Pored izborne formule koja određuje koliko mesta ide kojoj partiji, potreban je mehanizam koji određuje koji kandidati su izabrani. Kod ovog sistema, moguće je da redosled na listi raspoređuje ili određuje partija i tu je fiksni redosled koji se ne može menjati. To su sistemi sa nepreferencijalnim, odnosno sa zatvorenim ili blokiranim listama (*closed or blocked lists*). Drugu grupu čine preferencijalni sistemi, sa otvorenim ili neblokiranim listama (*open or unblocked lists*). U Srbiji, od 2000. godine, uneta je novina koja nije karakteristična za proporcionalne sisteme, i zbog čega se ovaj sistem ne može jednostavno svrstati ni u sisteme otvorenih, ni zatvorenih lista. **Podnosilac liste je slobodan da sa podnete liste odredi ko dobija mandat nezavisno od rednog broja na listi i bez jasnih kriterijuma. Na taj način se krši neposredno izražena volja birača na izborima i gubi neposrednost izbora, jer između birača i parlamenta posreduju političke partije.** Partije, odnosno predlagači lista, sastavljaju liste i određuju redosled kandidata pre izbora, a nakon izbora odlučuju ko dobija mandate i ulazi u parlament.<sup>88</sup> Broj izbornih jedinica u Srbiji se kretao: 1992 – 9; 1993 – 9, 1997 – 29, 2000 – 1, 2003 – 1, 2006 – 1, 2008 – 1. Cenzus je sve vreme iznosio 5%. Od 2003. godine ukida se cenzus za partije manjina i uvodi prirodni prag. Proporcionalni sistem u Srbiji pokazao je tendencije ka partijskom sistemu umerenog pluralizma. Jedno od veoma važnih pitanja za

---

<sup>85</sup> Gary W. Cox, *Making Votes Count, Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, str. 15.

<sup>86</sup> Gary W. Cox, *Making Votes Count, Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, str. 16.

<sup>87</sup> Đovani Sartori (2003), *Uporedni ustavni inženjering*, Filip Višnjić, Beograd, str. 24.

<sup>88</sup> Član 84 Zakona o izboru narodnih poslanika, „Službeni glasnik Republike Srbije” broj 35/ 2000.



svaki partijski sistem jeste brojanje partija. Danas je u komparativnoj političkoj sociologiji i komparativnoj politici gotovo neizostavan operativni način merenja broja partija poznat kao „efektivni broj partija” koji su ponudili Laakso i Taagepera.<sup>89</sup> Uzimajući u obzir koalicije kao jedinice, a ne partije u okviru njih pojedinačno, u Srbiji se „efektivni broj partija” kretao: 1990 – 1,4; 1992 – 3,4; 1993 – 3,3; 1997 – 3; 2000 – 4,9; 2003 – 5; 2007 – 5,5; 2008 – 4,25, ali ako se uzmu u obzir partije manjina za koje ne postoji izborni cenzus i ostavljaju utisak veće fragmentacije partijskog sistema, onda je 2008. efektivni broj partija 6,63 (tabela 1).

Tabela. *Efektivni broj partija u Srbiji*

| Godina                          | 1990 | 1992 | 1993 | 1997 | 2000 | 2003 | 2007 | 2008            |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|-----------------|
| Efektivni broj partija u Srbiji | 1,4  | 3,4  | 3,3  | 3    | 4,95 | 5    | 5,25 | 4,25<br>(6,63)* |

\* Sa partijama manjina za koje ne važi izborni cenzus već tzv. prirodni prag

Da bi izbegle delovanje cenzusa, kao prohibitivne klauzule, manje partije su nastojale da ga izbegnu pojavljujući se na listama drugih partija. Nakon izbora izdvajaju se sa liste na kojoj su dobile mandate i formiraju sopstveni poslanički klub. Na parlamentarnim izborima 2008. godine, od **574 registrovanih stranaka bilo je prijavljeno 22 liste. Cenzus je prošlo pet lista, a prirodni prag koji važi za partije manjina – svega tri partije.** I pored toga, u Skupštini Srbije 2010. godine evidentirano je deset poslaničkih klubova i dva nezavisna poslanika, ili ukupno 23 parlamentarne stranke. To govori o indirektnoj parlamentarizaciji – manje partije dobijaju mandate na listama većih, pa izdvoje poslanički klub i fragmentiraju partijski sistem. Osim toga, četiri većinske i dve manjinske liste osvojile su manje glasova nego potpisa za kandidaturu. Novi Zakon o političkim partijama usvojen je 2009. godine. Predlagači su obećavali uvođenje reda, verujući da će se broj partija smanjiti sa tada registrovanih 576 stranaka na dvadesetak. Međutim, za samo godinu dana registrovano je 75 stranaka. O značajnoj ulozi partija u političkom životu Srbije svedoče podsticaji za osnivanje partija. Broj registrovanih partija govori da se bez partija ne može, ne samo osvojiti vlast, već ni dobiti bilo kakvo nameštenje, postavljenje, a često ni posao. Kada se ti problemi reše, smanjiće se podsticaj građana da registruju partije. Partokratija ne proizlazi iz broja registrovanih partija već iz činjenice da ne postoji partijama nezaposednuti prostor. Partije su kolonizirale i uzurpirale sve sfere društva.

<sup>89</sup> Markku Laakso and Rein Taagepera, *Effective Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe*. Comparative Political Studies 12 (1979): 3–27; Ovde koristimo isti pristup izložen u: Rain Taagepera and Matthew Shugart (1989), *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven: Yale University Press (Chapter 8).

Jedan od najvećih problema svih sistemskih rešenja koja se tiču partija, poslanika i parlamenta je, ipak, jedna vrsta imperativnog mandata. Prilikom usvajanja Ustava 2006. godine, među predstavnicima političkih partija očigledno je postojala saglasnost da se usvoji rešenje po kojem o poslaničkim mandatima odlučuju političke stranke. U cilju suzbijanja transfera i trgovine mandatima u novom Ustavu Republike Srbije (2006) u članu 102. stav 2 usvojeno je rešenje: „Narodni poslanik je slobodan da, pod uslovima određenim zakonom, neopozivo stavi svoj mandat na raspolaganje političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika”. Na ovaj način poslanik raspolaže mandatom samo u trenutku dok potpisuje neopozivu blanko ostavku kojom mandat predaje na raspolaganje rukovodstvu stranke. Ovo se može interpretirati kao pokušaj uvođenja imperativnog mandata koji ne postoji u zakonodavstvu zemalja Evropske unije.<sup>90</sup>

Način određivanja kandidata za poslanika sa partijske liste, kao i institucija blanko ostavke, predmet su kritika Evropske unije i drugih autoritativnih međunarodnih organizacija. U Srbiji će se izbori učiniti demokratskijim i neposrednijim, prvo, kada se isključi ili bar redukuje uloga partija, da više ne posreduju između volje birača iskazane na izborima i sastava parlamenta, određujući koji kandidati dobijaju mandat nezavisno od redosleda na listi; i drugo, kada se ukine institucija „blanko ostavki”. Bez slobodnog mandata nema ni slobodnog parlamenta, već samo glasačke mašine koja sledi partijske upravljače.

### 2.3. Sistem sa neposrednim izborom predsednika i partijski sistem

Druga ključna dimenzija institucionalnih mehanizama koji neposredno utiču na političke partije i demokratiju jeste pitanje organizacije vlasti, a pre svega relacija između izvršne i zakonodavne vlasti. I prezidencijalizam i parlamentarizam pokrivaju širok rang političko-institucionalnih rešenja i formula. U modernim demokratijama postoje neke konvergencije između prakse predsedničkih i parlamentarnih sistema sa personalizovanom vlašću i liderstvom sličnom prezidencijalizmu, što se ogleda u porastu glasanja za partijskog lidera. U Srbiji je 1990. godine uveden sistem sa neposredno izabranim predsednikom. Slično rešenje je zadržano i u Ustavu iz 2006. godine. U literaturi je ovakav sistem poznat kao polupredsednički. Polupredsednički sistem<sup>91</sup> je sistem sa dualnom egzekutivom u kojem i predsednik i premijer imaju moć donošenja odluka (*decision-making power*).<sup>92</sup> Polupredsednički

<sup>90</sup> Imperativni mandat postoji još samo u nekim državama, kao što su Bangladeš, Južnoafrička Republika, Panama i Indija.

<sup>91</sup> Za ovaj sistem se koriste različiti izrazi: semiprezidencijalizam (Diverže, Linc), premijer-prezidencijalizam (Shugart i Cary), predsednik-parlamentarizam, bicefalna egzekutiva, „dovlašće”, ili „jedna zemlja a dva gospodara”, naročito kada je reč o kohabitaciji. Polupredsednički sistemi su: Francuska, Austrija, Finska, Island, Irska i Portugalija.

<sup>92</sup> Po Arendu Lajphartu, ovi sistemi nisu sinteza parlamentarizma i prezidencijalizma, već alternacija između predsedničkih i parlamentarnih faza, u zavisnosti od odnosa snaga partija

sistem može biti definisan kao sistem (okolnost) u kojem neposredno izabrani predsednik na fiksni mandat egzistira pored premijera i vlade koji su odgovorni parlamentu.<sup>93</sup> Spektar ovih sistema je širok, od efektivnog šefa egzekutive do predsednika koji samo figurira. U zemljama centralne i istočne Evrope i bivšem SSSR-u postoji 17 ovakvih sistema.<sup>94</sup> Sistemi sa dualnom egzekutivom uspostavljeni su u državama koje su se izborile za nezavisnost od drugih država ili dominirajuće moći i viđene kao simbol nove nacije.<sup>95</sup> U mnogim slučajevima, kao u Francuskoj 1958–1962, glavni razlog za uvođenje dualne izvršne vlasti bila su nepoverenja političkih partija (*distrust*), mada funkcionisanje takvih sistema direktno zavisi od partija, odnosa između predsednika i partija i partijskog sistema. Francuska je uvela ovaj sistem 1958, pre svega da bi izbegla nestabilnost sistema i blokade parlamentarnog sistema kakve je imala od 1946. do 1958. godine. U zemljama u kojima je polarizacija među partijama otežavala funkcionisanje parlamentarizma, postojala je ideja neutralne moći koja bi arbitrirala između partija ili bila iznad njih. Neposredno izabrani predsednik (predsednički i polupredsednički sistem) otežano deluju sa nestrukturiranim partijskim sistemom, polarizovanim višepartizmom i velikom frakcionalizacijom partija. U polupredsedničkom sistemu, kao i u čistom prezidencijalizmu, postoji dualna legitimacija. I predsednik (egzekutiva) i skupština (kongres, legislativa) imaju demokratsku legitimaciju (takmiče se za legitimaciju) koja proizlazi iz neposrednog načina izbora. Prezidencijalizam, a samim tim i sistemi sa neposredno izabranim šefom države, imaju tendenciju da redukuju multipartizam.<sup>96</sup> **Priroda pozicije neposredno izabranog**

---

(*Modeli demokratije*, str. 156). Prema Sartoriju, polupredsednički sistem ima sledeće osobine ili karakteristike (*Upporedni ustavni inženjering*, str. 154–155): prvo, šef države (predsednik) bira se narodnim glasanjem – neposredno ili posredno – na unapred utvrđen period; drugo, šef države deli izvršnu vlast sa premijerom, čineći tako deo strukture sa dvojnomoću koju definišu ova tri kriterijuma: 1. Predsednik je nezavisan u odnosu na parlament, ali nije mu dopušteno da vlada sam ili neposredno; stoga njegove direktive mora prihvatiti i uskladiti njegova vlada; 2. Simetrično, prvi ministar i njegov kabinet nezavisni su od predsednika u onoj meri u kojoj su zavisni od parlamenta, odnosno utoliko što podležu parlamentarnom poverenju ili nepoverenju (ili oboma), i utoliko što im je neophodna parlamentarna većina; i 3. Struktura sa dvojnomoću poluprezidencijalizma omogućava različite ravnoteže kao i promenljiva ustrojstva vlasti unutar egzekutive, samo mora uvek postojati „potencijalna autonomija” svake jedinice ili komponente egzekutive. Kako kaže ovaj autor: „Očigledno, mešovita forma nikada nije tako jednostavna kako to može biti čista forma”. O ovome smo detaljnije pisali u: Slaviša Orlović (2008), *Politički život Srbije (između partokratije i demokratije)*, Službeni glasnik, Beograd, str. 105–125.

<sup>93</sup> Robert Elgie, *The Politics of Semi-Presidentialism*, in: *Semi-Presidentialism in Europe*, ed. by Robert Elgie, Oxford University Press, str. 13.

<sup>94</sup> Robert Elgie, *The Politics of Semi-Presidentialism*, in: *Semi-Presidentialism in Europe*, str. 14, tabela 1.1.

<sup>95</sup> Na primer, države nastale raspadom SFRJ, Srbija, Hrvatska, i ostale bivše jugoslovenske republike.

<sup>96</sup> Lajphart, *Electoral Systems and Party Systems*, str. 15.

**predsednika omogućava da on bude značajno popularniji od svoje partije.** To je značajna karta za svake izbore. Istovremeni parlamentarni i predsednički izbori otvaraju prostor za sinergetski efekat na izborima i donose prednost na parlamentarnim izborima partiji koja ima (naj)jačeg predsedničkog kandidata. **U Srbiji su se neposredni izbori za predsednika Republike direktno odražavali na rejtinge partija i njihove izborne rezultate na parlamentarnim izborima.** Ova tendencija je postojala i tokom devedesetih kada je Slobodan Milošević, kao predsednik SPS-a, dva puta bio izabran za predsednika Republike (1987. po starom Ustavu i 1990. i 1992. po novom Ustavu) i Milan Milutinović 1997. godine. Tokom devedesetih SPS je osvajala najviše glasova. Na izborima za predsednika SRJ 2000. godine pobedio je kandidat DOS-a, Vojislav Koštunica.<sup>97</sup> U to vreme Koštunica je imao rejting 60–70%, što je bilo više od rejtinga Miloševića onda kada je bio najpopularniji. Na prvim „demokratskim” izborima za predsednika Srbije, oktobra 2003, u drugi krug su ušli Miroljub Labus (G17 PLUS), osvojivši 921.094 glasa, ili 31,4%, i Vojislav Koštunica (DSS), osvojivši 1,991.947 glasova ili 66,8%. Zbog visokog cenzusa u drugom krugu niko od njih nije izabran. Koštunica je učestvovao i na ponovljenim izborima u decembru 2002, osvojivši 1,699.098 ili 57,6 %. **Predsedničke kandidature Labusa i Koštunice su značajno doprinele da G17 PLUS i DSS u to vreme imaju najveći rejting u svojoj istoriji.** DSS je nakon 2000. naglo počela da „raste” što se odrazilo i na izborni rezultat 2003. kada su osvojili 17,7 % glasova (678.031). Tada je DS pao na 481.249 ili 12,6%. G17 PLUS je 2003. godine osvojila 438.422 ili 11,5%. Gubitkom prestiža usled neizbora za predsednika, i neminovnim slabljenjem popularnosti nakon dva mandata na mestu predsednika Vlade Srbije (2004. i 2007), pao je rejting Koštunice, ali i DSS-a. Na parlamentarnim izborima 2008. godine DSS je u koaliciji sa Novom Srbijom osvojila 480.987 glasova. Izlazak Labusa iz G17 PLUS i učešće ove partije u svim postpetooktobarskim vladama od osnivanja stranke takođe su uticali na pad rejtinga. Na izborima 2008, G17 PLUS je učestvovala u okviru Koalicije za evropsku Srbiju i otuda nema potvrde njihovog uporišta u biračkom telu.

Predsednički kandidati su doprinosili i rejtingu DS-a. Najpre, kandidatura Dragoljuba Mićunovića 2003. godine, kada je osvojio 893.906 glasova (35,4%), a naročito pobeda Borisa Tadića na izborima za predsednika Srbije 2004. (53,24% ili 1,681,528 glasova) i 2008. godine (50,31% ili 2,304,467 glasova). Sama činjenica da su u drugi krug predsedničkih izbora i 2004. i 2008. godine ulazili Boris Tadić i Tomislav Nikolić koincidira sa najvišim rejtingom DS-a od 2004. godine u istoriji ove stranke, ali i SRS-a, odnosno SNS-a nakon cepanja, na čijem je čelu Tomislav Nikolić. To govori o reflektovanju jakih predsedničkih kandidata na izborne rezultate na parlamentarnim izborima. Na uspon SRS-a uticala je najpre kandidatura Vojislava Šešelja na predsedničkim izborima, kojim je,

<sup>97</sup> Vojislav Koštunica (DOS) je osvojio 2.470.304 glasova ili 50,24%, a Slobodan Milošević (SPS) 1.826.799 glasova ili 37,15%.



septembra 2002, osvojio 23,24% (845,308 glasova) i decembra 36% (1,063,296 glasova). SRS je na parlamentarnim izborima osvajala 2003 – 27,6%, (1,056.256 glasova), 2007 – 28,59% (1,153.453 glasova) i 2008 – 1,219.436 glasova. I drugi predsednički kandidati koristili su ove izbore za podizanje ili zaustavljanje pada rejtinga svojih partija (Bata Živojinović, Dačić, Mrkonjić, Velja Ilić, Čedomir Jovanović) ili da homogenizuju biračko telo svojih zajednica (Ištvan Pastor 2008). Partije sa najjačim predsedničkim kandidatima, a naročito one čiji je kandidat pobeđivao na predsedničkim izborima, postizale su najbolje izborne rezultate i na parlamentarnim izborima koji su se odigrali u to vreme.

Personalizovani karakter predsedničkih izbora čini mogućim, naročito u odsustvu jakog partijskog sistema, da na vlast dođu „autsajderi”. To može imati potencijalno destabilizirajuće efekte. Pod tim, Huan Linc misli na kandidate koji nisu predstavnici niti podržani od bilo koje partije. Ponekad, oni mogu biti bez ikakvog vladavinskog ili političkog iskustva. Njima je lakše da vladaju na populistički i antiinstitucionalan način sa odbojnošću prema partijama i političarima.<sup>98</sup> Populistički autsajderi mogu da kapitalizuju frustracije birača i njihove nade u „spasioca” (Bogoljub Karić nije imao šanse da pobeđi, ali je na predsedničkim izborima 2004, na opšte iznenađenje, osvojio 568.691 glas ili 18,23%) ili vojnim liderima, Hidenburg, Ajzenhauer. Takvoj tvrdnji ide naruku i kriza (a ne kraj, kako kaže Linc) ideologije. Partije gube tradicionalnu identifikaciju posredovanu preko klasnog i(li) religijskog identiteta, čime veze sa partijama postaju labavije.<sup>99</sup> Primer takve kandidature je Ros Pero u SAD, koji je na predsedničkim izborima 1992. osvojio 19 procenata glasova usled nezadovoljstva građana partijama.<sup>100</sup> U institucionalizovanom partijskom sistemu manje su šanse za kandidaturu autsajdera.

### III Tipologija partijskog sistema

#### 3.1. Teorije partijskih sistema

Stabilizacija partijskog sistema je veoma važna za konsolidaciju demokratije u Srbiji.<sup>101</sup> Od stabilnosti partijskog sistema zavisi kompetitivnost izborne

<sup>98</sup> Juan J. Linz (1994), *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?*, u: *The Failure of Presidential Democracy*, Linz Huan J., Arturo Valenzuela, Ed. (1994), (Volume 1), The John Hopkins University Press, Baltimore and London, str. 26.

<sup>99</sup> Huan Linc, *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?*, str. 27–28.

<sup>100</sup> Huan Linc navodi citat US Walter Mondale: „Za razliku od parlamentarnih sistema, ne poznajemo kandidata, on ne prolazi nikakav test”, isto, str. 28.

<sup>101</sup> Đovani Sartori koristi termin „konsolidacija” partijskog sistema, nazivajući „fluidnim” partijskim sistemima one koji nisu konsolidovani, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 245; Scott Mainwaring koristi izraz „institucionalizovani partijski sistem”, 1998, *Party Systems in the Third Wave, Journal of Democracy*, 3:67–82.



utakmice, snaga opozicije i adekvatna kontrola vlade, jačanje parlamentarizma i pretvaranje izborne volje birača u javne politike. Sistem zahteva stabilnost i predvidivost (*predictability*). Dvostruko lice boga/Janusa ogleda se u institucionalnim i socijal-strukturnim karakteristikama. Političke partije su jednom nogom oslonjene u društvu (civilnom) a drugom u državi.

Teorija partijskog sistema se izvodi iz konkurencijsko-kompetitivne paradigme. U teoriji demokratije ova paradigma započinje sa Jozefom Šumpeterom (*Kapitalizam, socijalizam i demokratija*) i Entoni Daunsom (*An Economic Theory of Democracy*), i još se uobičajeno zove „kompetitivni elitizam”, jer je reč o kompeticiji elita, u ovom slučaju partijskih. Partije su konkurentska sedišta moći u društvu. Pod neposrednim uticajem ovih autora bio je Đovani Sartori koji je postavio temelje u teoriji partijskih sistema. U konkurencijsko-kompetitivnoj paradigmi Daglas Re (Douglas Rae) je među prvima definisao partijski sistem: „Mreža kompetitivnih (takmičarsko-konkurentskih S.O.) odnosa između partija je ono što podrazumevam pod partijskim sistemom. Partijski sistem nije bukvalno (*literally*) zbir partija, ljudi, institucija, aktivnosti. On je, umesto toga, konkurencija između tih partija u okviru jednog političkog režima i to je taj sistem kompeticije (partijski sistem) koji daje demokratskim političkim partijama njihovu jedinstvenu vrednost (značaj)”.<sup>102</sup> Iako je Moris Diverže među prvima dao naznake, ipak, temelje u tipologiji i klasifikaciji partijskih sistema postavio je Đovani Sartori još 1976. godine u svom klasičnom delu *Političke partije i partijski sistem, Analitički okvir*. Zato ćemo se malo više zadržati kod njegovih dalekosežnih postavki u vezi partijskih sistema. Sartori određuje partijski sistem na sledeći način: „Stranke stvaraju 'sistem' samo kada su one delovi (u množini), a stranački je sistem upravo sistem interakcija koja proizlaze iz međustranačkog takmičenja. Sistem, o kojem govorimo, počiva na odnosu među strankama, na tome što je svaka stranka funkcija (u matematičkom smislu) drugih stranaka i što reaguje, kompetitivno ili na drugi način, na druge stranke”.<sup>103</sup> Od najranijih klasifikacija partijskih sistema dominirao je broičani kriterijum. Najpre je neophodno istaći da najjednostavnija klasifikacija deli partijske sisteme na jednopartijske, dvopartijske i višepartijske. Još kada je u značajnom delu sveta dominirala samo jedna stranka, Sartori je smatrao da je jednostranački sistem pogrešan izraz. Ako postoji samo jedna stranka nema interakcije, ni kompeticije, pa ni sistema. Broj stranaka jeste važan kriterijum koji, iako samo okvirno, pokazuje do kojeg stepena je politička moć fragmentirana ili nefragmentirana, koncentrisana ili nekoncentrisana. To, ipak, nije dovoljan kriterijum. Interakcija i kompeticija stranaka odvija se u nekoliko arena; izbornoj, parlamentarnoj i ukupnoj društvenoj. Što je više partija njihov odnos je komplikovaniji i zamršeniji. Sartori uvodi pojam

<sup>102</sup> Douglas W. Rae (1967), *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven and London: Yale University Press, str. 47.

<sup>103</sup> Đovani Sartori, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 48–49.

„relevantnih stranaka”, pri čemu se ne računaju one stranke koje ne uspeju da osvoje mesta u parlamentu. Čak i sve one stranke koje postanu parlamentarne ne moraju istovremeno biti „relevantne”. Važno je podsetiti da se izborni prag (cenzus) može razlikovati i na taj način bitno uticati na propuštanje partija iz izborne arene u parlamentarnu. Sartori polazi od pretpostavke da „snaga neke stranke jeste, pre svega, njena izborna snaga”.<sup>104</sup> S obzirom na to da se glasovi pretvaraju u mandate, obično se uzima u obzir njihova snaga zasnovana na broju osvojenih mandata. Sledeće pitanje vezano za relevantnost partija jeste kakav je njihov koalicioni potencijal. Neka partija može biti mala ali da je njen koalicioni potencijal veliki. To zavisi da li je učestvovala u vladajućim koalicijama, ili ako je glavne stranke smatraju mogućim i prihvatljivim koalicionim partnerom. To je često moć zastrašivanja, uslovljavanja ili ucenjivački potencijal (*blackmail*), koji se zasniva na veto-potencijalu.<sup>105</sup> Koalicioni potencijal stranke predstavlja i stepen njene prihvatljivosti za druge stranke. Arend Lajphart smatra da i stranke koje nisu ideološki prihvatljive svim ili većini koalicionih partnera, ako su dovoljno jake, ipak se moraju uzeti u razmatranje.<sup>106</sup> Dakle, da rezimiramo: Sartori kao kriterijum za relevantne stranke uzima veličinu (izbornu snagu), ideološku kompatibilnost stranke, njenu moć zastrašivanja, odnosno koaliciono-ucenjivački potencijal. Pomoću tih kriterijuma Sartori klasifikuje partijske sisteme na sisteme niske fragmentacije, sa manje od pet partija, i sisteme visoke fragmentacije, sa više od pet partija. Na osnovu toga on dalje pravi klasifikaciju na: 1. jednopartijske sisteme, 2. sisteme sa hegemonističkom strankom, 3. sisteme sa predominantnom partijom, 4. dvopartijske sisteme, 5. sisteme sa ograničenim pluralizmom, 6. sisteme sa ekstremnim pluralizmom i 7. atomizovane sisteme (u kojima broj partija postaje irelevantan).<sup>107</sup> Podelu kompetitivnih partijskih sistema Sartori pravi u tri zadnje grupe: umereni, ekstremni i atomizirani pluralizam. Uvodeći, uz broj partija, i ideologiju kao kriterijum za partijske sisteme, Sartori razlikuje umereni i polarizovani pluralizam. Ideološki prostor, znači, daje jednaku važnost dvama mogućim pravcima takmičenja (nadmetanja): centripetalno (ka centru) i centrifugalno (od centra).<sup>108</sup> Zato, stranke ekstremne levice i ekstremne desnice, smatra Sartori, „niti žele centripetalno takmičenje, niti bi time mogle mnogo dobiti. One svoje ciljeve najbolje ostvaruju cepanjem sistema na suprotstavljene

<sup>104</sup> Đovani Sartori, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 111.

<sup>105</sup> Đovani Sartori: „kada je riječ o koalicijskom potencijalu, kriterij zahtjeva dva mjerenja: potencijala vladanja i stvarne relevantnosti u vlasti”, isto, str. 259; takođe, „Koalicijsku važnost moguće je mjeriti računanjem položaja u kabinetu koji ima pojedina stranka, kako u obliku postotka zastupljenosti u kabinetu, tako i u razdoblju provedenom na tom položaju”, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 261, fusnota 36.

<sup>106</sup> Arend Lajphart (2003), *Modeli demokratije*, Službeni list SiCG, Beograd i CID Podgorica, str. 120.

<sup>107</sup> Đovani Sartori, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 115.

<sup>108</sup> Đovani Sartori, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 298–307.

polove”.<sup>109</sup> Neekstremni birači pozicioniranje u centru shvataju kao sigurnu poziciju, koja najbolje osigurava opstanak postojeće demokratije. Pozicija centra utelovljuje „logiku centra”, to jest odbranu od ekstrema.<sup>110</sup> Kompeticija u dvostranačkim sistemima odvija se centripetalno (u pravcu centra) s odgovornom umerenošću. Razlozi leže u činjenici da je to isplativo za stranke jer se veruje da su fluktuirajući birači koji dobrim delom određuju ishod izbora – umereni, tj. smešteni u sredini između dve glavne stranke. Centripetalni mehanizam takmičenja nameće konsenzus više nego što dvopartizam podrazumeva konsenzus. Priroda kompeticije povremeno vodi partije i partijski sistem ka dualnoj podeli. Moris Diverže je smatrao da je dualna podela prirodna pojava – proces. Po njemu je dvopartijski sistem najbolji partijski sistem. Osnova koja potvrđuje ovu tvrdnju je Diveržeov stav: „Politički izbor (*choice*) obično uzima formu izbora između dve alternative”.<sup>111</sup> Sledeći ovu dualnu logiku, Diverže ne ostavlja prostora za centristička gledanja – mišljenja, odnosno, centrističke tendencije ili doktrine koje bi po svom karakteru bile separirane od doktrina levice i desnice. Po Diveržeu, postoji partija centra ali ne i doktrina centra. Centar ne postoji kao posebna samostalna politička snaga, već je proizvod poklapajućih procepa ili kombinacije levo – desne dimenzije ili umereno – ekstremističke dimenzije. Kako ističe Diverže: „Sanjati o centru znači postići ravnotežu kontradiktornih aspiracija: ali sinteza je moć samo misli. Akcija uključuje izbor (*choice*), a politika uključuje akciju... Nema istinskih centara, samo supernametnutih (*superimposed*) dualizama”.<sup>112</sup> Po Diveržeu, centar je samo veštačko grupisanje desnog krila levice i levog krila desnice. To praktično znači da je multipartizam aranžman u kome umerenjaci i sa leve i sa desne strane prave savez da bi držali ekstremiste sa oba krila van vlasti. Bez obzira na neslaganja oko postojanja partije centra, Diverže je zaslužan za prvu klasifikaciju partijskih sistema i naglašavanje njihove važnosti, za dinamiku sistema sa težišnim tačkama, ali pre svega za „sociološki zakon”, koji se odnosi na uticaj izbornog sistema na partijski sistem, o čemu će dalje biti više reči. Dualizam je dugo bio preovlađujuće načelo za klasifikaciju partijskog sistema. Redukovanje kompleksnih partijskih programa vrši pritisak ka dihotomizaciji. Tome treba dodati i trend prezidencijalizacije i amerikanizacije izbornih kampanja, po kojoj i parlamentarni izbori u zapadnim demokratijama završavaju TV duelima glavnih kandidata za premijera (Šreder i Angela Merkel, Prodi i Berluskoni, Merkel i Švajnštajnmajer,..).

<sup>109</sup> Dovani Sartori, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 306.

<sup>110</sup> O ovome smo pisali detaljnije u: Slaviša Orlović (2010), *Ideologije i programi u partijskom sučeljavanju*, u: *Politikološki ogledi*, str. 126–131.

<sup>111</sup> Maurice Duverger (1964), *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, London, Methuen, str. 215.

<sup>112</sup> Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, str. 215.

Žan Blondel je 1968. razvio tipologiju zasnovanu ne samo na broju kompetitivnih struktura, već i na njihovoj veličini (kasnije preformulisano kao „položaj u ideološkom spektru”), razlikujući četiri tipa sistema: dvopartijski, u kojem dve partije osvajaju približno oko 90 odsto glasova (plus-minus po 45 odsto), ali nijedna od dve partije nema konstantnu prednost veću od deset odsto sopstvenog biračkog tela; dvoipartijski, u kojem jedna partija osvaja 45 odsto, druga nešto manje od 40 odsto, a treća oko 15 odsto; višepartijski sistem sa dominantnom strankom, u kojem jedna partija osvaja oko 45 odsto a ostatak glasova je raspoređen približno jednako na 3–4 partije; i višepartijski sistem bez dominantne stranke u koje dve-tri partije dobijaju po oko jedne četvrtine glasova, dok druge partije dele preostale glasove.<sup>113</sup> U praksi, međutim, ovaj pristup se pokazao samo kao malo poboljšana verzija tradicionalne podele na dvopartijske i višepartijske sisteme izuzimajući suviše višepartijske kategorije.

Sartorijeva tipologija se može smatrati najznačajnijom od svih drugih, ovde ukratko opisanih. Peter Mair navodi nekoliko razloga zašto je tako.<sup>114</sup> Prvo, ona je najcelovitija od svih izloženih tipologija, sa razrađenim terminima na način koji je primenljiv u empirijskim slučajevima. Drugo, uprkos i daljem kontinuiranom naglasku na osnovno razlikovanje dvopartijskih/višepartijskih sistema, ona daje određeni stepen uvida u funkcionisanje partijskog sistema koji je neuporedivo veći od onog koji su razvile ostale ponuđene tipologije. Treće, ona se konkretno bavi obrascima kompeticije i interakcijama među partijama, i u tom smislu se direktno odnosi na funkcionisanje samog sistema. Najzad, naznačen je uticaj systemske analize i partijskog sistema na izbornu ponašanje i izborni rezultat. Stoga, za razliku od ostalih tipologija, omogućava da sistem funkcioniše kao jedna nezavisna varijabla, koja ograničava ili bar usmerava izborne alternative.

Budući da je u Srbiji od 1992. godine na snazi proporcionalni izborni sistem, prema Diveržeovom zakonu on vodi ka višepartizmu (a ne dvopartizmu). Razmotrićemo kretanja partijskog sistema Srbije od 1990. do 2010. na osnovu Sartorijeve tipologije partijskih sistema.

---

<sup>113</sup> Jean Blondel (1990), Types of Party System, in: *The West European Party System*, ed. by Peter Mair, Oxford University Press, str. 302–310. Ovaj tekst je preuzet iz *Party Systems and Pattern of Government in Western Democracies*, Canadian Journal of Political Science, ½ (1968), 180–203; Videti i u: Peter Mair (1996), *Party System and Structures of Competition*, in: *Comparing Democracies, Elections and Voting in Global Perspective*, Ed. Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, Pippa Norris, SAGE Publications, London, str. 85.

<sup>114</sup> Peter Mair (1996), *Party System and Structures of Competition*, in: *Comparing Democracies, Elections and Voting in Global Perspective*, Ed. Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, Pippa Norris, SAGE Publications, London, str. 87–88.



### 3.2. Partijski sistem sa (pre)dominantnom strankom (1990 – 2000)

Jedno od institucionalnih ograničenja za razvoj jakih partijskih sistema u novim demokratijama, bilo je postojanje jedne jake partije koja potiče iz prethodnog režima i koja je pre uvođenja višepartizma kontrolisala sve.<sup>115</sup> To je u Srbiji bio slučaj sa partijom naslednicom (sukcesorom) bivših komunista, SPS-om. Tokom devedesetih godina dvadesetog veka u Srbiji je na sceni bio partijski sistem sa dominantnom strankom.<sup>116</sup> **Dominantna stranka** u višestranačkom sistemu ima dva obeležja; neuporedivo je jača od svoje konkurencije u dužem vremenskom periodu i identifikuje se sa celim narodom. Ona predstavlja neku vrstu glavne stranke. Ono što je razlikuje od partija u jednostranačkom sistemu jeste izloženost kritici opozicije. Dominantna stranka pominje se kod Diveržea i Almonda i odnosi se na političku partiju koja u nekom partijskom sistemu daleko nadmašuje sve druge, budući da je jača od njih. Sartori pravi razliku između dominantne stranke i partijskog sistema sa predominantnom strankom. Partijski sistem sa predominantnom strankom je onaj u kome glavnu stranku stalno podupire pobednička većina birača, odnosno koja ima apsolutnu većinu mandata.<sup>117</sup> SPS je imao apsolutnu većinu mandata samo nakon prvih višepartijskih izbora, osvojivši 194 od 250 mandata, ili sa 46,1% glasova 77,6% mesta u parlamentu. Razlog ovome treba tražiti i u većinskom dvokružnom sistemu. Nakon ovih izbora SPS je bila prinuđena da traži podršku drugih stranaka (1993. od SRS-a, 1994. od Nove demokratije, 1998. od Jula i SRS-a, na republičkom, i SPO-a, na saveznom nivou). Međutim, u svim vladama od 1990. do 2000, SPS je činio okosnicu, davao premijera i imao ključne resore. Partijski sistemi sa dominantnom strankom vezuju se za one zemlje u kojima jedna stranka u dužem periodu sama formira vladu a sa vlasti je može skinuti koalicija svih ili većine ostalih stranaka. Primer su Institucionalna revolucionarna stranka (PRI) u Meksiku, partija Kemala Ataturka u Turskoj.<sup>118</sup> Partijski sistemi sa dominantnom strankom su i Norveška i Švedska. Najbolji primeri sistema sa dominantnom strankom su: u Japanu od 1955. do 1993, gde su Liberalne demokrate same na vlasti preko 40 godina; u Indiji gde je Kongresna partija bila na vlasti sve do prvog poraza 1977. godine; i u Meksiku, gde PRI održava dominantnu poziciju još od 1920-ih.<sup>119</sup>

<sup>115</sup> Lipset Sejmur Martin, Džejms M. Lejkin (2006), *Demokratski vek*, str. 99.

<sup>116</sup> Maurice Duverger: „Pre svega, postoji jedan međusistem: 'dominantna stranka'. U zemlji u kojoj postoji više partija, jedna od njih je mnogo jača od drugih, te na taj način ove druge ne mogu da je liše vlasti ili da joj prave znatnije smetnje. Međutim, njihovo postojanje omogućuje otvorenu kritiku države, osporavanje njenih postupaka, i to na izborima, u parlamentu, u štampi, na javnim skupovima”, *Uvod u politiku*, str. 95; Termin uveden 1951. godine.

<sup>117</sup> Đovani Sartori, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 182.

<sup>118</sup> Klaus Von Beyme (2002), *Transformacija političkih stranaka*, FPN, Zagreb, str. 143.

<sup>119</sup> Peter Mair (1996), *Party System and Structures of Competition*, str. 92.



### 3.3. Partijski sistem polarizovanog pluralizma (2000–2006)

Širok antikomunistički blok bio je organizovan kroz (*umbrella*) kišobransko-krovne organizacije. To su bile konglomerati, forumske, *catch-all* stranke: Solidarnost u Poljskoj, Narodni front u Litvaniji, Građanski forum u Češkoj, Ljudi protiv nasilja u Slovačkoj, Demos u Sloveniji i DOS u Srbiji. U Srbiji, kao i u drugim državama srednje i istočne Evrope, forum partija – DOS je kratko trajala i vrlo brzo se raspala. Velike koalicije, takozvane kišobranske organizacije, su na početku višepartizma pokazale svoju pravu svrhu i potencijale mobilisanja različitih političkih uverenja sa ciljem promene režima. Kako uglavnom nisu uspele da izgrade svoju programsku, organizacionu, socijalnu i političku infrastrukturu, sledio im je proces fragmentacije i raspadanja. DOS je doveo do političkih promena, ali su sukobi između dve ključne stranke, DS-a i DSS-a, oko strategija legitimiteta i legaliteta doveli do raspada ove najmnogobrojnije istočnoevropske koalicije.

Prema Sartorijevim kriterijumima, nakon političkih promena 2000, partijski sistem Srbije imao je obeležja polarizovanog pluralizma.<sup>120</sup> Navešćemo karakteristike ovog sistema. Prvo, karakteriše ga postojanje „antisistemskih stranaka” koje ne dele vrednosti političkog poretka u kojem deluju. Posle političkih promena 5. oktobra 2000, SRS i SPS ne priznaju rezultate promena, smatrajući da su one nelegalne i nelegitimne. Nakon parlamentarnih izbora 2003. godine SPS je podržao manjinsku vladu i izgubio status antisistemске stranke. Ulaskom u vladu 2008. SPS se u značajnoj meri rehabilitovao i oslobodio prtljaga Miloševićeve partije. SRS je (kao i SPS) igrala aktivnu ulogu prilikom promene Ustava Srbije 2006. godine, čime je izgubila status antisistemске stranke. Danas nema antisistemskih stranaka, ali ima onih koji osporavaju evropski put Srbije. Drugo, postojanje „bilateralne opozicije”, što znači da opozicione partije mogu biti bliskije partijama na vlasti, nego jedna drugoj. Nakon parlamentarnih izbora 2003. godine, SRS i DS (tada opozicione partije) su bile bliže partijama unutar vladajuće koalicije nego međusobno. DS je prirodni saveznik DSS-a (nekada su bile ista partija), ali su po nacionalnom pitanju SRS i DSS međusobno bliže. Nakon parlamentarnih izbora 2007, SRS i LDP (opozicione) su, takođe, svaka pojedinačno, bile bliže (pojedininim) partijama u vladi nego međusobno. SRS je bila bliža DSS-u a LDP je bio bliži DS-u. Slična situacija nastala je i nakon parlamentarnih izbora 2008. godine. LDP i SNS (opozicione) su bliže vladajućem DS-u, nego opozicionim SRS-u i DSS-u. Treće obeležje polarizovanog pluralizma je pozicioniranje u centru stranke koja nastoji da se suprotstavi i levici i desnici i koja bi mogla imati uravnotežujuću i posredujuću ulogu. Najbliža toj poziciji je DSS u periodu od 2003. do 2008. i DS od 2008. do 2010, sa opasnošću da protiv takve partije budu

<sup>120</sup> Đovani Sartori (2002), *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, Politička kultura, Zagreb, str. 120–127.

sve ostale partije, naročito na ekstremnim polovima. Četvrto, zauzetost centra vodi polarizaciji. Centar kapitalizuje strah od ekstremista i on je posledica i uzrok polarizacije. Poziciju centra okupirale su ključne partije vladajućih koalicija: DSS 2003–2007. i DS 2008–2010. Peto, postoji tendencija centrifugalnih sila, a to znači i slabljenje centra. Partije na krajnjim pozicijama vuku centralne ka sebi. SRS i LDP su to činile 2003–2007, a od 2008. takve tendencije pokazuju LDP i DSS. Šesto, ideološki obrazac govori da partije ne samo da se ne slažu u politikama, nego „ni u načelima i temeljima”. To znači odsustvo bazičnog konsenzusa o suštinskim pitanjima (na primer, u kom pravcu Srbija treba da ide). To se vidi u nesaglasnosti oko evropskog puta i politike prema Kosovu i Metohiji. Sedmo, postojanje „neodgovorne opozicije”. Opozicija se verovatno ponaša manje odgovorno, što manje očekuje da će vladati. SRS je, iako znatno ojačana preuzimanjem bivših birača SPS-a nakon poraza Miloševića, ipak i dalje bila neprihvatljiva za DS kao koalicioni partner, kao i za međunarodnu zajednicu. Osmo, politiku karakterišu preterana ponuda i prevelika obećanja. Na primer, SRS je obećavala da će cena hleba, ako oni dođu na vlast, biti tri dinara.

### 3.4. Partijski sistem između polarizovanog i umerenog pluralizma (2006–2010)

Nakon 2006. godine, partijski sistem Srbije nije više sistem polarizovanog pluralizma. **Ograničeni ili umereni pluralizam** nalazi se između dvopartizma, sa jedne strane, i ekstremnog ili polarizovanog pluralizma, sa druge strane. To znači da je reč o partijskom sistemu sa nekih tri do pet relevantnih stranaka.<sup>121</sup> Glavna karakteristika umerenog pluralizma je koaliciona vlada. Kako postoje najmanje tri stranke a nijedna ne osvoji apsolutnu većinu, retko se dopušta nekoj stranci da sama vlada. Povremeno su moguće manjinske vlade, koje su, prema Sartoriju, u kontekstu umerenog pluralizma „slabe” vlade, ali ne nužno i vlade kratkog trajanja.<sup>122</sup> Struktura umerenog pluralizma, u izvesnom smislu, ostaje bipolarna ali mnogo složenija. U odnosu na polarizovani pluralizam, razlike su oštrije. Prvo, nema antisistemske stranke, drugo, u vezi sa prvim, nema bilateralne opozicije. Ovaj kriterijum je i dalje ostao. Sve partije su otvorene za međusobne koalicije. To znači da je relativno mala ideološka distanca među relevantnim strankama. Nisu gadjljive jedna na drugu. Reč je o bipolarnim koalicijama i centripetalnoj kompeticiji (ka centru). Predstavници ovog bipolarizma 2010.

<sup>121</sup> SR Nemačka, Francuska Peta Republika, Belgija, Irska, Švedska, Island, Luksemburg, Danska, Švajcarska, Holandija i Norveška.

<sup>122</sup> Đovani Sartori: „Obrazac umerenoga pluralizma nije stoga alternativna vlada nego vladanje u koaliciji u perspektivi alternativnih koalicija (što nužno ne znači i alternirajuće koalicije)”, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 163.

godine su DS i SNS. Sartori savetuje, ako je brojčani kriterijum nepouzdan, da je važno utvrditi da li postoji antisistemska i bilateralna opozicija.<sup>123</sup> Najvažnija stvar koja je uticala na promene u partijskom sistemu Srbije bilo je cepanje SRS-a i nastanak SNS-a 2008. godine. SNS nema izbornu potvrdu svoje snage na parlamentarnim izborima (do 2010. godine). Posredni indikatori govore da je 2010. SNS, uz DS, najjača partija u Srbiji. O tome, za sada, svedoče ponovljeni lokalni izbori u jednom broju jedinica lokalne samouprave, istraživanja javnog mnjenja i ocene analitičara. Nakon cepanja stranke, u odnosima SRS i SNS, naprednjaci su apsolutni pobednici. Oni su u najvećoj meri usisali birače radikala. Jedino je neizvesno kome je pripalo koliko opštinskih odbora i kako SNS stoji sa organizacijom infrastrukturom. Uz ovo, budućnost SRS-a, ali delom i SNS-a, zavisi od sudbine Šešelja u Haškom zatvoru, njegovog povratka i (ne)doslednosti njegove politike. Retorika SNS-a je naglašenije proevropska i prozapadna.

Sartori kao kriterijume za partijske sisteme umerenog pluralizma navodi: relativno malu ideološku distancu među relevantnim strankama u sistemu; sklonost ka građenju polarnih koalicija i prevlast centripetalne kompeticije.<sup>124</sup> Politička formula umerenih pluralističkih sistema je koalicija jer nijedna partija ne može sama da sastavi vladu. Jednoj koaliciji alternacija je druga koalicija pri čemu se odvija borba za glasove centra. Dok se kod ekstremnog pluralizma odvija borba za ekstreme. I Sartori je, na početku više a kasnije manje, imao kritičan stav prema partijama centra, jer po njemu, okupacija tog područja od strane jedne ili više partija stavlja ga „van kompeticije” i tako ohrabruje centrifugalna stremljenja (borba za ekstreme), pre nego centripetalna stremljenja (borba za glasove centra).

## IV Zaključna razmatranja

### 4.1. Institucionalni i(li) socio-strukturni uticaji na partijski sistem (Među)uticaj socijalnih rascepa i izbornog sistema na partijski sistem

Od formulisanja Diveržeovog „sociološkog zakona”, ne prestaju rasprave na temu međuuticaja partijskog sistema i izbornog sistema. Među prvim napadima na Diveržea bio je napad Gruma 1958, po kojem je hipoteza obrnuta; ne uzrokuje sistem proporcionalne reprezentacije višepartijski sistem, već višepartijski sistem proporcionalnu reprezentaciju. Kao dokaz ove teze poslužila je činjenica što je pet kontinentalnih vlada već imalo više od dve partije kada su uvele sistem proporcionalne reprezentacije. Međutim, ove zemlje su imale dvokružni većinski sistem na koji se takođe odnosi Diveržeova hipoteza.

Svaka vrsta sagledavanja institucionalne i sociološke perspektive ogleđa se u kontroverzi međusobnog uticaja izbornog sistema na partijski sistem i

<sup>123</sup> Đovani Sartori, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, str. 164.

<sup>124</sup> Bajme, *Transformacija političkih stranaka*, str. 143.

obrnuto. Ako izborni sistem daje partijama bolje šanse, kako ukazuju Diveržeove propozicije, onda će partije nastojati da manipulišu izbornim zakonom koliko god mogu u cilju uvećavanja sopstvenih prednosti. Pretpostavka da je Diverže u pravu, i da izborni sistem utiče na partijski sistem, vodi prirodnom zaključku da partije mogu uticati na opredeljivanje za određeni izborni sistem, rukovođene sopstvenim interesima koji je za njih bolji. Ako je izborni sistem važan s aspekta uvećanja izgleda na uspeh, težiće se aktivnom učestvovanju u izbornom inženjeringu, odnosno partije će ga menjati i prilagođavati sebi. Međutim, ako se izborni sistem (pomoću izbornih zakona) lako menja, može se očekivati njegova česta promena za kratkoročne partijske prednosti (kao u Grčkoj, Francuskoj ili Turskoj). Česte promene ili anticipacije promena izbornog sistema mogu uskratiti njegove dugoročne efekte.

Kada je reč o socijalnim rascepima, iako je uticaj socijalne strukture teško meriti, ipak se smatra da što je više socijalnih rascepa u društvu, postojaće i veći broj partija.<sup>125</sup> Po nekim autorima (Grumm, 1958), broj socijalnih rascepa ne utiče samo na broj političkih partija već i na prirodu izbornog sistema. Po ovom autoru, veća socijalna fragmentacija pokazuje veću verovatnoću da se usvoji proporcionalni izborni sistem (samim tim i postojanje višepartizma), dok veća socijalna homogenost pokazuje veće izgleda za većinski sistem, dvopartizam ili ograničeni pluralizam.<sup>126</sup> Geri Koks, u pomirenju institucionalne i sociološke perspektive, izvodi dva zaključka. Prvo, uticaj socijalne strukture na formaciju partijske kompeticije (partijski sistem) ne implicira da izborni sistem nije važan, i drugo, uticaj izbornog sistema na važan i sistematski način na partijski sistem ne implicira da je socijalna struktura irelevantna. To je ono što kod Diveržeovih propozicija ukazuje na interakciju efekata socijalne i izborne strukture. Da bi proverio uticaj izbornih institucija, Geri Koks je uzeo u razmatranje šesnaest demokratskih zemalja sa dvodomom (bikameralnom) strukturom. Budući da se uglavnom iste partije takmiče za oba doma (predstavnički dom i senat, *house i senate*) izbori bi trebalo da budu prirodni metod kontrolisanja socijalnog diverziteta ako je isto društvo u kojem se održavaju izbori. I došao je do zaključka da različiti izborni sistemi produkuju različite partijske sisteme, čak i kada se koriste u istom društvu i u isto vreme: „U celini, model je očigledno dosledan mišljenju da različiti izborni sistemi proizvode različite partijske sisteme, čak i kad postoje u istom društvu u isto vreme”.<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> Gary W. Cox: „Mnogo je teže u literaturi naći proverljivu propoziciju koja se odnosi na društvenu strukturu Taagepera and Grofman 1985:345; (1998), *Making Votes Count, Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Cambridge University Press, str. 19; Nohlen: „što je više linija rascepa u društvu, biće veći broj političkih partija”, Nohlen (1993: 27), prema Gary W. Cox, isto, str. 19.

<sup>126</sup> Gary W. Cox, isto, str. 19.

<sup>127</sup> Gary W. Cox, isto, str. 23.



Diverže je uglavnom vodio računa o institucionalnom efektu, a, manje-više, zanemario je socijalnu strukturu. Kasniji autori razmatrali su mogućnost interakcije socijalne strukture (rascepa) i izborne strukture. Tako Ordešuk i Švetsova dolaze do zaključka da je Diveržeova institucionalna tvrdnja uslovljena prirodom socijalnih rascepa.<sup>128</sup> Poznat je primer Kanade (Rae 1971, Riker 1982), koja odavno ima izborni sistem proste većine (*simple plurality elections*) ali ima više-partizam, a ne dvopartizam. To je zato što su glasovi „manje” partije geografski koncentrisani (Kvebek) i ona se na lokalnom nivou može uspešno takmičiti kao jedna od dve velike partije, dok je na nacionalnom nivou treća partija. To, prema ovim autorima, znači da je Diveržeov zakon, po kojem su male partije neadekvatno predstavljene u sistemu proste većine, uslovljen geografskom di-stribucijom glasova. Ordešuk i Švetsova, reanalizirajući Lajphartove podatke (1990), posmatrali su kako socijalna struktura utiče na broj partija. Došli su do nalaza da **broj partija u jednoj zemlji raste sa različitošću (*diversity*) socijalne strukture i sa proporcionalnom izbornom strukturom (sistemom), ali su ovi efekti i interaktivni. Porast proporcionalnog izbornog sistema u homogenom društvu ne umnožava (uvećava) broj partija kao što to čini u heterogenim društvima. Slično tome, porast različitosti socijalne strukture u neproporcionalnim sistemima ne umnožava broj partija kao što to čini u proporcionalnim sistemima.**<sup>129</sup> Dakle, reč je o neophodnosti institucionalista da pridaju pažnju i značaj socijalnoj strukturi (rascepima), kao i da oni koji se bave socijalnim rascepima i socijalnom strukturom (političkom sociologijom) pridaju važnost institucionalnim uticajima na partijsku formaciju.

Često se naglašava značaj onih socijalnih rascepa koji lako mogu biti politizovani. Po Gari Koks, uzimajući u obzir i socijalnu i izbornu strukturu, postoje tri ključne faze kada merimo stepen koncentracije osvojenih glasova ili mesta u nekoj posebnoj političkoj zajednici (*any particular polity*). Prva faza (*stage*) je prevođenje socijalnih rascepa u političke preference. Koks naglašava mogućnost manipulacije, naročito sa etničkim i jezičkim identitetima. Druga faza je prevođenje (pretvaranje) partijskih preferenci u glasove. I treća faza je prevođenje glasova u osvojena mesta (*mandate*). Po njemu, neki institucionalni modeli ne istražuju prvu fazu, oni uzimaju u obzir dati egzogeni broj partija (na primer, duž ideološke dimenzije). U širem smislu, važno je pitanje kako se redukuje veliki broj „lansiranih” partija u manji broj „poznatih” partija, pre nego što izbori određuju koje partije osvajaju glasove, a izborni mehanizmi određuju efektivni broj mesta koje partije po tom osnovu dobijaju. Redukcija „lansiranih” partija

---

<sup>128</sup> Peter Ordeshook and Olga Shvetsova (1994), *Ethnic Heterogeneity, District Magnitude, and the Number of Parties*, *American Journal of Political Science*, 38: 100–123, 1984. Doktorska disertacija Olge Shvetsove je *Design of Political Institutions in Divided Societies*, PhD. Dissertation, California Institute of Technology.

<sup>129</sup> Gary W. Cox, isto, str. 25.



zavisi od mnogih stvari kao što je novac, mogućnost korišćenja medija, religijskih rascepa sa dobro organizovanim i dobro finansiranim crkvama, rasnih rascepa u kojima je jedna strana slabo organizovana i finansirana (npr. Belci *versus* Aboridžini u Australiji).<sup>130</sup> Redukcija od „poznatih” partija u partije za koje se glasalo je domen strateškog glasanja. Ako su poznate, partije će privući glasove. Na kraju, po Koksu, redukcija partija za koje se glasalo u partije koje dobijaju mesta u parlamentu je tipično mehanički izgled izbornog sistema.<sup>131</sup>

Zaključci dugogodišnje rasprave i ukrštanja argumentacije, empirijskih dokaza i teorijskih uopštavanja o međuuticaju institucionalnih i sociostrukturnih faktora na partijski sistem je od višestruke koristi, kako za razumevanje i analizu partijskog sistema u Srbiji, tako i za razmišljanja o eventualnoj promeni i tendencijama. Etničke manjine i manje partije će se opirati promenama proporcionalnog izbornog sistema.

#### 4.2. Partokratija kao ključno obeležje političkog poretka u Srbiji

Partokratija (engl. *Partitocracy*, franc. *Partitocratie*, nem. *Partitokratie*, ital. *Partitocrazia*) u bukvalnom prevodu znači vladavinu partija (stranaka), odnosno stanje političkog sistema u kojem su političke partije u prevlasti nad „konstitucionalnim državnim telima” (Sartori).<sup>132</sup> Kako ističe Mirjana Kasapović: „najopasnija strukturna posledica partitokratskog sustava vlasti jesu prilagodba i podređivanje države i društva potrebama vladajuće stranke ili stranaka”.<sup>133</sup> Partokratija uništava meritokratiju i ugrožava demokratiju. Sistem uvažavanja znanja i sposobnosti za radno mesto (*merit-based system*, *merit*, engl. zasluga) zamenjuje se raspodelom položaja po političkoj liniji i prema lojalnosti (*patronage system*), i sistemom podele plena (*spils system*).<sup>134</sup>

Partokratija se u Srbiji može pratiti u institucionalnoj ravni (Ustav, zakon, izborni sistem) u političkoj kulturi i tradiciji, ali i u razumevanju politike više kao zadovoljavanju parcijalnih i ličnih interesa a manje kao oblikovanja javnog dobra. Državno vlasništvo nad javnim preduzećima još uvek je veliko delimično i zbog otpora političkih partija da izgube „vlasništvo” nad tako izdašnim resursima. Vlada Srbije zadržala je u državnim rukama oko 30% ukupne svojine, na osnovu koje se stvara oko 45% BDP, što govori o njenoj ulozi na tržištu Srbije.

<sup>130</sup> Gary W. Cox, isto, str. 26.

<sup>131</sup> O mehaničkim i psihološkim efektima izbornih sistema pisali smo u: Slaviša Orlović (2008), *Politički život Srbije (između partokratije i demokratije)*, Službeni glasnik, Beograd, str. 85–86.

<sup>132</sup> Mirjana Kasapović (2003), *Izborni leksikon*, Politička kultura, Zagreb, str. 267.

<sup>133</sup> Mirjana Kasapović, isto, str. 268.

<sup>134</sup> U ovome detaljnije u: Slaviša Orlović (2008), *Politički život Srbije (između partokratije i demokratije)*, Službeni glasnik, Beograd, str. 537–567.

Takođe, 40% zaposlenih zavisi od budžeta. Kada se tome doda da partije u vladi doživljavaju svoje položaje kao plen, preostaje logičan zaključak o klijentelističkom pristupu. U Srbiji, partije na vlasti imenuju direktore i članove upravnih odbora za tridesetak javnih preduzeća u koja razmeste između dvesta i trista svojih ljudi na mesta direktora, predsednika i članova upravnih odbora i predsednika i članova nadzornih odbora. Kada se ovome dodaju javna i komunalna preduzeća pokrajina, gradova i opština dobije se veoma veliki broj radnih mesta. Na primer, u Novom Sadu su nakon promene vlasti u jednom danu promenjeni gotovo svi direktori javnih preduzeća i drugih ustanova koje su u nadležnosti ovog grada.<sup>135</sup> Smatra se da se promenom vlasti u Beogradu menja oko četiristotine ljudi iz gradske uprave, javnih komunalnih preduzeća i drugih ustanova koje su u nadležnosti Skupštine grada.<sup>136</sup>

Proporcionalni izborni sistem na republičkom i lokalnom nivou doprineo je da ojačaju vrhovi vladajućih partija koji ne samo što sastavljaju liste kandidata za skupštine na svim nivoima, nego odlučuju i o tome koji će kandidati ući u skupštine i kako će u njima glasati. Partokratija je u Srbiji utemeljena u tradiciji (inerciji) iz vremena jednopartizma, a zatim overena i u Ustavu iz 2006. godine uvođenjem imperativnog mandata. Partije imaju državnu subvenciju, tj. delom se finansiraju iz saveznog i pokrajinskih budžeta. Politički angažovana osoba koja želi ostati izvan ili po strani u odnosu na političke partije, biva marginalizovana.

Iako pojam i teorijski koncept partokratije nije sasvim razvijen, on se može testirati preko institucionalnih rešenja: Ustav, izborni sistem, zakon o finansiranju partija, način postavljanja državne uprave i popunjavanja mesta u javnim preduzećima; zatim kulturološki – sa nasleđem političke kulture iz vremena jednopartizma, odnosno partijske države; takođe, sa aspekta uloge i funkcija političkih partija.

### 4.3. Institucionalizacija partija i partijskog sistema

Za konsolidaciju demokratije u Srbiji od velikog značaja je i institucionalizacija partijskog sistema, kao „mreže konkurentnih odnosa”, dinamizma i njihove interakcije, kao i demokratizacija njihovih unutrašnjih odnosa. To istovremeno znači jasnija pravila kompeticije, kao i tendencija smanjivanja broja partija, odnosno tendencijom od ekstremnog ka umerenom višepartizmu. Mejnvooring

<sup>135</sup> Politika, 04.07.2008.

<sup>136</sup> Skupština Grada Beograda ima 110 odbornika. Beograd je osnivač 11 javnih komunalnih preduzeća, osam javnih preduzeća (Direkcija za građevinsko zemljište i izgradnju Beograda, Urbanistički zavod Beograda, RTV „Studio B”, Sava centar, Ada ciganlija, Beogradska tvrđava, Hipodrom Beograd i Bevodovod), Turistička organizacija Beograda, Arena Beograd d.o.o., sedamnaest predškolskih ustanova, tri ustanove socijalne zaštite, tri sportska centra i dvadeset sedam zdravstvenih ustanova (domovi zdravlja, apoteke, zavodi, kliničko-bolnički centri).

(1999) i Mejnvorning i Skuli (1995) su konceptualizovali nekoliko dimenzija institucionalizacije partijskog sistema.

**Prvo, institucionalizovaniji partijski sistemi manifestuju stabilnije modele partijske kompeticije.** Za institucionalizaciju partijskog sistema od velike je važnosti stabilnost međupartijske kompeticije i ukorenjenost partija u društvu.<sup>137</sup> U prvoj dimenziji postavlja se pitanje kakva je programska ili ideološka veza između partija i birača, odnosno da li se partije i kandidati biraju na bazi njihovih ideoloških ili programskih preferenci. Kada su partije ukorenjene u društvu, čvršća je veza birača i partija i birači glasaju birajući partije i kandidate na bazi programa i ideologije. Kao posledica promena u socijalnoj strukturi i vrednosnim obrascima, dolazi do raspada tradicionalnih veza birača i partija, i kao posledicu ima promene u partijskom sistemu. Lako se može zaključiti da slaba institucionalizacija partija ima i negativne efekte po izbornu odgovornost, odnosno neispunjavanje izbornih obećanja.<sup>138</sup> Institucionalizacija označava da su praksa ili organizacija postali dobro etablirani, široko poznati, ili univerzalno prihvaćeni. U politici institucionalizacija znači da politički akteri imaju jasna i stabilna očekivanja o ponašanju drugih aktera.<sup>139</sup> Kako piše Endru Hejvud: „Obrazac odnosa među partijama postaje sistem samo ako ga odlikuju stabilnost i izvestan poredak”.<sup>140</sup> U Srbiji ne postoji stabilan model partijske kompeticije.

**Drugo, u institucionalizovanijem partijskom sistemu, partije su ukorenjenije u društvo i mnogi birači imaju čvrstu vezu sa partijama u dužem vremenskom periodu.** Ako značajan broj birača podržava istu partiju od jednih izbora do drugih, manje je fluktuirajućih birača, manja je promena partija za koje se glasa i manja je izborna volatilitnost, i obrnuto. Volatilitnost je promena ponašanja birača između dva ili više ciklusa izbora. Partije još uvek nisu izgradile čvrstu identifikaciju sa biračima. U nekonsolidovanom partijskom sistemu volatilitnost je prirodno visoka.<sup>141</sup> Dva drastična primera govore o izrazitoj nestabilnosti biračkog tela a to znači i o neinstitucionalizovanosti partija u Srbiji. Prvi primer, SPS je 2000. godine od 24. septembra do 23. decembra, za samo dva meseca, ostao

---

<sup>137</sup> Detaljnije u: Scott Mainwaring and Timothy R. Scully (1995), *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press. Scott Mainwaring, 1998, Party Systems in the Third Wave, *Journal of Democracy*, 3:67–82, str. 22–39.

<sup>138</sup> Mainwaring Scott and Mariano Torcal, *Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization. Handbook of Party Politics*. 2006. SAGE Publications. 3 Apr. 2010. <[http://www.sage-ereference.com/hdbk\\_partypol/Article\\_n19.html](http://www.sage-ereference.com/hdbk_partypol/Article_n19.html), str. 2.

<sup>139</sup> Mainwaring Scott and Mariano Torcal, *Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization*, str. 5.

<sup>140</sup> Endru Hejvud, *Politika*, str. 483.

<sup>141</sup> Fluktuiranje glasova birača (*volatility*) ili volatilitnost je pomoćni instrument za bolje anticipiranje mogućih promena u stranačkom sistemu. Klaus Von Beyme (2002), *Transformacija političkih stranaka*, str. 46.

bez milion glasova nakon poraza Miloševića, tadašnjeg predsednika ove partije na predsedničkim izborima.<sup>142</sup> Drugi primer je osvajanje 568.691 glas od strane Bogoljuba Karića na predsedničkim izborima a onda i ulazak u vlast u Vojvodini i u mnogim opštinama nakon lokalnih izbora njegove partije Pokret snaga Srbije BK. Osim ovih primera može se dodati i da je DSS 2003. godine osvojila 678.000 glasova, 2007. godine 667.615, a 2008. 480.000 glasova. G17 PLUS je 2003. godine osvojila 438.422, a 2007. godine 275.041 glas. Visoka volatilnost i smena lojalnosti partiji slabi odgovornost i reprezentativnost vlada.<sup>143</sup>

**Treće, u institucionalizovanim partijskim sistemima glavni politički akteri ponašaju se u skladu sa legitimnošću partija.** Elite i građani generalno veruju u partije kao neophodne i temeljne institucije demokratije. Političke partije u Srbiji spadaju u institucije sa najnižim stepenom poverenja.<sup>144</sup>

**Četvrto, u institucionalizovanom partijskom sistemu, partijske organizacije nisu koordinirani interesi malog broja ambicioznih lidera.** Institucionalizovanost partija je ograničena ukoliko je partija personalni instrument lidera ili male koterije. Kada je izborni rezultat personalno uslovljen, institucionalizacija je mala. Jak stepen personalizma reflektuje slabu ukorenjenost partija u društvo i predstavlja jedan od važnih pokazatelja neinstitucionalizovanog partijskog sistema. Ovo se manifestuje na nekoliko načina: jačanje statutarnih ovlašćenja lidera, dugo zadržavanje na liderskim pozicijama i gotovo nesmenljivost, najznačajniji nosioci izbornih kampanja. Za birače partijski lider je simbol, poruka i program. „Personalizacija politike” u Srbiji se iskazuje u dvostrukom smislu. Sa jedne strane, postoji stalna težnja partijskih lidera da se u potpunosti identifikuju sa partijom (*Partija to sam ja!*), a sa druge strane, prisutna je težnja građana da prepoznaju partiju najpre u liku njenog predsednika, ali i da u njemu vide oteplotvorenje kompletnog partijskog programa. Lideri pokazuju relativnu nesmenljivost sa svojih predsedničkih funkcija, umeće u zaobilaženju statuta, monopol i interpretaciju programskih načela, u vođenju kadrovske politike i izbor organa stranke. Sve ovo se u velikoj meri odražava ne samo na unutarpartijsku demokratiju, već i na ukupan politički život.<sup>145</sup> Većina lidera partija u Srbiji su od osnivanja na čelu partije, pri čemu su Milošević (do smrti) i Šešelj (još uvek) vodili partiju

<sup>142</sup> Za samo dva meseca, od 24. septembra do 23. decembra, SPS je izgubio 1.016.996 glasova (od izbora za Saveznu Skupštinu 1.532.841 glasova, 24. septembra, do 515.845 glasova na izborima za Skupštinu Srbije, 23. decembra).

<sup>143</sup> Enyedi, Zsolt, „Party Politics in Post-Communist Transition”, *Handbook of Party Politics*. 2006. SAGE Publications. 3 Apr. 2010. <[http://www.sage-ereference.com/hdbk\\_partypol/Article\\_n20.html](http://www.sage-ereference.com/hdbk_partypol/Article_n20.html), str. 3

<sup>144</sup> Zoran Đ. Slavujević (2010), *Institucije političkog sistema – umesto simboličkog izraza prava građana da vladaju, sredstvo vladavine nad građanima*, u: *Kako građani Srbije vide tranziciju, Istraživanje javnog mnjenja tranzicije*, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, str. 61.

<sup>145</sup> Detaljnije u: Slaviša Orlović (2008), *Politički život Srbije, (između partokratije i demokratije)*, str. 459–491.



čak i iz Haškog zatvora. Ima samo malo partija u kojima je do smene lidera došlo na izborima (DS, GSS). Predsednici vodećih partija su do sada preživeli od pet do sedam izbornih skupština. Lideri četiri relevantne stranke: SRS, SPS, SPO i DSS su predsednici svojih partija od osnivačkih skupština, odnosno osnivačkog kongresa.

Partije u Srbiji nisu izgradile **osećaje lojalnosti organizaciji**. U institucionalizovanim partijskim sistemima, političari su, po pravilu, lojalni partiji u dva osnovna pitanja. Oni ne menjaju partiju i ne podržavaju javno kandidate ostalih partija. U neinstitutionalizovanom partijskom sistemu, političari često menjaju partiju. U Srbiji su transferi ili prebezi, pre svega poslanika, postali redovna pojava. O tome govore brojni primeri.<sup>146</sup>

Osim toga, u Srbiji su česta cepanja i deljenja partija. Čim je u partiji jači konflikt, on rezultira cepanjem partije i osnivanjem nove (amebe partije). Nema partije koja se nije cepala i delila, pri čemu neke i po nekoliko puta. Čak i jedna od najmlađih, LDP. Još uvek se nije podelila jedino SNS.

#### **DELJENJE I UMNOŽAVANJE STRANAKA SRBIJE<sup>147</sup>**

**DS – SLS (1990) – Srpska liberalna stranka (Nikola Milošević)**

**DSS (1992) – DHSS (1997) – Demohrišćanska stranka Srbije (Vladan Batić)**

**DC (1994 NVO, 1996 stranka) – Demokratski centar (Dragoljub Mićunović)**

**NDS (2001) – Narodna demokratska stranka (Slobodan Vuksanović)**

**LDP (2005) – Liberalno demokratska partija (Čedomir Jovanović)**

**POKRET MOJA SRBIJA – Branislav Lečić**

<sup>146</sup> Početkom aprila 2003. tri poslanika Nove Srbije (Marko Petrović, Dragan Kovačević i Miomir Tadić) i dva iz poslaničkog kluba Stranke srpskog jedinstva (Živko Selaković, predsednik Seljačke stranke Srbije, i Đuro Popović, predsednik Penzionerske stranke Srbije) oformili su svoj klub u parlamentu pod nazivom „Srbija”; SPO je postao parlamentarna stranka u julu 2003, posle „preleta” poslanika Tomislava Kitanovića iz DSS-a; U poslanički klub DHSS prešao je Vlastimir Budimirović, koji je prebegao iz Građanskog saveza; U oktobru 2003. godine u parlament je ušao i G17 PLUS, jer je nekadašnji poslanik Koalicije „Vojvodina” sa liste DOS-a Sredoje Mihajlov postao član G17 PLUS; U maju 2005. poslanik SRS-a Živadin Lekić je prešao u Pokret snaga Srbije biznismena Bogoljuba Karića koja je do tog momenta bila vanparlamentarna stranka. Iz SSJ-a u DOS su prešla dva poslanika – u Batićevu DHSS prešao je Slobodan Pantelić, a Milan Todorović u DS; Jon Čizmaš, načelnik južnobanatskog okruga, jednog od najvećih u Srbiji, u avgustu 2003. otkazao je poslušnost Draganu Veselinovu, odrekao se njegove Koalicije „Vojvodina” i prešao u DHSS. Narodni poslanik DSS-a Dragiša Đoković iz Kosovske Mitrovice u novembru 2004. prešao je u poslanički klub Demokratske stranke (Vreme, broj 751, 26. maj 2005). Tokom 2010. godine Slobodan Maraš je napustio LDP i prešao u Ujedinjene regione Srbije (G17 PLUS), Dragan Šormaz je iz DSS-a prešao u SNS.

<sup>147</sup> Ovo je dopunjeni pregled koji je prvi put ilustrovan u knjizi: Slaviša Orlović, *Političke partije i moć*, str. 273.



**SPO** – SNS (1994) – Saborna narodna stranka (Slobodan Rakitić)  
 SPO – Zajedno (1997)  
 NS (1998) – Nova Srbija (Velimir Ilić)  
 NS – Pravda (2000) – Narodna stranka – Pravda (Borivoje Borović)  
 SDPO (2005) Srpski demokratski pokret obnove (Veroljub Stevanović)

**SRS** – RSS (1993) – Radikalna stranka Srbije  
 SRS – Nikola Pašić (1994)  
 URSS (1996) – Ujedinjena radikalna stranka Srbije  
 Narodna partija – Maja Gojković  
 SNS

**SPS** – SDP (1992) – Socijaldemokratska partija  
 DA (1997) – Demokratska alternativa (Nebojša Čović)  
 DSP (2000) – Demokratska socijalistička partija (Milorad Vučelić)  
 SSP (2000) – Srpska socijaldemokratska partija (Zoran Lilić)  
 SNP (2002) – Socijalistička narodna stranka (Branislav Ivković)

**GSS** – SDU (1996) – Socijaldemokratska unija (Žarko Korać)  
 SSJ  
 JS

Partije između kojih je došlo do ujedinjenja:

GSS i LDP  
 NDS i DSS  
 SSJ i SRS

**Partijska disciplina** je jedno od merila zrelosti jednog partijskog sistema. Ona značajno doprinosi ukupnoj stabilnosti sistema. Zrele partije nisu prevrtljive, one nude biračima prilično predvidljiv skup (set) svojih političkih odluka, koje će posle izbora donositi u skupštini; birač zna da tu neće biti nekih radikalnih, naglih preokreta.<sup>148</sup>

Visoka izborna volatilitnost, slab rejting partija, relativno slaba izborna izlaznost, malobrojno članstvo, slabi partijski identiteti i nizak stepen lojalnosti organizaciji ukazuje na slab stepen institucionalizacije.<sup>149</sup> U zemljama trećeg talasa

<sup>148</sup> Lipset Sejmur Martin, Džejms M. Lejkin (2006), *Demokratski vek*, Aleksandrija Press, Beograd, str. 102.

<sup>149</sup> Enyedi, Zsolt, „Party Politics in Post-Communist Transition”. *Handbook of Party Politics*. 2006. SAGE Publications. 3 Apr. 2010. <[http://www.sage-ereference.com/hdbk\\_party-pol/Article\\_n20.html](http://www.sage-ereference.com/hdbk_party-pol/Article_n20.html), str. 3.

demokratizacije, partijski sistem je manje institucionalizovan nego u zapadnim demokratijama.<sup>150</sup> Slabo institucionalizovan partijski sistem loše utiče na konsolidaciju demokratije. **Institucionalizovanost partijskog sistema je važna za demokratsku konsolidaciju, jer nestabilnost i nepredvidivost aktera smanjuje ne samo prediktabilnost, već i izvesnost kursa države (istok–zapad i sl.)**

Političke partije su medijatori ne samo između građana i države, već i između različitih grupa u civilnom društvu. Smatra se da se iza generalno niskog rejtinga stranaka i nepoverenja u njih kriju slabe veze između stranaka i društvenih grupa. Nedostaju posredujući mehanizmi komunikacije sa društvenim strukturama, slojevima, grupama i interesnim organizacijama. Stranke su, u značajnoj meri, odsečene od posredujućih institucija i struktura (sindikati, civilno društvo), ono na čemu su Tokvil i Lipset insistirali.<sup>151</sup> Upravo se iz ovih posredujućih struktura razvijaju interesi i lojalnosti. Kada se radi o ekonomiji to su korporacije i sindikati.

U Srbiji partije nemaju stabilnu biračku bazu, niti birači imaju programski koherentne i dosledne partije. Rasel Dalton pravi razliku između dugoročnih i kratkoročnih faktora koji utiču na opredeljivanje birača.<sup>152</sup> U dugoročne faktore spadaju socijalni rascepi, klase i religija. Kratkoročne su teme i pitanja koja se pokreću (*issue*), imidž kandidata. U Srbiji su i rascepi kratkoročni. Uбудuće je moguće očekivati produbljivanje rascepa oko pitanja NATO – vojna neutralnost. Već su se partije izdvojile po ovom pitanju. Za članstvo u NATO su LDP, SPO; G17 PLUS, SVM, DSS i SRS su za vojnu neutralnost, dok je DS zvanično za vojnu neutralnost, iako ima njenih ministara koji intenzivno sarađuju sa NATO-om. Ipak je prevaga drugih kratkoročnih faktora, koji utiču na kampanje, kao što su teme i pojedina pitanja koja su aktuelna u datom kontekstu, kao i imidž partijskih lidera.

Državocentrični koncept finansiranja političkih partija u Srbiji naizgled je povećao autonomiju partija u odnosu na krupnije vlasnike kapitala, korporacije i interesne grupe, ali partije nisu potpuno nezavisne od njih. Ideja vodilja ovog modela finansiranja partija bila je da dobijanjem fiksnog dela državnog budžeta stranke mogu slobodnije da oblikuju svoju politiku, nego da su zavisne

---

<sup>150</sup> Scott Mainwaring (1998), Party Systems in the Third Wave, *Journal of Democracy*, 3:67–82, str. 67.

<sup>151</sup> Ovaj pristup Džefri Evans i Stephen Vajtfield nazivaju „The ‘Missing Middle’ Approach”, odnosno pristup nedostajućih srednjih nivoa. Geoffrey Evans and Stephen Whitefield, Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe, *British Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 4 (Oct., 1993), pp. 521–548.

<sup>152</sup> Russell J. Dalton, Political Cleavages, Issues, and Electoral Change, u: *Comparing Democracies, Elections and Voting in Global Perspective*, Ed. Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, Pippa Norris, str. 338.

od bogatih biznismena, korporacija ili lobi grupa.<sup>153</sup> Međutim, slabost stranaka prema monopolima, tajkunima i oligarsima pothranjuje sumnju da finansijeri (i/li sponzori) uvek na ovaj ili onaj način zahtevaju deo plena kada partija dođe na vlast.

Česti konflikti glavnih političkih aktera, naročito među partijama koje su zajedno dovele do političkih promena, otvaranje, ali i ne zatvaranje brojnih afera, nezadovoljstvo brzinom sprovođenja demokratskih reformi i neispunjenim obećanjima vodilo je razočaranju građana. Ono se manifestovalo na različite načine od rezignacije, cinizma i povlačenja iz politike, preko smanjenja izlaska na izbore do opadanja učestvovanja u politici. Porast apstinencije (čije tendencije zapažamo u istraživanjima) išao je naruku radikalima i njihovim olakim obećanjima. Razočaranje se manifestovalo u reakciji protiv onih na vlasti, ali je poprimalo oblik i razočaranja u demokratiju. Nezadovoljstvo partijama proizlazi iz nekoliko razloga. Prvo, postoji sumnja da partije izražavaju samo parcijalne interese, što proizlazi već i iz njihove etiologije. Drugo, zaslepljene izbornim uspehom, partije „od drveća ne vide šumu”, odnosno zapostavljaju probleme i pitanja dubljih društvenih promena i razvoja države i društva. Treće, partije pokazuju tendenciju sužavanja polja opštedruštvene saglasnosti (bazičnog konsensusa). Četvrto, po svojoj unutrašnjoj logici, partija (organizacija) je uvek iznad i ispred pojedinca (člana), a to znači kolektivitet ispred individue. Partija kao oblik kolektiviteta ne trpi disonantne tonove u svom orkestru, već preferira horsko pevanje. Samo lider može imati pravo na solo pevanje, odnosno može imati mogućnost da bude „prva violina”. Kod nas provejavaju negativne ocene partija koje imaju snažne korene i u dubljim slojevima tradicionalne političke kulture koja visoko vrednuje jedinstvo i slogu a višepartizam smatra jednim od glavnih uzroka podela i sukoba. Visok stepen nezadovoljstva partijama ide zajedno sa generalno visokim stepenom nezadovoljstva demokratijom. Razočaranje, pre nego nepoverenje, jeste indikator izuzetno visoke izborne nestabilnosti. Kako primećuje Lipset, iako demokratija u strankama nije isto što i demokratija u političkim zajednicama, postoje mnoge analogije između te dve vrste demokratije.<sup>154</sup> Potrebno je pratiti koliko se partije same pridržavaju onoga što savetuju drugima.

---

<sup>153</sup> Enyedi, Zsolt, „Party Politics in Post-Communist Transition”. *Handbook of Party Politics*. 2006. SAGE Publications. 3 Apr. 2010. <[http://www.sage-ereference.com/hdbk\\_party/pol/Article\\_n20.html](http://www.sage-ereference.com/hdbk_party/pol/Article_n20.html), str. 13.

<sup>154</sup> Lipset Sejmur Martin, Džejms M. Lejkin (2006), *Demokratski vek*, Aleksandria Press, Beograd, str. 76.

**Skraćenice**

SKS – Savez komunista Srbije  
SPS – Socijalistička partija Srbije  
SFRJ – Socijalistička federativna republika Jugoslavija  
SRJ – Savezna republika Jugoslavija  
SiCG – Srbija i Crna Gora  
UN – Ujedinjene nacije  
NATO – Severnoatlantski pakt  
HDZ – Hrvatska demokratska zajednica  
SDA – Stranka demokratske akcije  
UJDI – Udruženje za jugoslovensku demokratsku inicijativu  
SDS – Srpska demokratska stranka  
SRS – Srpska radikalna stranka  
DZVM – Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara  
SVM – Savez vojvođanskih Mađara  
DS – Demokratska stranka  
SDA – Stranka demokratske akcije Sandžaka  
SPO – Srpski pokret obnove  
DSS – Demokratska stranka Srbije  
NS – Nova Srbija  
DEPOS – Demokratska opozicija Srbije  
DOS – Demokratska opozicija  
EU – Evropska unija  
LDP – Liberalno-demokratska partija  
SNS – Srpska napredna stranka  
GSS – Građanski savez Srbije  
SSJ – Stranka srpskog jedinstva  
DHSS – Demohrišćanska stranka Srbije  
EPP – Evropska narodna partija  
PES – Evropska socijalistička partija  
ANEM – Asocijacija nezavisnih elektronskih medija  
RTS – Radio-televizija Srbije

---

## Literatura

- Beyme, Klaus Von (2002), *Transformacija političkih stranaka*, Zagreb: FPN.
- Blondel, Jean (1990), *Types of Party System*, in: *The West European Party System*, ed. by Peter Mair, Oxford University Press, 1990.
- Cox, Gary W. (1998), *Making Votes Count, Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Cambridge University Press.
- Dal, Robert (2000), *O demokraciji*, Zagreb: Politička kultura.
- Dalton, Russell J. (1996), Political Cleavages, Issues, and Electoral Change, u: *Comparing Democracies, Elections and Voting in Global Perspective*, Ed. Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, Pippa Norris, London: SAGE Publications.
- Dalton, Russel J. (2002), *Citizen Politics, Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies* (Third edition), New York, London: Chatham House Publishers, Seven bridges press, llc.
- Downs, Anthony (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Row.
- Duverger Maurice (1964), *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, London: Methuen.
- Duverger, Maurice (1966), *Uvod u politiku*, Beograd: Savremena administracija.
- Epstein. D. Leon (1980), *Political Parties in Western Democracies* (With a New preface and postscript), New Brunswick, New Jersey: Transaction Books.
- Evans, Geoffrey and Whitefield Stephen, Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe, *British Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 4 (Oct., 1993), pp. 521–548.
- Elgie, Robert (1999), The Politics of Semi-Presidentialism, in: *Semi-Presidentialism in Europe*, ed. by Robert Elgie, Oxford: Oxford University Press.
- Gallagher, Michael, Laver, Michael, Mair, Peter (2005), *Representative Government in Modern Europe (Institutions, Parties, and Governments)*, Fourth Edition, New York: Mc Graw Hill.
- Hejvud, Endrju (2004), *Politika*, Beograd: Clio.
- Huntigton, Samuel P. (2004), *Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog veka*, Zagreb: Politička kultura, i Podgorica: CID.
- Inglehart, Ronald (1990), From Class-based to Value-based Politics, u: *The West European Party System*, edited by Peter Mair, Oxford: Oxford University Press.
- Kasapović, Mirjana (2003), *Izborni leksikon*, Zagreb: Politička kultura.
- Kaldor, Meri i Vejvoda Ivan (2003), *Prošlost na istoku budućnost na zapadu, Demokratizacija u centralnoj i istočnoj Evropi*, Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Kitscelt, Herbert, The Formation of Party Systems in East Central Europe, *Politics and Society* 20 (March 1992): 16–17.
- Klingemann, Hans-Dieter, Richard I. Hofferbert and Ian Budge (1994), *Parties, Policies and Democracy*, Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- Lajphart, Arend (1992), *Demokracija u pluralnim društvima*, Zagreb: Globus, Školska knjiga.



- Lajphard, Arendt (1994), *Electoral Systems and Party Systems, A study of twenty-seven democracies, 1945–1990*, Oxford University Press (Edition, Comparative European Policy).
- Lajphard, Arendt (2003), *Modeli demokratije*, Beograd i CID Podgorica: Službeni list SiCG.
- Lazić, Mladen i Cvejić Slobodan (2004), Promene društvene strukture u Srbiji: Slučaj blokirane postsocijalističke transformacije, u: *Društvena transformacija i strategije društvenih grupa: Svakodnevnica Srbije na početku trećeg milenijuma*, Priredila Anđelka Milić, Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu.
- Lazić, Mladen (2005), *Promene i otpori, Srbija u transformacijskim procesima*, Filip Višnjić, Beograd.
- Lazić, Mladen, *Regrutovanje nove ekonomske i političke elite u Srbiji*, Republika, <http://www.republika.co.yu/tranzicija/03.html> (Pristupljeno septembra 2007)
- Laakso, Marku and Rein Taagepera (1979), *Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe*, *Comparative Political Studies*, 12:3–27.
- Linz, Juan J. (1994), Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?, in: *The Failure of Presidential Democracy*, Linz Juan J., Arturo Valenzuela, Ed. (1994), (Volume 1), Baltimore and London: The John Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin (1960), *Political Man* (Garden City, NY: Doubleday, 1960).
- Lipset, Seymour Martin and Rokkan Stein (1967), Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction, in: *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*, New York: The Free Press.
- Lipset, Seymour Martin, Džejms M. Lejkin (2006), *Demokratski vek*, Beograd: Aleksandria Press.
- Lewis, Paul G., Zdenka Mansfeldova (eds.) (2006), *The European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan.
- Mainwaring, Scott and Scully Timothy R. (1995), *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott (1998), Party Systems in the Third Wave, *Journal of Democracy*, 3:67–82.
- Mainwaring, Scott, and Mariano Torcal (2006), *Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization. Handbook of Party Politics*. SAGE Publications. 3 Apr. 2010. <[http://www.sage-ereference.com/hdbk\\_partypol/Article\\_n19.html](http://www.sage-ereference.com/hdbk_partypol/Article_n19.html),
- Mair, Peter (1996), Party System and Structures of Competition, in: *Comparing Democracies, Elections and Voting in Global Perspective*, Ed. Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, Pippa Norris, SAGE Publications, London.
- Müller, Wolfgang C., *Parties and the Institutional Framework*, in: *Political parties in New Europe*, ed. by Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller-Rommel, Oxford University Press.
- Ordeshook, Peter and Shvetsova Olga (1994), Ethnic Heterogeneity, District Magnitude, and the Number of Parties, *American Journal of Political Science*, 38: 100–123.
- Orlović, Slaviša (2002), *Političke partije i moć*, Beograd: Jugoslovensko udruženje za političke nauke i Čigoja štampa.

- Orlović, Slaviša (2007), „Delovanje partija nacionalnih manjina”, (str. 153–178), u: *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji*, urednik Vojislav Stanovčić, Beograd: SANU.
- Orlović, Slaviša (2007), Europeanisation and Democratization of Parties and Party System of Serbia, In: *Politics in Central Europe (PCE)*, The Journal of the Central European Political Science Association, a special issue on Democratisation and Europeanisation of Political Parties in Central and South-Eastern Europe, Vol. 3, Number 1+2.
- Orlović, Slaviša (2008), *Politički život Srbije (između partokratije i demokratije)*, Beograd: Službeni glasnik.
- Orlović, Slaviša (2008), Parties and Party System of Serbia and European Integrations, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Volume 10, Number 2, August 2008, 2007:125.
- Orlović, Slaviša (2010), *Politikološki ogledi (Politička teorija i politička sociologija)*, Beograd: Službeni glasnik.
- Panebianco, Angelo (1982), *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge: Cambridge University Press, Cambridge.
- Pantić, Dragomir (2003), Kulturno-vrednosni rascepi kao determinante partijskog pregrupisanja u Srbiji, u: *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci partijskog pregrupisanja u Srbiji*, Beograd: Institut društvenih nauka i Friedrich Ebert Stiftung.
- Rae, Douglas (1967), *The political Consequencies of Electoral Lows*; New Haven and London: Yale University Press.
- Sartori, Giovanni,(1990), The Sociology of Parties: A Critical Review, in: *The West European Party System*, ed. by Peter Mair, Oxford University Press.
- Sartori, Đovani (2002), *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, Zagreb: Politička kultura.
- Sartori, Đovani (2003), *Uporedni ustavni inženjering*, Beograd: Filip Višnjić.
- Slavujević, Zoran Đ. (2003), Mogući pravci pregrupisanja partijske scene Srbije, u: *Promene vrednosti i tranzicija u Srbiji: pogled u budućnost*, Beograd: Institut društvenih nauka i Fridrih Ebert Štiftung.
- Slavujević, Zoran Đ. (2010), Institucije političkog sistema – umesto simboličkog izraza prava građana da vladaju, sredstvo vladavine nad građanima, u: Srećko Mihajlović, Moroslav Ružica, Tanja Jakobi, Zoran Đ. Slavujević, Mirjana Vasović, Bora Kuzmanović, Dragan Popadić, Đorđe Vuković, Mirjana Kolin, Zoran Stojiljković, Miloš Mojsilović, Moroslav Hadžić, Zoran Krstić, Tanja Mišćević, *Kako građani Srbije vide tranziciju, Istraživanje javnog mnjenja tranzicije*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.
- Sodaro, Michael J. (2004), *Comparative Politics, A Global Introduction*, New York: McGraw-Hill.
- Taagepera, Rain and Shugart Mattew (1989), *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven: Yale University Press.
- Zakošek, Nenad (1998), Ideološki rascjepi i stranačke preferencije hrvatskih birača, u: *Birači i demokracija*, Mirjana Kasapović, Ivan Šiber i Nenad Zakošek, Alinea Zagreb.

Zsolt, Enyedi, „Party Politics in Post-Communist Transition”. *Handbook of Party Politics*. 2006. SAGE Publications. 3 Apr. 2010. <[http://www.sage-ereference.com/hdbk\\_partypol/Article\\_n20.html](http://www.sage-ereference.com/hdbk_partypol/Article_n20.html)

\*\*\*

*Summary:* In this paper we deal with the party system of Serbia in Comparative Perspective. For this purpose we will use the established theoretical concepts applied in stable democracies and societies in transition. Will take into consideration the socio-structural factors, primarily, the structure of social cleavages and institutional factors (primarily, the impact of electoral systems and forms of government, ie, direct election of head of state). The paper highlighted the specifics and peculiarities of Serbia, both the parties and party systems in the West, and in relation to countries in the region. The party system is conditioned by the social environment, and institutional framework in which parties operate. These effects are manifold, as the nature of the competition, and the possibility of parties to achieve the desired objectives. The number of parties in a country increases with diversity of social structure and the proportional electoral structure (system), but also these effects are interactive. The increase in the proportional electoral system in a homogeneous society do not reproduce (increasing) number of parties as it does in heterogeneous societies. Similarly, the increase in the diversity of social structures in disproportionate systems do not multiply the number of parties as it does in proportional systems. Therefore, it is a necessity to attach to the attention of institutionalists and the importance of social structure (cleavages), as well as those dealing with social cleavages and social structure (political sociology) recognize the importance of institutional influences on party formation. Institutionalization of party system is important for democratic consolidation, because the instability and unpredictability of the actors, not only reduces predictability, but also the certainty of course the state (east-west, etc.). It is believed that beyond the generally low ratings of the parties and mistrust of them hide the weak links between parties and social groups. Missing mediating mechanisms of communication with social structures, classes, groups and constituencies. The parties are, to a large extent, cut off from the mediating institutions and structures (trade unions, civil society).

*Key words:* party system, social cleavages, electoral system, institutionalization of party system.

**Zoran Stojiljković**  
Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka

## **SOCIJALNI RASCEPI I POLJE POLITIKE\***

*Sažetak:* Dugo, već dvodecenijsko trajanje tranzicije u Srbiji, njen spiralni, na momente čak involutivni tok zahteva da se analiziraju osnovne, dubinske linije unutrašnjih podela i rascepa, ali i set spoljnih faktora koji određuju, u znatnoj meri, kako tok i efekte prethodnih podela i sukoba, tako i budući razvoj. Pri tome centralna, regulativna uloga sfere politike u tranzicionim društvima prosto nameće pitanje načina transfera i prerade ključnih socijalnih podela i razlika u političke projekte, sporove i konflikte. Za političko-sociološki pristup ključnu dilemu i izazov predstavlja odgovor na pitanje u kakvoj su međusobnoj vezi socijalni status i pripadnost građana, set temeljnih političko-kulturnih vrednosti koje dele i njihova politička i partijska identifikacija. Visok stepen korelacije između ovih dimenzija grupnih identiteta išao bi u prilog tvrdnji da su partije i partijski sistem u velikoj meri institucionalizovani i stabilizovani. Autor ponuđeni hipotetički okvir testira na primeru socijalnih i političkih (ne)prilika u Srbiji u poslednje dve decenije.

*Ključne reči:* podele, rascepi, socijalna struktura, političke familije, partijska identifikacija

### **1. Karakter i intenzitet veze: socijalno tlo – politički spektar**

Osnovno metodološko uporište u analizi odnosa socijalnog i političkog polja, uticaja strukture socijalnih na političke odnose i podele, čini hipotetički stav da su **partijski sklopovi i rascepi – mera njihove segmentiranosti i polarizovanosti, uslovljeni, pre svega, dubinom i zaoštrenošću temeljnih socijalnih rascepa (cleavages).**

Polje politike formira se, uz sve svoje specifičnosti, na osnovnim linijama socijalnih rascepa. Socijalni rascepi su ne bilo koje, već samo najdublje, strukturalne linije socijalnih razlika oko kojih se organizuju sistematske i trajne podele.

---

\* Ovaj tekst je rezultat rada na projektu *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu*, Evidencioni broj: 179076, rukovodilac projekta prof. dr Vesna Knežević-Predić, koji se realizuje u okviru Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Beogradu, finansiran od strane Ministarstva nauke Republike Srbije.

Središnje polje političko-sociološkog pristupa analizi partija i partijskog sistema upravo i čini priroda i karakter veze koja se uspostavlja između socijalnog tela i njegovog (modifikovanog) partijsko-političkog izraza. Visok stepen saglasnosti postoji oko polazne ocene o relevantnom, ali višestruko posredovanom, delovanju strukture društva, pre svega ključnih linija socijalnih podela i rascepa, na oblikovanje političkog prostora. Složena (i dekomponovana) društva će, po pravilu, imati i složenu i dinamičnu partijsku scenu. Ključno pitanje je, međutim, da li će svaka, pa i brojna i relevantna, društvena grupa biti u poziciji i stanju da artikuliše i izrazi svoje interese i iznađe svog političkog reprezentanta. Pogotovo što su i same brojne linije socijalnih podela – klasnih, slojnih, nacionalnih, rodnih ili generacijskih, međusobno izukrštane, dinamične i daju vrlo različite konstelacije odnosa. Na njih se dalje oslanjaju i različite interesne matrice i vrednosni sklopovi.

Povratno, **jednom iskazani socijalni impulsi, najčešće nedovoljno kristalizovani, prolaze kroz „politički filter” i vraćaju se kao politička ponuda u koju su uračunati i ugrađeni i specifični interesi i motivi političkih poslenika.** Ne mora pri tom biti reč samo o oportunoj, logikom i razlozima političke utakmice uslovljenoj, računici vezanoj za maksimiziranje glasova i podrške. Politička kompeticija prosto tera partije da permanentno otvaraju stara i nameću nova pitanja, problematizuju, pa i potenciraju i stvaraju, razlike u vezi pitanja oko kojih većina biračkog tela nema definisan stav ili čak nema za njih gotovo nikakav interes. U tom okviru legitimno je i važno **pitanje u kojoj meri partije izražavaju, a u kojoj meri reinterpreteraju, i čak kreiraju, socijalnu i političku agendu i stavove građana?** Ako već politički i izborni procesi imaju svoju autonomnu logiku i zakonomernost, u koju građani glasanjem tek povremeno (posredno) mogu da se umešaju, šta je sa samom političkom i izbornom ponudom? U kojoj meri građani i civilno-društveni akteri mogu bar na nju da utiču?

Odgovor nije ni lak, ni jednostavan a ni jednosmeran. Elemente za odgovor može ponuditi analiza odnosa između socijalne pripadnosti građana, na jednoj, partijskog opredeljenja, na drugoj, i njihovog prihvatanja određenog seta (političkih) stavova i vrednosti, na trećoj strani. Ako postoji značajna međusobna veza moglo bi se zaključiti da, bar posredno, linije socijalnih podela uslovljavaju partijsko-političku podelu. Značajan, čak diskriminatorski uticaj partijske pripadnosti i identifikacije na usvajanje određenih stavova govori pak o snažnom, povratnom delovanju partija, čak nekoj vrsti stvorenog **partijskog samoidentiteta.**

Pri tom, ova veza, po pravilu, nije na različitim osama političkih podela istog intenziteta, pa ni usmerenja, proizvedeći posledično političke podele i kombinacije, poput nacionalističke i građanske, ili liberalne i konzervativne levice i desnice.

Složena „lična jednačina birača” može za efekat imati da pripadnici iste socijalne grupe različito, primera radi, rangirajući svoj nacionalni, klasni ili



regionalni interes, različito i glasaju. Na drugoj strani, isti politički izbor može biti uslovljen različitim interesima i motivima – procenom realizovanja grupnog interesa, vrednosnim afinitetom, pozitivnom predstavom i poverenjem u stranku i njenog lidera ili kandidata, uticajem najbližeg okruženja ili pak procenom sopstvene lične koristi. Konačno, značajan broj građana iz različitih pobuda, od nepoverenja u politiku i političare, do ravnodušnosti prema njima, pripada grupi političkih i izbornih apstinenata.

### Razlike, podele i rascepi

U nastojanju da doprinese boljem razumevanju složene prirode odnosa između socijalnog statusa, stavova i vrednosti i političkih opredeljenja Kevin Digan Krauz (2007:539) uvodi trostepenu **podelu na razlike (difference), podele (division) i rascepe (cleavage)**.

Kod razlika (difference) postoji samo jedan od elemenata potpunog rascepa – strukturalni (socio-demografski), institucionalni (ili organizacioni), ili stavovski (u vezi sa različitim uverenjima, ideologijama i vrednosnim sistemima).

Podela (division) nastaje kada istovremeno postoje dva elementa potpunog socijalnog rascepa u interakciji. Kako postoje tri elementa (tri razlike), moguće je imati i tri različita para:

- (1) strukturalni i stavovski – **poziciona podela** (position division) odnosi se na situaciju u kojoj postoji sociodemografska i stavovska osnova, ali ne i politička artikulacija podele, pa se ovakva situacija naziva i „nepolitizovani rascep”,
- (2) strukturalni i organizacioni – **podela „po popisu”** (census divide) – primer ovakve podele bila bi situacija u kojoj bi pripadnici jedne etničke zajednice glasali za „svoje”, nacionalne partije, bez obzira na njihove individualne interese ili ideološku orijentaciju. U krajnjoj instanci to podrazumeva da je izborni rezultat adekvatan društvenoj strukturi, odnosno rezultatima popisa (pa otuda i ime modela).
- (3) stavovski i organizacioni – „**tematska podela**” (issue divide) je najrasprostranjenija situacija, u kojoj vrednosne podele i političko organizovanje oko njih nemaju jasno izraženu sociodemografsku osnovu.

Kada sva tri elementa deluju u koordinaciji, dobija se potpun socijalni rascep (Deegan-Krause, 2007:539, prema Spasojević, 2008:15–17).

Prethodno, međutim, treba odgovoriti na polazna pitanja: Šta su ključne linije socijalnih rascepa? Kako se one međusobno preklapaju i presecaju? Kako se i pod kojim uslovima odvija transformacija socijalnih rascepa u partijski sistem?

Koncept rascepa je posredujući (intermedijaran) koncept između koncepta socijalne stratifikacije, i njenog uticaja na političko grupisanje i političke insti-

tucije, i političkih koncepata koji akcenat stavljaju na (povratni) uticaj političkih institucija i odluka na promene socijalne strukture. Dakle, ključne linije razlikovanja i podela u socijalnoj strukturi i kulturnim sistemima, njihov razvoj i dominantno, bipolarni ili segmentarni karakter, preko promena u formama i širini interesnog i političkog organizovanja, utiču na političke opcije i podele i na formiranje „političkih rascepa” (Dal, 1994:84–85).

Političko polje, naravno, nije tek puki refleks socijalnih podela. Linije političkih podela se preklapaju sa socijalnim podelama ali ih i presecaju tako da više socijalnih grupa može da koegzistira unutar istog partijsko-političkog okvira – nacionalnog, liberalnog ili konzervativnog.

Pri tom su aktuelne podele uslovljene prethodnim socijalnim i političkim podelama i tradicijom tako da i političke i kulturne organizacije i obrasci pokazuju tendenciju da traju i da često, po zakonu inercije, i nadžive povode, pa i razloge i svrhu svoga nastanka.

Primeru radi, svoju čuvenu „**hipotezu zamrzavanja**” Stejn Rokan i Sejmur Lipset su formulisali, polazeći od stava da su aktuelne političke podele efekat „zamrznutih” socijalnih rascepa, nastalih još sa verskom, nacionalno-političkom i industrijskom revolucijom. Ove revolucije proizvele su četiri osnovne linije rascepa: **država–crkva, centar–periferija, selo–grad, i rad–kapital.**

Ovim rascepima treba, od 80-ih godina 20. veka, pridodati podelu: **materijalizam–postmaterijalizam**, odnosno pitanja kvaliteta života, samoodređenja i socijalno i ekološki održivog razvoja. Njih donose novi društveni pokreti, unutar „tihe revolucije”, koju pretežno nose postindustrijski „servisni” srednji slojevi, o kojoj piše Ronald Inghart.

Naime, buntovne generacije iz 60-ih i 70-ih godina 20. veka su, na osnovu posleratnog privrednog buma i prosperiteta i zadovoljenih bazičnih potreba za fizičkom bezbednošću i ekonomskom i političkom stabilnošću, razvile set postmaterijalističkih vrednosti koje čine solidarnost, visokoobrazovni, zdravstveni i ekološki standardi, ali i rodna i generacijska jednakost i zahtevi za antinuklearnom politikom i razoružavanjem.

Društvena struktura se zapravo formira na ovim rascepima izražavajući njihov različit raspored, međudnose i hijerarhiju. **Strukturu konkretnog društva, i njegovu dinamiku, određuju međusobna preklapanja i presecanja imovinskih, statusnih, klasno-slojnih i rezidencijalnih (selo–grad) podela sa formiranim nacionalnim, konfesionalnim ili regionalnim kulturama.**

### Socijalni rascepi i demokratski politički dizajn

Specifičan set i kombinacija i promenljiva hijerarhija socijalnih rascepa i izvedenih partijsko-političkih konstelacija često po složenosti i promenljivosti podseća na čuvenu Rubikovu kocku. Socijalni rascepi i političke podele se, međutim, mogu principijelno naći u tri tipa međusobnih odnosa. Prvi, najpo-

voljniji za stabilizovanje i konsolidovanje demokratije, predstavlja prisustvo i dominacija ukrštenih, međusobno slabo povezanih linija podela i rascepa koje vode ka uspostavljanju pluralizovanih, „razdeljenih” identiteta, odnosno malom riziku od globalne polarizacije i konfrontacije. Sasvim suprotno, **međusobno sabiranje, kumuliranje i osnaživanje i koncentracije linija podela i rascepa (socijalno-klasnih, nacionalnih i kulturno-vrednosnih) vodi podeljenom, dualnom društvu.** Duboko podeljeno društvo, na stabilno funkcionisanje demokratskih institucija čini, bar načelno, najnepovoljniji društveni okvir.

Treći tip odnosa, preklapanja autonomnih linija rascepa, bez direktne je veze i konsekvenci po razvoj i širenje demokratije.

Konstatujući, sa pravom, da nisu sve socijalne razlike, podele i rascepi i njihova politička operacionalizacija u „prijateljskom odnosu” sa demokracijom, Kevin Digan Krauz postavlja dve polazne plauzibilne hipoteze. **Prvu, da su po demokratiju „bolji” interesno-racionalni nego identitetno-ideološki sukobi i rascepi. Drugu, komplementarnu, da se demokratija lakše nosi sa ukrštenim, time i fragmentarnim, nego sa preklopljenim i posebno kumuliranim i osnaženim sukobima koji vode političkoj polarizaciji.**

Prethodno, on razlikuje i gradira tri stepena konfliktnosti društvenih odnosa: od polaznih, interesno nedovoljno osvešćenih, **socijalnih razlika**, preko socijalnih i **političkih podela**, koje prate razvijena samosvest i uverenja, do **rascepa**, koga karakteriše i prisustvo trećeg organizacionog i akcionog momenta. Najzad, Kevin Digan Krauz kao društveno poželjan, i po šanse upravljanja konfliktima povoljan, pravac sugerije evoluciju od rascepa ka podelama i interesnim razlikama, odnosno od ideološkog ka interesnom sporu (Deegan-Krause, 2007:539).

Ključno pitanje je kako se vrši transformacija strukture društvenih rascepa u partijski i politički sistem, odnosno kakva je veza između strukture rascepa i konstelacije partijskih odnosa u određenom društvu (Lipset, Rokkan, 1967:112).

Lipset i Rokan prevođenje socijalnih u političke podele vezuju najpre za postojanje normativnih preduslova za reprezentovanje interesa i izražavanje protesta, a onda i za grupni proračun o troškovima i koristima – isplativosti autonomnog reprezentovanja u sistemu.

Radi se praktično o širini izbornog prava, slobodi štampe, političkog udruživanja i organizovanja protesta, odnosno postojanju autoritarnih ili konzilijarnih procedura vlasti.

U slučaju otvorenih mogućnosti, ne samo za protest, pritisak ili lobiranje, već i za, legalno i legitimno, pluralno višestranačko organizovanje, troškovi političke reprezentacije se izračunavaju zavisno od prirode (većinski –proporcionalni–mešoviti) izbornog sistema i formiranih odnosa političkih

većina i manjina, odnosno zatečene strukture političke arene i rasporeda snaga u njoj.

## 2. Socijalni rascepi i postkomunistička društva

Postavlja se pitanje u kojoj meri se navedeni Lipset-Rokanov analitički obrazac, formulisan još šezdesetih godina 20. veka, može, i uz koje dalje specifikacije, primeniti na analizu političkog grupisanja u zemljama postkomunističke tranzicije.

Manji broj autora, poput mađarskog politikologa Atila Agyasa, ima krajnje rezerve prema efektima primene modela socijalnih rascepa na političko grupisanje u postkomunističkim zemljama. Osnovni argument je da postsocijalističke stranke, kao uostalom i ranija tradicija političkog organizovanja u ovim, pretežno nerazvijenim i siromašnim društvima, ne izrastaju iz dubokih interesnih rascepa i na njima formiranih društvenih pokreta, nego nastaju kao projekti uskih političkih elita. Posledično, stranačka utakmica je rezultat konkurirajućih političkih i ideoloških projekata unutar elita a ne dubljih strukturalnih podela u društvu. Pri tom se, uglavnom, radi o buđenju „renesansi” starih političko-kulturnih podela na tradicionaliste i moderniste, etnocentrične, „nacionalistvujušće” populiste i liberalne, prozapadnjačke modernizatore, koji ne korespondiraju previše sa interesima šireg biračkog tela.

Relativno dugo nakon prvih slobodnih izbora, u Srbiji gotovo čitavu deceniju, strankama, sa izuzetkom partija naslednica komunističkih partija, nedostaju infrastruktura i mehanizmi komunikacije sa organizovanim društvenim grupama i njihovim interesnim reprezentima. Posledično, plitka i nestabilna partijska identifikacija nije strukturalno interesno zasnovana, već je više odraz površnih preferencija formiranih na osnovu harizme političkih lidera ili privlačno dizajniranog imidža stranke.

Inspirativna, i empirijski potkrepljiva, Agova kritika ima, međutim, dva sopstvena ograničenja. Prvo, čini njegovo praktično svodenje socijalnih na socijalno-ekonomske rascepe, odnosno klasno-socijalne podele, čije je rudimentarne oblike organizovanja prethodni socijalistički režim ukinuo (vlasnici) ili, u slučaju sindikata, lišio svake autonomije i podredio partijskoj državi. Kulturne i nacionalne podele su, međutim, ništa manje važne ako ne i prisutnije i značajnije u ovim zemljama. Na kulturnim, nacionalnim i konfesionalnim podelama i sećanju – „istorijskoj, kolektivnoj memoriji”, na nasleđe verskih i nacionalnih sukoba i rascepa, njihovoj političkoj mobilizaciji (i instrumentalizaciji), veoma brzo su, posebno u multikulturnim i multinacionalnim društvima, formirani masovni politički pokreti i partije. U tom okviru, teško je održiva i osnovna Agova teza, da su, sa stanovišta pozicije i interesa birača, podele unutar političkih elita artificijelne. Izvan ovih ograničenja, ova analiza dobro detektuje

dominantne pravce političkog razvrstavanja i, delimično, njegove razloge i nosioce (Zakošek, 1998:14–15).

### **Pristupi i modeli strukturiranja političkog prostora**

Zapravo, različiti pristupi i interpretacije odnosa: socijalni rascepi–političke podele u zemljama u tranziciji, baziraju na različitim procenama karaktera socijalne strukture postkomunističkih društava. Agova ocena o nepostojanju dublje socijalne ukorenjenosti političkih podela u postkomunističkim društvima pripada tzv. pristupu nedostajuće sredine. **Pristup nedostajuće sredine** insistira na polaznoj tezi da real-socijalističkim društvima nedostaju autonomne i polarizovane mezo-strukture poput profesionalnih udruženja, sindikata i partija ili crkvenih organizacija, koje posreduju između države i pojedinca i praktično kreiraju povoljnu sredinu za socijalnu i političku kompeticiju.

Nasuprot pristupu nedostajuće sredine, konkurentni **modernizacijski pristup** konstatuje da su se u ovim društvima, na osnovu procesa industrijalizacije i skolarizacije, odnosno profesionalizacije i urbanizacije, formirali bar proto-rascepi. Time su i stvorene, na bazi formiranih različitih životnih šansi i raspoloživog socijalnog kapitala, pretpostavke za temeljne političke podele.

Treći, **komparativni pristup**, na bazi modernizacijskih procesa uspostavljenih bar elementarnih kanala vertikalne socijalne mobilnosti, preciznije određuje koje su „mezo-strukture” – crkva i sindikati (Poljska), elementi tržišne ekonomije (eks-Jugoslavija, Mađarska), federalne državno-partijske strukture (bivše socijalističke federacije SSSR, Jugoslavija, Čehoslovačka), odigrale bazičnu ulogu u uspostavljanju političkih podela i raskola (Evans-Writefield, 1993:526–532).

Tako, primenjujući Lipset-Rokanovu šemu na postkomunističku Mađarsku, Đerđ Markuš govori o tri linije rascepa koje se, bar po analogiji, mogu primeniti i na druga postkomunistička društva. Prvu, kontekstualnu i privremenu, čini polazna politička podela na komuniste i antikomuniste, odnosno režimske i antirežimske stranke koja je u Srbiji potrajala, bez promena na vlasti, čitavu deceniju. Drugu čine obnovljene nasleđene podele na populistički (re)tradicionalizam (u višenacionalnim sredinama nacional-populizme) i (građanski) modernizatorski oksidentalizam (zapadnjaštvo). Treću, koja tek dobija na značaju sa sprovođenjem radikalnih liberalnih tržišnih reformi, kao generatoru staro-novih socijalno-ekonomskih rascepa, Markuš naziva rascepom komodifikacija–dekomodifikacija (Zakošek, 1998:28–29).

Herbert Kičel takođe smatra da se partijski sistemi (evropskih postkomunističkih zemalja) formiraju oko tri linije rascepa.

Prva odgovara na pitanje *ko ima pristup institucijama*, tiče se širine određenja statusa građana i deli se na univerzalna, kosmopolitska i partikularna shvatanja, koja status građana uslovljavaju užim (etničkim, verskim, rasnim)



obeležjima. Politička konsekvencija je podela na građansko-demokratski i nacionalistički blok.

Druga dimenzija, *pravila igre koja pojedinci treba da poštuju*, tiče se (a) užeg ili šireg delokruga političkog odlučivanja i (b) demokratskog ili hijerarhijskog načina donošenja tih odluka. Po ovoj dimenziji akteri bi se, po pravilu, grupisali na pripadnike autoritarnog (usko hijerarhijskog) i libertetskog (široko demokratskog) političkog modela.

Treća dimenzija – *resursi koje igrači unose u igru*, odnosi se na opredeljenje aktera za tržišnu alokaciju ili političku redistribuciju resursa, odnosno optiranje za (neoliberalnu) desnicu ili (socijaldemokratsku) levicu (Kitschelt, 1995:462).

Na nivou opšteg teorijskog modela **Kičel izdvaja, dakle, tri rascepa: 1) univerzalizam–partikularizam (status građanstva), 2) liberalizam–autoritarizam (opseg i pravila odlučivanja) i 3) tržišna alokacija – politička redistribucija (raspodela resursa).**

Pri tom, sa pravom analitički razlikujući dve dimenzije političkog prostora – dimenziju partijske konkurencije i dimenziju biračke identifikacije Kičel politički rascep definiše kao „rascep obeležen strankama koje nude konkurirajuće poruke i obraćaju se grupama birača podeljenim svojim položajem u društvenoj strukturi, svojim ideološkim shvatanjem i svojom spremnošću da se uključe u političko delovanje” (Kitchelt, 1992:11). Pogled na partijsku scenu i sistem iz subjektivnog ugla i vizure birača, Kičel je, dakle, raščlanio na analizu njihovog strukturalno uslovljenog položaja, vrednosnog profila i nivoa (i uzroka) političke i izborne motivacije.

### **Izbor i primena modela analize**

Opšti model Kičel je nastojao da konkretizuje i primeni na socijalnu i političku zbilju postkomunističkih, tranzicionih društava, konkretno Češke, Mađarske, Poljske i Bugarske. Politički kontekst je operacionalizovan i preciziran sa četiri kontekstualne karakteristike: 1) **tip ranijeg socijalizma** – birokratski, nacionalni (konsenzualni), patrimonijalni socijalizam; 2) **tip njegove promene** – implozija (urušavanje), dogovorna tranzicija ili preventivne (pseudo)reforme; 3) **nacionalno pretežno homogena ili nehomogena društva** i 4) **vrsta dominantnog sukoba** – politički (pro et contra starog režima), kulturni ili socioekonomski rascep (Kitchelt, 1995:466–467).

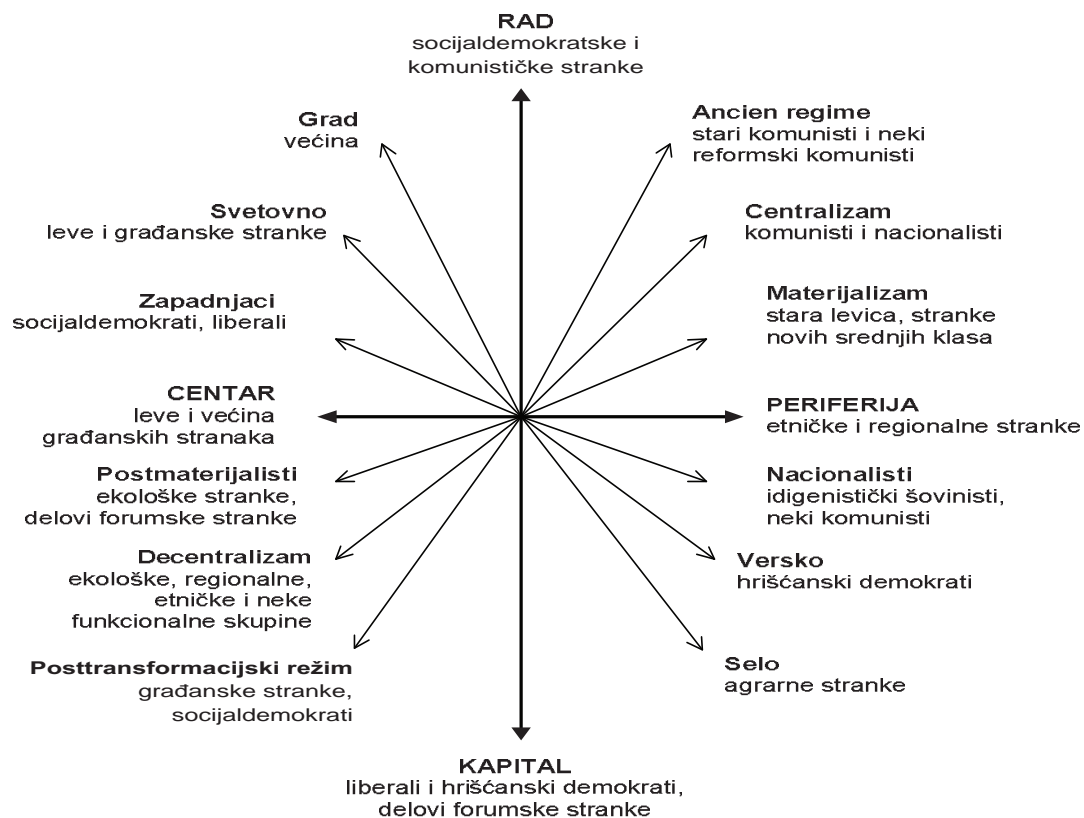
Idealtipski, implozija birokratskog režima, u relativno nacionalno i kulturno homogenim društvima, i uz dominaciju socioekonomskog rascepa daje osnovnu političku podelu na levicu i desnicu, odnosno socijaldemokrate i tržišne liberale. Ovom modelu najbliža je Češka.

U uslovima dogovornih promena nacionalnog komunizma („gulaš–komunizma” – Mađarska) i dominacije kulturnih raskola, ključna je trostrana podela na kulturne (i verske), tradicionaliste i populiste, i sekularne, leve i desne, protržišne liberale.

Patrimonijalni, prethodni socijalizam, njegove preventivne polureforme i dominantan rascep za i protiv režima daju osnovnu političku podelu na postkomuniste i široke, labave i heterogene antikomunističke, opozicione forume, („političke kišobrane”) poput prakse u Bugarskoj i na eks-jugoslovenskom prostoru, uključiv i Srbiju i Crnu Goru.

Najzad, još bliži našim prilikama je model oštrog etničkog raskola u usloviima preventivne „reformne” nasleđenog patrimonijalnog socijalizma u kome, pored liberalnih, tržišnih kosmopolita na partijskoj sceni, na njenom političko-redistributivnom delu, imamo često oštro međusobno suprotstavljene postkomuniste i većinske i manjinske nacionaliste.

Klaus Bajme takođe konstatuje da za analizu, kao i za konsolidovanje postkomunističkih sistema, nisu dovoljne četiri ose sukoba iz Lipset-Rokanove tipologije, kao i dodatna Inghartova da bi se objasnile sve moguće podele unutar partijsko-političkog spektra. Nastalo je čak osam crta ili parova sukoba koji naravno nisu jednake važnosti i trajnosti i ne rezultiraju stvaranjem 16 posebnih relevantnih stranaka (Beume, 2002:164).



Primeru radi, „novi” sukob: stari režim–posttransformacijski režim, sa protokom vremena gubio je na važnosti i bivao zamenjen novim osama podela i to onim ritmom kojim je dolazilo do transformacije (neo)komunista. Na drugoj strani, polazno slab rascep između rada i kapitala je, sa širenjem liberalno-tržišnih reformi i, posebno sa izmenom vlasničke strukture – privatizacijom i dekomodi-

fikacijom odnosa na tržištu rada, odnosno liberalizacijom radnog zakonodavstva, u međuvremenu dobio na značaju i stekao svoje prepoznatljive političke aktere i nosioce. Etnički sukobi, odnosno sukobi na Lipset-Rokanovoj osi: centar–periferija, koji u složenim društvima imaju najčešće odlučujuću ulogu, uključuju i sadržaje i linije podela: versko-sekularna i centralizam-decentralizacija. Na sažimanje „luka relevantnih stranaka” uticala je i slaba postmaterijalistička pozicija, uključiv čak i relevantnu, prepoznatljivu i prisutnu ekološku orijentaciju.

Redefinišući sve pristupe, koji pri istraživanju rascepa u postkomunističkim, tranzicionim društvima polaze od Lipset-Rokanove šeme, Nenad Zakošek predlaže reducirani trostrani model sa jasno određenim polovima rascepa: 1) **teritorijalno-kulturni (centar–periferija)**; 2) **ideološko-kulturni** i 3) **funkcionalni (socijalno-ekonomski) rascepi** (Zakošek, 1998:21).

Nešto preciznije određenje Lipset-Rokanovu prvu liniju rascepa, centar–periferija, definiše kao konflikt oko državnih granica i identiteta odnosno obima prihvatljive decentralizacije.

Ideološko-kulturni rascep se određuje kao konflikt oko razumevanja i tumačenja socijalnog i političkog liberalizma ili konzervativizma, odnosno stava o rodnoj ravnopravnosti, manjinama, crkvi, civilnom društvu, političko-institucionalnom dizajnu ili domenima primene tržišne logike.

Treću liniju podela i rascepa čine socijalno-ekonomski konflikti oko (re)distribucije proizvedenih vrednosti.

Korisno metodološko uporište za analizu i razumevanje aktuelnih linija socijalnih i političkih podela i konflikata u Srbiji mogu predstavljati dve polazne hipoteze.

Prva se bazira na stavu da u osnovi visokokonfliktnih društvenih relacija leže karakteristike Srbije kao relativno nerazvijenog, nehomogenog društva bez kritički osvešćenih građana, demokratske tradicije i kulture, sa slabim civilnim društvom i nerazvijenim demokratskim institucijama, istovremeno lišenog i jasne međunarodne podrške podizanju demokratskih kapaciteta.

Druga polazi od pretpostavke da u Srbiji, posebno nakon 2000-te, dominiraju politički rascepi oko dve grupe pitanja: karaktera, obima i brzine i radikalnosti promena, odnosno njihovih aktera i svedoka, kao i stepena ostvarenja nacionalnih interesa.

Slobodan Antić i Dušan Pavlović, oslanjajući se na Diveržeovu skalu odnosa prema promeni režima, predlažu podelu na reformsko-građanske, ali i nacionalno-konzervativne umerenjake i radikale (Antić–Pavlović, 2007:255–259).

### 3. Oblikovanje socijalne strukture

Širi interpretativni okvir komparativne analize socijalno-ekonomskih, kulturno-vrednosnih i ideoloških podela i sukoba čini analiza dinamike promena socijalne strukture.

Unutar dominantnog, klasno-stratifikacijskog pristupa analizi socijalnog osnova političkog grupisanja, konkurentni, ali i komplementarni koncept elita (i podelu društva na elite i mase) koristiću, pre svega, u analizi „starih i novih” političkih elita i „njihovih partijskih narodnih masa”. Pri tom, **elite se polazno definišu kao društvene grupe koje poseduju koncentrisanu vlast i kontrolu nad akumuliranim resursima (proizvodnim sredstvima, finansijskim kapitalom, kulturnim i socijalnim kapitalom, političkom moći ili aparatom prinude) koji su neophodni za stvaranje i reprodukovanje bazičnih društvenih odnosa.**

Karakter i dinamiku promena socijalne strukture, Srbije i eks-Jugoslavije, posebno mehanizme unutar i međugeneracijske (uzlazne i silazne) socijalne pokretljivosti, njihovu vezu sa klasno-socijalnim identifikacijama građana, Mladen Lazić i saradnici istraživali su unutar tri sukcesivne etape razvoja.

### **Socijalistički poredak i struktura**

Prvi, socijalistički period obeležava dominacija „**klase kolektivnih vlasnika**” – nosioca privrednih i, posebno, političkih upravljačkih funkcija, nad **posrednom klasom i manuelnim radnicima i seljaštvom**. „Socijalistička elita” je pretežno otvorena društvena grupa i u nju se, kanalima političke (i prateće obrazovno-profesionalne) promocije, može ući iz svih društvenih grupa, zahvaljujući, pre svega, poštovanju logike kadrovskih ključeva kojima je obezbeđivano prisustvo određenog udela, recimo, radnika, žena i mladih u širim rukovodstvima. Istovremeno, sve do sredine 80-ih, eks-Jugoslavija je bila i društvo neujednačenog, ali relativno dinamičnog razvoja, u kome je dominirala uzlazna, vertikalna socijalna pokretljivost (Lazić, Cvejić, 2004:40–42).

Posledično, to je u „zlatne dve decenije razvoja”, između 60-ih i 80-ih godina 20. veka, društvo lišeno prakse autonomnog interesno-grupnog organizovanja i masovnijih i intenzivnijih socijalnih protesta i konflikata. Socijalistička elita, ili kako su to učesnici studentskog protesta iz 1968. definisali – „crvena buržoazija”, imala je i uživala brojne povlastice i sinekure, ali razlike nisu, u vreme opšteg rasta standarda, opservirane kao dramatične, ni kao trajne (klasne) razlike i privilegije. Pojedini pripadnici kolektivno-vlasničke klase uživali su ih samo dok su okupirali određene položaje, odnosno nisu ih do kraja mogli kapitalizovati, iz jasnih ideoloških razloga.

**Bazična legitimacijska formula real-socijalističkih društava o klasnoj jednakosti, odnosno vladavini radničke klase, činila je osnovni princip i razlog ove otvorenosti političke elite.** Tokom 80-ih, paralelno sa javljanjem simptoma temeljne ekonomske i političke krize, stvaraju se postupno sve izrazitije sistemske prepreke za prodor pripadnika nižih slojeva u redove elite. Univerzitetско obrazovanje postaje neophodan preduslov, naravno uz pripadanje SKJ, za regrutaciju u redove ekonomskog dela nomenklature. Politički njen deo, uz očuvanu ključnu ulogu partijske političke biografije, takođe sve poželjnijim tretira

posedovanje visokoškolske diplome, uz prateće ritualno i retoričko pozivanje na radničko iskustvo i poreklo.

**Sa uvođenjem pluralizma i višestranačja, politička elita postaje zatvorena grupa koja se gotovo isključivo regrutuje iz srednjih slojeva. Bez obzira na svoju partijsko-političku fragmentaciju, ona, u socijalnom smislu, postaje homogena grupa sa obeležjima zasebnog sloja.**

### **Društvo „blokirane” tranzicije (1990–2000)**

Početakom 90-ih, u okruženju rata i izolacije, formira se pod vladavinom SPS-a i Miloševića, društvo deformisane i u velikoj meri „blokirane tranzicije”. Paralelno sa procesom brze i radikalne devastacije privrede i „razaranja društva” (Lazić, 1994; Bolčić, 1994) koje karakteriše siromašenje nižih i „topljenje” srednjih slojeva – silazna, regresivna društvena mobilnost većine, uspostavlja se „elita blokirane tranzicije”. Pošto, za razliku od drugih postkomunističkih društava, nije došlo do promene režima, unutar političke elite je dominantan proces (samo) reprodukcije ranijeg njenog sastava, uz uključivanje u njene redove i jednog broja pripadnika rukovodstva opozicionih parlamentarnih stranaka.

I ekonomska elita je tada pretežno regrutovana, kapitalizovanjem poslovnih i političkih veza i poznanstava, iz šireg kruga pripadnika bivše socijalističke nomenklature – njihovih rođaka, potomaka i bliskih prijatelja.

Praktično, ispod formalno manje-više neizmenjene, pretežno podržavljene svojinske strukture i blokirane tranzicije – „dok traju blokada i sankcije”, izvršen je proces deformisane „divlje privatizacije”. Topljenjem i obezvređivanjem društveno-državne svojine i njenim (skrivenim) prelivanjem u privatne ruke, praktično je (neformalno) obavljen proces konvertovanja političke i ekonomske moći u privatno vlasništvo.

**Miloševićeva Srbija je gotovo paradigmatičan primer Veberovog koncepta političkog kapitalizma, odnosno politički nadziranog i sponzorisanog stvaranja ekonomske elite – „bogaćenja uz prisustvo vlasti”.** Velika, brzo stečena bogatstva postsocijalističkih tajkuna – nacionalnih patriota, nastala su ne unutar racionalnih kalkulacija i tržišnih strategija, već putem renti i subvencija – državnih monopola, sistemskih povlastica, uvozno-izvoznih kvota, spekulacija višestrukim deviznim kursevima, kao i švercom deficitarnim robama unutar „sive” i „crne” ekonomije (trgovima oružjem, ljudima i drogom). Umesto profitne orijentacije, dominira borba za subvencije, umesto nadmetanja na tržištu, pripadnici „ekonomske elite” se za milost i poverenje nadmeću u „političkim kuhinjama i kuloarima” (Antonić, 2002:137).

Koruptivno rastakanje politike ogleda se u tome što se za dobijenu rentu protivusluga plaća u velikodušnom ličnom prilogu (ili ugrađenom procentu) davodavcu i pratećem prilogu („reketu”) vladajućoj partiji.



U periodu do 2000-te sama politička elita je, uz povremene slučajeve kratkoročne (i prikrivane) saradnje, oštro podeljena i polarizovana na svoj vladajući i opozicioni deo.

**Vladajuću elitu cementira ideologija oficijelnog „nacionalnog patriotizma”, kao i etatizam i razvoj klijentelističkih mreža bogaćenja unutar logike prikrivanja i čak iznalaženja prednosti od stanja blokade i izolacije.** Zemlja i poredak se pri tome propagandno vide kao brana međunarodnoj zaveri, globalizaciji i nasilju.

Na drugoj strani, nehomogenu opozicionu političku elitu obeležava alternativna demokratska politička kultura promocije i širenja ljudskih prava, izgradnje demokratskih ustanova, uspostavljanja tržišne privrede, kao i orijentacija na saradnju sa Zapadom. Istovremeno, pretežni deo ove elite inficiran je virusom nacionalizma, ili pak pragmatično smatra da se borba sa režimom za izbornu podršku građana može dobiti jedino pozivanjem na bolje performanse i garantije i (međunarodnu) podršku za ostvarivanje državnih i nacionalnih interesa. Time se, ujedno, skida i nepoželjna etiketa „nacionalnih izdajnika”. **Unutar opozicione elite, još od vremena neinstitucionalizovanog „divljeg pluralizma” sa kraja osamdesetih, postoji manje-više neskrivena podela na njen nacionalni (nacionalistički) i liberalno-demokratski deo – naravno uz brojne prelazne slučajeve i varijacije.**

Polazno, pre nego što su joj se pridružili i brojni otpadnici od prethodnog režima, opozicionu elitu čine disidenti, ili bar kritičari režima čija se reputacija, u odsustvu značajnih političkih i ekonomskih resursa, bazira na intelektualnom i (pretpostavljenom) moralnom autoritetu.

### **Društvo u režimu nekonsolidovane demokratije (2000 – ?)**

No, sa dobijanjem lokalnih izbora 1996. godine, posebno nakon promena 2000-te, otvorio se problem transponovanja opozicione u vladajuću političku elitu, odnosno pitanje transfera ili izmene obrasca regrutovanja i akreditacije u redove elite. Nova vlast i njeni ključni predstavnici, regrutovani pretežno iz kruga naučnih radnika, advokata, novinara i pisaca, suočila se sa izazovom i rizikom posedovanja poluga političke vlasti i ekonomske moći i uspostavljanja kontrole nad nasleđenim vojno-policijskim aparatom.

Prelaz iz „zarobljenog društva i kriminalizovane anarhije” (Migdal, 1988) u otvoreno društvo tržišne ekonomije i demokratije je, od teorijskog, postao praktičan problem i izazov.

U uslovima međusobne žestoke utakmice za zaposedanje pozicija vlasti, vođene unutar DOS-a, prihvatane su i preuzimane stare i stvarane nove klijentelističke mreže – stari „nasleđeni” i sopstveni „tajkuni” i održani stari sklopovi i veze policije, kriminala i politike.

Delimično, i to pretežno na samom vrhu, izmenjene patrimonijalne mreže su, u prvih godinu-dve vlasti, stabilizovane i ojačane preuzimanjem upravnih

odbora preduzeća, lojalnog ešalona političko-upravnog aparata i stečenim pozicijama u privatizovanim preduzećima.

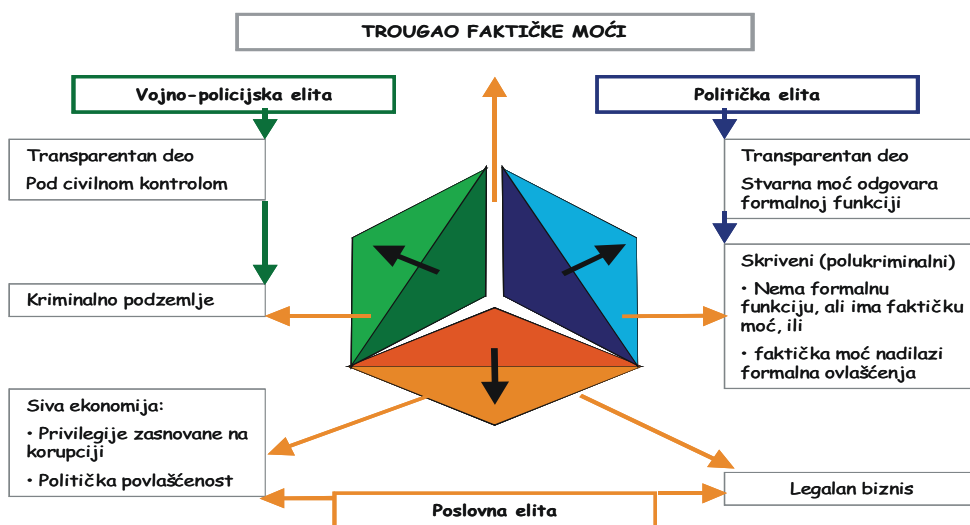
Efekat nedovoljne spremnosti i neuspeha u nameri da se planirani i najavljeni diskontinuitet sa strukturama i mehanizmima reprodukcija prethodnog režima i realno ostvari, jeste i ubistvo premijera Đinđića, marta 2003. godine, kao i ograničeni efekti akcije „Sablja” vođene nakon Đinđićevog ubistva.

U uslovima nedovršene konstitucionalizacije poretka, dominacije egzekutive nad legislativom i postojanja nesamostalnog, neefikasnog i politički (pre) oblikovanog pravosuđa **opstala je i, od javnosti nedovoljno kontrolisana i (ne) odgovorna, dualna i piramidalna struktura moći i vlasti.**

U svom istraživanju, rađenom septembra 2003. godine, Srbobran Branković vrh socijalne piramide grafički prikazuje kao tri romboida koji označavaju tri elite: političku, poslovnu i vojno-poličijsku. Svaki romboid se sastoji iz dva trougla. Jedan označava legalnu strukturu moći – njen deo zasnovan na zakonskim ovlašćenjima i legalnim procedurama i pravilima igre. Drugi trougao predstavlja „sivu zonu moći” – njen ekstralegalan deo, koji je izvan zakona i formalnog političkog procesa.

Prvo, političku elitu Branković deli na njen transparentan i skriveni deo. Prvi deo političke elite čine oni pojedinci čija faktička moć odgovara njihovom formalnom položaju (funkciji koju obavljaju). Skriveni, moćniji deo te elite čine dve grupe – oni koji imaju formalne političke funkcije, ali čija stvarna moć nadilazi formalna ovlašćenja, a potom i oni koji nemaju formalne funkcije, ali imaju faktičku moć da utiču na važne političke odluke.

U okviru poslovne elite takođe se manje-više jasno razlikuju ljudi koji su svoje poslovne pozicije stekli na legalan način i obavljaju legalan biznis od onih koji su svoje ekonomsko bogatstvo sticali i stiču na političkoj povlašćenosti, ili na privilegijama ostvarenim raznim oblicima korupcije.



Grafik. Struktura moći

Konačno, i struktura koja raspolaže realnom fizičkom silom (vojno-policijska elita) takođe se deli na transparentan deo, koji se nalazi u odgovarajućim institucijama i pod civilnom kontrolom, i na onaj sivi deo koji je ili van legalnih institucija, ili je unutar institucija, ali van civilne kontrole. Jednom rečju, radi se o ljudima i grupama koje imaju faktičku moć da nametnu svoju volju mimo demokratskih institucija i oni se prostiru od moćnih ljudi unutar sistema do ordinarnih kriminalaca koji su često, kako su martovski događaji 2003. godine pokazali, organizovani kao prave vojne jedinice, sa najmodernijim naoružanjem, komandnom hijerarhijom i sistemom veza.

Ovo, razume se, znači da **država nema potpuni monopol fizičke sile**, što je jedno od ključnih obeležja suvereniteta. Tom monopolu se meko ili tvrdo otržu razne grupe: bogati pojedinci koji novcem plaćaju svoju nedodirljivost, pojedine strukture iz starih i novih službi bezbednosti koje raspolažu kompromitujućim informacijama o donosiocima važnih odluka, kriminalne organizacije koje u svojoj „biznis” uključuju ljude iz vlasti, ili ih na druge načine ucenjaju, ali koji u svojoj ponudi imaju i likvidacije nepodobnih, oružane pljačke, otmice.

U čemu je onda razlika u odnosu na Miloševićevu eru? Najpre u stepenu koncentrisanosti i homogenosti te moći, a potom i u njenoj prirodi. U Miloševićevo vreme u središtu je bila samo jedna ličnost i njena moć i kontrola su, upravo zbog koncentrisanosti i „gustine”, bili mnogo veći. Sledstveno tome, i moć onih u drugom i trećem krugu bila je mnogo manja po intenzitetu i po svojoj prirodi. Ta moć je faktički bila delegirana iz samog centra i lako je mogla biti opozvana ukoliko bi izostala propisana lojalnost (Branković, Media Galup, 2003).

**Danas je autonomija ljudi i grupa iz šireg prstena moći znatno veća, samim tim što je ona u (epi)centru pluralnije i konfliktnije raspodeljena.**

**Nesigurni sizereni moraju ulaziti u kompromise i koalicije sa svojim (nepouzdanim) vazalima.**

Nakon 2000-te, otvorenim procesom tržišnih reformi, liberalizacije, restrukturiranja i privatizacije, došlo je do rasta nezaposlenosti i, generalno posmatrano, do daljeg uvećanja razlika između elite i ostalih delova društva. No, ovoga puta, u odnosu na različito raspolaganje kapitalom, upotrebljivim znanjima i veštinama i mrežom socijalnih veza, dolazi, i unutar drugih društvenih grupa, do diferenciranja i raslojavanja **na privremene i trajne tranzicione dobitnike i gubitnike.**

Sa zakašnjenjem od 15-ak godina, i uz sve prateće negativne vidove, uključiv raširene pojave korupcije i „politizacije kriminala i kriminalizacije politike”, odnosno sa serijom, uglavnom sudskih neprocesuiranih ili do kraja nerasvetljenih, afera, ucena i politički motiviranih ubistava, Srbija je konačno ušla u fazu „deblokirane tranzicije”.

**Politička elita**, uz malobrojne preostale profesionalne političare iz ranijeg perioda, regrutuje se od obrazovanih stručnjaka iz srednje klase, koji se sve više opredeljuju za politiku kao definitivnu, profesionalnu i životnu karijeru.

Polovinu **ekonomske elite** čine bivši **direktori i političari**, odnosno „politički preduzetnici” koji su uspešno transferisali političku moć u ekonomsku i postali vlasnici. Druga polovina ekonomske elite regrutuje se iz dve osnovne grupe: **stručnjaka**, koji su pokazali preduzetničko umeće i uspeali da osnuju privatne firme, kao i **sitnih zanatlija i preduzetnika**, koji su uspeali da se obogate (Lazić, Cvejić, 2004:54–56).

Većina pripadnika staro-nove političke i ekonomske elite podržava osnovne vrednosti i institucije liberalno-predstavničke demokratije i tržišnu privredu.

Na drugoj strani, među pripadnicima bazičnih društvenih slojeva, posebno onim starijim i manje obrazovanim, raširenije su prosocijalističke vrednosti, posebno prihvatanje značajne regulativne uloge države u domenu socijalne politike i zaštite siromašnih i nezaposlenih.

**Inače, u istraživanju CeSID-a iz jula 2005, sa pripadništvom višoj klasi samoidentifikuje se tek svaki stoti ispitanik (1%). Gotovo dve petine građana se svrstava u heterogene grupe srednje klase (30%) i službenika (9%). Svaki treći građanin sebe identifikuje sa radničkom klasom (31%). U seljaštvo sebe svrstava 16% ispitanika. Na socijalnom dnu je, po sopstvenoj proceni, svaki deseti ispitanik koji se identifikuje sa nižom klasom.** Interesantno je da je i, prema konzervativnoj metodologiji Svetske banke, primenjenoj pri izradi nacionalne Strategije za smanjenje siromaštva (iz 2003. godine) u društvenoj potklasi – socijalno isključenim grupama koje žive ispod granice siromaštva (Gidens, 2003:321–328), takođe svaki deseti stanovnik Srbije (Strategija za smanjenje siromaštva, 2003:20–26; Izveštaj o tranziciji u Srbiji i Crnoj Gori, 2003:243–247).

#### 4. Dobitnici i gubitnici tranzicije

Podela na dobitnike i gubitnike tranzicije i različiti scenariji i odnosi unutar i između njih u osnovi su brojnih latentnih i manifestnih podela i sukoba. U poslednjih deceniju-dve postoji veliki broj teoretskih i empirijskih istraživanja o (potencijalnim) dobitnicima i gubitnicima u tranziciji. Prema Svetskoj banci (World Bank (2002), „Transition–The First Ten Years”) identifikovana su tri ključna dela populacije koji se mogu okarakterisati kao dobitnici i gubitnici tranzicionih promena:

- zaposleni u državnom sektoru;
- potencijalno zaposleni u novom privatnom sektoru;
- insajderi i oligarsi.

U skladu sa ovom klasifikacijom dobitnici i gubitnici se razlikuju u zavisnosti od vremenske dimenzije na privremene i relativno trajne gubitnike i dobitnike tranzicionog procesa. Tako, u početnoj fazi tranzicije najveći dobitnici su insajderi i oligarsi, koji, koristeći kontrolu nad državnom imovinom i bliske, pre svega,

političke veze sa vladajućom strukturom, prisvajaju veliku dobit. S druge strane, privatni sektor još uvek nije dovoljno razvijen tako da nema velikog priliva u ovaj sektor privrede, pa samim tim ni kritične mase dobitnika. Najveće promene se dešavaju u državnom sektoru koji se znatno smanjuje, što podrazumeva značajno smanjenje zaposlenosti i samim tim gubitništvo je u ovom sektoru najveće. Stoga, najveći otpor reformama dolazi upravo iz ovog sektora.

U nastupajućim narednim fazama tranzicije smanjuje se renta insajdera i oligarha, jer su oni, pod pretpostavkom uspostavljanja tržišne discipline i konkurencije, prinuđeni da poštuju novouspostavljena pravila igre tako da nema prostora za njihovo bogaćenje.

U tom okviru, bilo bi inspirativno primeniti na polje analize socijalnih i političkih podela u zemljama u tranziciji model položaja ključnih društvenih grupa duž ose stava prema reformama. Ovaj analitički model, preuzet iz političke ekonomije, bazira se na Perotijevoj i Helmanovoj identifikaciji tipova društvenih aktera, odnosno na njihovoj **podeli na (tranzicione) gubitnike, dugoročne dobitnike i delimične dobitnike – predatorske elite**, koji su korisnici delimično realizovanih reformi ali se protive njihovoj potpunoj realizaciji (Krastev, 2004:30–31).

Nije li, recimo, vladavina SPS i Miloševića interesni spoj tranzicionih gubitnika i predatorskih elita amalgiran kvazilevičarskom frazeologijom i usijanom nacionalnom retorikom, koje prekrivaju „divlju privatizaciju” i bogaćenje „uz pomoć i prisustvo vlasti” u nelegalnom (i opravdavajućem) ratnom okruženju i izolaciji? Nije li to na početku bio „socijalni brak iz računa” između vrha i dna socijalne piramide zasnovan na obostranom strahu od stvarnih promena – otporu da se u njih ozbiljnije uđe? Je li u osnovi svakog populizma spoj gubitnika i predatora? Ne obnavlja li se i nakon 2000-te, na strahu od reformi, ista matrica? Koliko joj korumpiranost dela „reformatora” ide u prilog?

Pored studije Svetske banke, postoje i studije drugih autora u vezi sa identifikacijom dobitnika i gubitnika. Tako, Taker i saradnici izdvajaju tri osnovne linije na kojima se zasnivaju podele na dobitnike i gubitnike:

- **nivo obučenosti i profesionalne kompetentnosti;**
- **kognitivne sposobnosti; i**
- **ukupan životni standard, odnosno raspoloživi socijalni i ekonomski kapital.**

Nakon inicijalne faze tranzicije, ovi autori dodatno raščlanjuju navedene kategorije tvrdeći da se u gubitnike često svrstavaju: penzioneri, radnici u državnom sektoru i žene, dok se status dobitnika pripisuje mladima, bolje obrazovanima i onima koji su zaposleni u privatnom sektoru. (Mihailović, 2006, [www.republika.co.yu/tranzicija/](http://www.republika.co.yu/tranzicija/))



## Dobitnici tranzicije

Prethodno prezentirane strukturalne osnove za klasifikaciju dobitnika i gubitnika, iako se odnose ukupno na zemlje u tranziciji, mogu poslužiti kao polazna osnova za klasifikovanje dobitnika i gubitnika tranzicije u Srbiji. U načelu posmatrano, glavni dobitnici tranzicije u Srbiji su oni:

- koji su na izvoru informacija;
- koji imaju novca pa mogu lako da koriste one koji imaju informacije, kao i da koriste institucionalni vakuum koji evidentno postoji u prvim godinama tranzicije;
- strane kompanije koje dolaze na domaća tržišta;
- koji na vreme shvate šta tranzicija i, u krajnjoj instanci, globalizacija nose sa sobom i zbog toga počnu da prilagođavaju sebe novim okolnostima.

Ukoliko ovu klasifikaciju dobitnika srpske tranzicije konkretizujemo kao glavne dobitnike možemo istaći:

**Oligarhe iz Miloševićevog perioda** – Poslovni ljudi prethodnog režima su se pasivizovali, čekajući da prođe revolucionarna buka, trudeći se da sačuvaju sumnjivo stečena bogatstva. Međutim, vremenom je došlo do povezivanja tajkuna iz prethodnog režima sa politikom i političarima koji su došli na vlast nakon petooktobarskih promena. Sklapanje mira između nove vlasti i ljudi iz vremena prethodne vlasti zbilo se, možda paradoksalno zvuči, kroz porez na ekstraprofit. Naime, nova vlast predstavila je ovaj porez kao moralni potez koji će obezbediti socijalnu pravdu, jer će morati da ga plate oni koji su zloupotrebili svoje veze sa ondašnjom vlašću i obogatili se na nefer način tokom devedesetih godina (Mijatović, 2005:28). Tokom sprovođenja došlo je do „teškoća”, pa nova vlast nije pokrenula nijednu istragu za ustanovljavanje (ne)legitimnosti sticanja bogatstva iz devedesetih godina. Veliki broj tih ljudi su i dalje bitni igrači u novim okolnostima pri čemu su mnogi od njih svoje bogatstvo još više uvećali.

**Oligarhe iz tranzicionog perioda** – Pored tajkuna iz Miloševićevog režima, od otpočinjanja novog talasa tranzicije formirala se nova grupa bogataša i moćnika, koja je svoje bogatstvo stekla zahvaljujući bliskim vezama sa novim vlastima. Ovi ljudi utiču na politiku vlasti, uključujući i zakonodavne poslove. Pri tom postoje četiri grupe lobija koji se mešaju u politiku: 1. finansijski, 2. energetska, 3. proizvodni i 4. medijski (Mijatović, 2005:29). Tako se sa dolaskom nove vlasti, kada je reč o oligarsima, ponovilo isto što i u prethodnoj vlasti, tj. oni igraju bitnu ulogu. Sami igrači su bar delom različiti ali uloge su im ostale iste.

**Nova politička elita** – Uprkos tome što se u istraživanjima koja se bave tranzicionim dobitašima i gubitašima malo pažnje posvećuje novoj političkoj eliti koja se formirala nakon pada starog režima, činjenica je da ona spada u red tranzicionih dobitnika, i to po nekoliko osnova. Najpre, sa slomom starog režima nova politička

elita postaje relevantna snaga na političkoj sceni, prisvajajući istovremeno veliku dobit od političkog angažmana. Pored toga, iskustva su pokazala da u početnoj fazi tranzicije dolazi do prvobitne akumulacije kapitala, a jedan deo tog kapitala pripada i političkoj eliti na bazi koruptivne sprege sa krupnim kapitalom.

Pored ovih stvarnih, velikih dobitnika, **u benificijare (korisnike) tranzicije spadaju:**

**Radnici u novom privatnom sektoru** – U Srbiji novi privatni sektor raste, iako ne predstavlja onoliko pokretačku snagu kakvu je predstavljao u nekim drugim zemljama u tranziciji (npr. u Poljskoj). Zaposleni u ovom sektoru privrede mogu se svrstati u kategoriju dobitnika, pre svega, zbog novih radnih mesta. Dakle, privatni sektor ima pozitivnu dinamiku zapošljavanja. Međutim, u okviru samog privatnog sektora dolazi do diferencijacije dobitnika, te se sam karakter dobitnik-gubitnik čini diskutabilnim. Primera radi, zaposleni u duvanskoj industriji i proizvodnji cementa, koja je potpuno privatizovana, imaju znatno veće zarade od ostatka privrede, što njihov položaj čini znatno povoljnijim (Mijatović, 2005:30).

**Menadžment i zaposleni u javnim preduzećima** – Iako su za sedam godina tranzicije u Srbiji delom restrukturirana, ipak se usled državne politike u ovoj sferi privrede zaposleni u realnom javnom sektoru mogu svrstati u tranzicione dobitnike. Postoje dve grupe razloga zbog kojih se oni nalaze u grupi dobitnika: 1) U većini slučajeva ova preduzeća su monopoli, tj. ostvaruju poslovanje bez domaće ili strane konkurencije, ostvarujući na taj način značajnu rentu iz koje se dalje finansiraju plate rukovodstva i zaposlenih, bez značajnijih investicija u dalji razvoj preduzeća. 2) Prosečna zarada zaposlenih u javnim preduzećima znatno je veća od istih u privatnom sektoru.

**Civilno društvo** – Sa demokratizacijom društva nakon 2000. godine, ma kako nedovoljno, jača civilno društvo. Od otpočinjanja tranzicije jača uloga medija, nevladinih organizacija, univerziteta i drugih elemenata civilnog društva, pa se ove organizacije i zaposleni u njima ipak mogu svrstati u grupu tranzicionih dobitnika.

**Strana preduzeća** – Sa većom otvorenošću Srbije prema svetu, a pre svega preko procesa privatizacije bivših državnih preduzeća, strana ulaganja imaju sve veću ulogu u našoj zemlji, pa su samim tim dobitnici tranzicije u Srbiji. Dobitak stranih kompanija od tranzicionog procesa ide na dva načina: 1. Strane direktne investicije su identifikovane kao ključan faktor razvoja tako da zemlje na razne načine nastoje da stimulišu njihove dolaske. Tako mnoge zemlje čak favorizuju strane investicije u odnosu na domaće. 2. Strani investitori koriste lošu ekonomsku situaciju u tranzicionim zemljama, kao i slabu državu pa po tom osnovu prisvajaju dodatne koristi. U prilog tome govori primer privatizacije Duvanske industrije Niš (DIN). Naime, Filip Moris, kupac DIN-a, ponudio je 2004. godine, prema socijalnom programu, otpremnine zaposlenima iz DIN-a. Menadžment je procenio da je to jeftinije, nego držati veliki višak zaposlenih još četiri godine na

platnom spisku i isplaćivati prilične plate. Prodajom DIN-a naša država je izgubila 100 miliona dolara (Mijatović, 2005:31).

## Gubitnici tranzicije

Na drugoj strani, kriterijumi gubitništva mogu biti mnogobrojni: stanje efektivne zaposlenosti, odnosno nezaposlenosti, visina zarade, ali i osećaj „subjektivnog blagostanja” u odnosu na početak tranzicije. Izraziti gubitnici u tranziciji su oni koji se ne mogu prilagoditi novim okolnostima u Srbiji. No, pored ovih subjektivnih nemogućnosti prilagođavanja promenama, u ovu grupu spadaju i oni koji ne uspevaju iz objektivnih razloga, kao što su to stara lica na primer.

**Niskoobrazovani** – Populacija niskoobrazovanih predstavlja odlučujući rezervoar tranzicionih gubitnika u Srbiji. Oni nisu dovoljno fleksibilni te se ne mogu lako i brzo prilagoditi izmenjenom stanju u našem društvu. U ovu grupu spadaju oni koji su imali stalno zaposlenje na početku tranzicije i oni koji su u tom vremenskom periodu bili nezaposleni. Naime, znanja zaposlenih i nezaposlenih su često zastarela, jer se odnose na stare tehnologije, što je posledica stagnacije srpske privrede, obuka odraslih je na niskom nivou i ne obezbeđuje potrebnu inovaciju znanja već zaposlenih ili nezaposlenih.

**(Dugoročno) nezaposleni** – Obično se tranziciono gubitništvo izjednačava sa brojem nezaposlenih. Ako ovu pretpostavku primenimo na slučaj Srbije, možemo zaključiti da postoji izuzetno veliki broj nezaposlenih, a po tom osnovu tranzicionih gubitnika. Po stepenu nezaposlenosti, Srbija spada u najnepovoljniju grupu među zemljama u tranziciji (sa Makedonijom, Poljskom i Slovačkom), dok daleko prevazilazi zemlje OECD-a i Evropske unije. Osim toga, tržište radne snage karakteriše visoko učešće dugoročne nezaposlenosti. Prema Anketi o radnoj snazi, u 2006. godini visoko učešće dugoročne nezaposlenosti iznosilo je 80,6% ukupnog broja nezaposlenih, čime se pojačava argument o tranzicionom gubitništvu značajnog dela populacije u Srbiji.

**Penzioneri** – Većina penzionera je u znatno gorem položaju u odnosu na predtranziciono stanje. Time su u velikoj meri doprinele izmene i dopune Zakona o PIO iz 2005. godine, kojim se penzije usklađuju sa troškovima života, a ne sa švajcarskom formulom. Ovakav obračun smanjuje ionako niske penzije, bez obzira na to što je obezbeđena redovitost u isplati penzija.

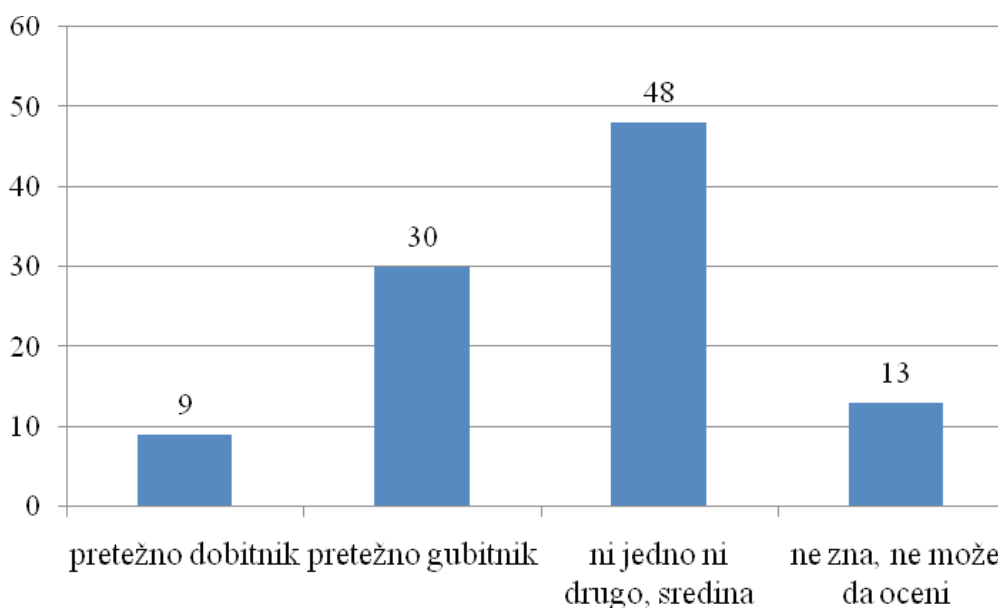
**Zaposleni u tradicionalnim industrijama** – Neuspeh tranzicije u Srbiji može se uvideti u njenoj nesposobnosti da oživi i privatizuje tradicionalne grane industrije – tekstilnu, drvnu, mašinsku... Radnici u ovim sektorima privrede mogu se smatrati gubitnicima po više osnova. Primera radi, oni nemaju perspektivu u postojećim preduzećima, njihove radne sposobnosti im onemogućavaju prelazak na profitabilnije poslove, već su primorani da ostaju u starim preduzećima, dok se ona ne „ugase”.

Može se zaključiti da je osećaj tranzicionog gubitništva natprosečno raširen među oko 1,5 miliona penzionera, milion, formalno ili neformalno, nezaposlenih i približno toliko poljoprivrednika i domaćica na selu. Subjektivni osećaj gubitništva se u velikoj meri poklapa sa objektivno utvrđenim – selektivnim crtama siromaštva. Siromašniji od drugih su – nezaposleni, penzioneri, zaposleni u sivoj ekonomiji, mnogočlane porodice, stari i deca između 7 i 14 godina, ruralna područja južne i zapadne Srbije (Strategija za smanjenje siromaštva, 2003:7–14).

Pri tom je, na nivou (neravnomerne) raspodele učinaka tranzicije, uz polovinu koja sebe ne može da do kraja svrsta u jednu od kategorija, tri puta više onih koji sebe vide kao gubitnike, od onih koji se smatraju tranzicionim dobitnicima (30%:11%). Nekoliko godina kasnije, 2010. godine (Cesid – FES), usred planetarne ekonomske krize, očekivano je, uz nepromenjeni udeo gubitnika, na manje od desetine opao udeo dobitnika.

Subjektivni osećaj gubitništva gotovo trećine građana u kulturi, u kojoj se siromaštvo i gubitništvo prikrivaju, govori o razmerama krize. Svakodnevno suočavanje sa problemom preživljavanja otežano je prisutnim sećanjem na sigurnost i standard iz vremena Titovog socijalizma, što životnu svakodnevicu dovodi u vezu sa poznatom kletvom „Dabogda imao pa nema“.

Tabela. *Gubitnici i dobitnici tranzicije*



## 5. Politički korelati socijalnih podela

U narednom koraku, nakon analize socijalnog polja, partijsko-političku scenu Srbije – dinamičan i promenljiv raspored snaga na njoj treba, na osnovu manje-više jasno datih programsko-političkih profila i ideološkog samoodređenja partija, odnosno njihovog razvrstavanja u određene političke familije i blokove,

komparirati sa pozicioniranjem njihovih pristalica na odabrane tri osnovne ose socijalnih rascepa u društvu. Visoka mera njihovog preklapanja govori bi u prilog izgleda da se, bar na srednji i duži rok, partijska scena stabilizuje i institucionalizuje, odnosno zadobija logici socijalnih podela primeren oblik. Time bi posredno došlo i do učvršćivanja i širenja partijske identifikacije građana i smanjivanja zone političke neizvesnosti i stabilizovanja političkih institucija. Istovremeno, **značajna korelacija između partijske pripadnosti, prihvatanja određenog seta vrednosti, koje partije promovišu, i socijalnog statusa birača išla bi u prilog oceni i o rastućoj socijalnoj ukorenjenosti partija.** Dodatno, tako bi stranačka arena postupno gubila izgled i karakter haotičnosti, provizornosti i prenaseljenosti.

### Podela političkog prostora

Istovremeno, otvara se polazno pitanje metodskog uporišta i interpretativnog osnova za grupisanje partija Srbije u odgovarajuće političke familije. Grupisanje koje, iza samoproklamovanih određenja, detektuje razloge i logiku programske i praktične evolucije stranaka.

Najprimerenijom čini nam se petočlana klasifikacija Herberta Kičela, bazirana na **kombinovanju klasične političke dimenzije: levica–desnica sa osom podela: autoritarno-libertetsko.**

Elemente klasifikacije, odnosno političke familije, čine: 1) levo-liberalne partije; 2) socijaldemokrate; 3) hrišćansko-demokratske i nacionalno-sekularne partije; 4) tržišno-liberalne partije; 5) desničarske-autoritarnе partije (Kitschelt, 2003:9).

Klasifikaciji primerenoj većini postindustrijskih zemalja Evrope, dodali bi, u slučaju Srbije i društava „teške” tranzicije, i elementi 6 i 7, odnosno regionalne i etničke stranke, i političku familiju tradicionalne, autoritarne, i neretko, nacionalističke levice. Njoj, u znatnoj meri, još uvek u Srbiji pripada SPS.

Tabela. *Programska orijentacija partija*

|                    | Sadašnja situacija (2008) |  |            |
|--------------------|---------------------------|--|------------|
|                    | GS                        | GJ   | O          |
| Liberalne          |                           | G17 PLUS                                   | LDP        |
| Konzervativne      |                           | SPO  | DSS-NS SNS |
| Nacionalističke    |                           |  | SRS        |
| Socijal-liberalne  | DS                        |  |            |
| Leve autoritarne   |                           | SPS  |            |
| Etničke/Regionalne |                           | Lista za Sandžak, SVM,<br>Partija Albanaca |            |

Legenda: GS – ključna stranka; GJ – partner u vlasti; O – opozicija.



Prazno je, zasad, socijaldemokratsko polje a aspiranti na ovu poziciju nalaze se na levo-libertetskoj ili socijal-liberalnoj (DS), odnosno levo-autoritarnoj poziciji (SPS).

Na poziciji proevropskih tržišnih liberala nalaze se G17 PLUS i LDP.

I dok partije koje se pozicioniraju levo od centra mogu, pre svega DS, da računaju i na preko trećinu glasova, pozicija građanske, tržišno-liberalne orijentacije i stranke koje joj pripadaju, može da računa tek na desetinu biračkog tela.

Perspektivno i, u velikoj meri prenaseljeno, političko polje čini hrišćansko-demokratska ili konzervativna, nacionalno naglašena pozicija desnog centra. Političkoj familiji narodnih i konzervativnih partija pripadaju DSS i NS, ali i evroatuzijastični SPO. I nacionalno-tvrde pozicije nekadašnjih radikala, koje i nazivima svojih novih stranaka – Napredna (Toma Nikolić) ili Narodna (Maja Gojković), iskazuju svoju pretenziju na (pre)pozicioniranje na poziciju desnog centra.

Na poziciji autoritarne desnice nalazi se, i pored izvesnog redizajniranja poruka i ulaženja u „ustavni luk parlamentarnih stranaka” 2006. godine, Srpska radikalna stranka.

## Socijalni rascepi i politički izbori

U svojoj analizi relacije socijalnih i političkih podela u Srbiji, Slavujević, Pantić i Komšić su pri razvrstavanju izbornog tela i pozicioniranju relevantnih stranaka koristili pet indikatora: 1) samopozicioniranje birača, odnosno pristalica relevantnih stranaka na liniji političkih podela (levica–desnica); 2) indeks njihove stavovske diferencijacije; 3) pozicioniranje relevantnih stranaka od strane njihovih pristalica, kao i (4) oficijelno samopozicioniranje i 5) programsko pozicioniranje samih stranaka.

Pri tom, Zoran Slavujević konstatuje da je u ovom istraživanju (2003. godine) udeo birača koji su spremni i sposobni da se svrstavaju na osi levica–desnica manji od (natpolovičnog) segmenta partijski opredeljenih građana (Slavujević, 2003:132).

Sličan nalaz dobijen je i brojnim drugim istraživanjima (CPA, 2002; Mihailović i dr., 2003; Cesid, 2004).

Rezultati istraživanja potvrđuju **tezu o još uvek dominantno slaboj raširenosti, privremenosti i „artificijelnosti” podele levica–desnica u Srbiji, odnosno vode zaključku o izglednom prerazvrstavanju partija na ovoj osi podela, koja bi korespondirala sa njenim očekivanim rastućim značajem.** Indirektan argument u prilog ovoj tezi predstavlja i prisustvo svojevrsnog političkog paradoksa – većina biračkog tela iskazuje stavovski „levičarski sentiment” istovremeno glasajući za partije centra i desnice. Primera radi, u Cesidovom istraživanju (maj 2004), unutar nešto više od polovine građana koji se identifikuju na skali: levica–desnica, odnos snaga je 2 (desnica): 1,5: 1 (levica), pri čemu su čak polarne pozicije na levlci i desnici prihvaćenije od njihovih umerenih krila.

Deblokiranje i „zahuktavanje” tranzicije i privatizacije, kao i vremenski otklon od Miloševićevog, kvazilevičarskog režima, donosi dve značajne promene na ovom planu. Prvo, istraživanja iz 2006. godine pokazuju da **za razliku od ranijeg dominiranja pozicije desnog centra, sada imamo potpuno izbalansirani odnos snaga, pri čemu su umerene pozicije i na levisi i na desnici daleko snažnije od njihovih krajnjih polova.** Radikalnim levim ili desnim sebe smatra manje od desetine građana. **Pri tom, u jednakoj meri levisi i desnici su skloni ključni društveni slojevi: KV i VKV radnici, tehničari, službenici, stručnjaci, kao i domaćice.** Levisi prednost daju poljoprivrednici i penzioneri, dok, tek nešto više od proseka, desnici su skloni učenici i studenti, nezaposleni i, očekivano, vlasnici (Mihailović, oktobar 2006).

Dakle, prividno neočekivano, **socijalna pripadnost u užem, profesionalno-klasnom smislu ne određuje u značajnijoj meri opredeljenje za levicu ili desnicu, jer je ono relativno kasno formirano i dugo prepokrivano, sa njim nedovoljno povezanim, nacionalnim i političko-kulturnim podelama.**

Na opredeljenje za levicu, centar ili desnicu najviše, očekivano, utiče partijsko opredeljenje ( $C_k=0,42$ ). Najviše levičara i najmanje desničara je među pristalicama SPS (64:8). Na drugom polu su birači radikala sa polovinom desničara, ali i nezanemarljivom četvrtinom levičara. U sredini su pristalice DS, sa nešto više levičara (36:23) i dominacijom „centrista”, i DSS-a, kod kojih na 4 centriste, 4 desničara, dođu i 2 (umerena) levičara. Globalno posmatrano, levičari su najčešće bez čvrste stranačke identifikacije (35%), zatim dolaze simpatizeri DS (22%), a onda pristalice stranaka starog režima radikala (15%) i socijalista (13%). Sličnu, paradoksalnu sa stanovišta aktuelnih političkih podela, strukturu ima i podrška desnici – najviše je stranački neopredeljenih (37%), pa radikala (26%) a odmah zatim pristalice DS (13%) i DSS (11%).

## Političke vrednosti i partijska pripadnost

**Još indikativniji su nalazi o meri prihvatanja konkurirajućih političkih ideologija – socijaldemokratske, demohrišćanske, konzervativne, liberalne, kao i nacionalizma i komunizma.** Unutar približne polovine građana koji uspevaju da se odrede, ubedljivo najviše njih – dve petine, preferira socijaldemokratiju. Najviši udeo socijaldemokrata u ukupnom broju pristalica ima DS – 32%, a za njima slede, pomalo neočekivano, DSS i G17 PLUS sa po 29%. Druga, „rezervna” ideologija pristalica DS i G17 PLUS je liberalizam (10–14%), a simpatizeri DSS demohrišćanstvo (12%). Pristalice SPS su gotovo potpuno podeljene između prihvatanja komunizma i socijaldemokratije, uz nešto ipak veći udeo neokomunista (27%:24%). Pristalice SPO su „na ravne časti” – po petina, podeljene između liberalizma, socijaldemokratije i demohrišćana. Unutar tek polovine radikalskih glasača, koji mogu da formulišu stav, izjednačen je udeo (po 15%) pristalica socijaldemokratije i nacionalista. Jedino u slučaju pristalica LDP socijaldemokratija

je drugorangirana ideologija. Unutar LDP liberalizam je dva puta više prihvaćen od socijaldemokratskog koncepta (47%:23%) (Cesid, decembar 2006).

**Ključnu ulogu u razvrstavanju partija, pa i biračkog tela, imaju, međutim, podele na osnovu istorijsko-etničkih i kulturno-vrednosnih rascepa. Na osnovu njih partije se mogu razvrstati na nacionalno-konzervativnu i građansko-modernističku grupaciju.** Korelacija između osa nacionalno–građansko (istorijsko-etnički) i tradicionalizam–modernizam (kulturno-vrednosni rascep) je, naime, izrazito visoka ( $C=0,7$ ), pri čemu se nacionalno preklapa sa tradicionalnim a građansko sa modernim, tako da se, uz izvesno uprošćavanje, može govoriti o **jedinstvenoj osi: tradicionalni (konzervativni) nacionalizam – građanski modernizam (reformizam)**. Sinergijski efekat ovih osa mogao bi doprineti ukрупnjavanju političke ponude i pojednostavljanju partijske scene (Slavujević, Komšić, Pantić, 2003:176).

Pri tom, raširenost tradicionalizma i modernizma je najviše vezana sa partijskim opredeljenjem, odnosno izbornom orijentacijom ( $C=0,55$ ). Pristalice DS u kvalifikovanoj većini iskazuju modernističku vrednosnu orijentaciju. Takvu orijentaciju iskazuje i polovina pristalica G17 PLUS i relativna većina pristalica malih stranaka iz DOS-a. Pristalice DSS su ravnomerno podeljene na tradicionaliste i moderniste. Na drugoj strani, pristalice SPO i posebno stranaka bivšeg režima, radikala i socijalista, tradicionalistički su usmereni. Prema ovom istraživanju, u celini gledano, sredinom 2003. godine, tradicionalizam preovlađuje nad modernizmom (41%:27%), dok svaki treći ispitanik pripada „mešovitom” tipu (Pantić, 2003:110).

Moglo bi se zaključiti da bi **stabilna (demokratska i reformska) vlast morala, pored modernista, zadobiti podršku i razvojno neutralnih („mešovitih”), pa i jednog, manjeg dela tradicionalno usmerenih**, koji se uglavnom regrutuju iz redova poljoprivrednika, domaćica, penzionera i (nekvalifikovanog) radništva.

Još razvojno nepovoljnija distribucija dobija se na politički naglašenijoj dihotomiji liberalizam–konzervativizam. Natpolovična većina (56%) je konzervativna, liberalno je nastrojen svaki šesti-sedmi (15%), dok 29% pripada mešovitom tipu. Liberalno proreformski nastrojenih je natprosečno među mlađim, urbanim i obrazovanim delom stanovništva, koje je proevropski nastrojeno i vezano za reformsko-demokratske stranke (LDP, DS).

Tek nešto po reforme povoljniju, no i dalje izrazito složenu političko-kulturnu mapu Srbije pokazuje i Cesidovo istraživanje iz februara 2010. godine.

Prvi korak u analizi predstavljala je analiza prihvaćenosti 6 vrednosti iz sva 3 ključna socijalna rascepa: odnosa prema nacionalnim manjinama i decentralizaciji (istorijsko-etnički rascep), odnos prema tradicionalizmu, seksualnim manjinama i članstvu u EU (političko-kulturni rascep), kao i stav prema tržišnoj privredi (funkcionalni, interesno-klasni rascep).

**Prosečan građanin Srbije je nacionalno tolerantni (71%) tradicionalista (64%), koji je pre za decentralizaciju (39% : 27%) i EU (39% : 25%) nego protiv njih, pri čemu ima ozbiljne dileme oko prihvatanja tržišne pri-**

**vrede (31% za i 21% protiv uz gotovo polovinu uzdržanih) i homofobičan je (49% uz petinu tolerantnih i trećinu neodlučnih).**

Sledeći, drugi korak predstavljalo je smeštanje datih odgovora u 5 klastera (vrednosnih struktura) na osnovu kojih bi se građani Srbije mogli podeliti na **moderniste** (19%), konzervativce koji se modernizuju – **moderne konzervativce** (19%), koji su oslonac promenama i reformama, **autokrate** (21%) i **nacionaliste** (15%), koji im se objektivno suprotstavljaju, i **neodlučne** (26%). Još jedanput se potvrđuje zaključak da su u Srbiji svi aranžmani mogući, odnosno da je **ključ u rukama neodlučnih, odnosno u umeću njihovog prevlačenja na svoju poziciju.**

Najzad, u trećem koraku analize 4 vrednosna profila (klastera) poređena su sa partijskom identifikacijom ispitanika.

Došlo se do nalaza koji pokazuju da se **DS temelji na podršci građana modernista i modernih konzervativaca** – oni čine četiri petine izbornog rezervoara ove stranke. **Podrška LDP dolazi dominantno iz redova modernista, a SPS iz redova autokrata.** Pristalice **SRS dolaze gotovo isključivo iz redova nacionalista i autokrata.** Pristalice **SNS i DSS su u punoj meri raspolučene, pri čemu su ipak autokrate i nacionalisti brojniji od modernista i modernih konzervativaca** (Cesid, februar 2010: 17–18).

## **Socijalna ukorenjenost političkih partija**

Sumirajući nalaze o prirodi veze između linija socijalnih rascepa i partijske identifikacije možemo zaključiti da je i ideološka linija rascepa levica–desnica u korelaciji, istina slabijeg intenziteta, sa druge dve prethodno analizirane ose političkih podela.

Prividno neočekivano, na „levici” se, međutim, natprosečno koncentrišu birači pronacionalne i tradicionalne orijentacije – „tradicionalni socijal-nacionalisti”, koji dolaze iz nižih društvenih slojeva i starijeg dela stanovništva, dok su na centru i desnici (centro-desnici) mlađi birači građanske i modernističke orijentacije. Primera radi, u istraživanju Cesida iz aprila 2005, „levičarski nastrojeni” su natpolovično pripadnici niže klase (58%), prosečno – „osrednje”, pripadnici srednje klase (42%), a daleko ispod proseka levičara ima unutar pripadnika višeg društvenog sloja (13%).

Istovremeno, nizak društveni položaj (i starost), odnosno pripadanje grupama poljoprivrednika, NK radnika, domaćica, ljudi bez obrazovanja su socijalni korelat održanja dominantnog konzervativizma. Podela u biračkom telu Srbije na levicu, centar i desnicu pokazuje, kao i u drugim zemljama, zakasnele, deformisane, prethodno „blokirane” (Mladen Lazić) tranzicije, potpunu inverziju, u odnosu na uobičajene vrednosne orijentacije koje se vezuju uz ovu (zapadnoevropsku) ideološku podelu (Slavujević, Komšić, Pantić, 2003:176).

Tabela. Klasna samoidentifikacija i partijsko opredeljenje  
(Cesid – jul 2005)

| <i>U koju od sledećih društvenih grupa biste svrstali sebe i svoju porodicu</i> | <i>DS</i> | <i>DSS</i> | <i>PSS</i> | <i>SPS</i> | <i>SRS</i> | <i>Ostali</i> | <i>Nestran. opredeljeni</i> | <i>Ukupno</i> |
|---|-----------|------------|------------|------------|------------|---------------|-----------------------------|---------------|
| <b>Srednja klasa</b>  | 25%       | 8%         | 4%         | 2%         | 9%         | 6%            | 46%                         | 100%          |
| <b>Službenici</b>   | 31%       | 8%         | 2%         | 2%         | 7%         | 3%            | 47%                         | 100%          |
| <b>Radnici</b>  | 13%       | 5%         | 6%         | 3%         | 19%        | 4%            | 50%                         | 100%          |
| <b>Seljaci</b>  | 5%        | 6%         | 35%        | 6%         | 30%        | 4%            | 46%                         | 100%          |
| <b>Niža klasa</b>   | 5%        | 3%         | 1%         | 8%         | 26%        | 3%            | 54%                         | 100%          |
| <b>Ne zna</b>   | 6%        | 4%         | 6%         | 3%         | 4%         | 6%            | 71%                         | 100%          |
| <b>Prosek</b>   | 15%       | 6%         | 4%         | 3%         | 17%        | 5%            | 50%                         | 100%          |

Uz sva pojednostavljivanja, moglo bi se zaključiti da se pristalice stranaka bivšeg režima regrutuju – na bazi dominantno raširenih vrednosti tradicionalizma, nacionalizma i etatizma, pretežno iz nižih društvenih slojeva, a da se stranke demokratskog bloka oslanjaju na pripadnike srednjih slojeva. Vododelnicu između ova dva bloka čini kvalifikovano radništvo, koje je raspolučeno između njih i od čijeg opredeljenja, na jednu ili drugu stranu, u velikoj meri, zavisi njihov budući odnos snaga (CESID, leto 2005).

Nakon 2008. godine i izbijanja krize planetarnih razmera koja oštro pogađa i Srbiju, čini se da i dalje slabi funkcionalna podela slabljenjem, zbog trenda siromašenja, njenog (neo)liberalnog, ali i vladajućeg – oficijelno „socijalno odgovornog” političkog pola.

Kada je o socijalnom profilu i socijalnoj ukorenjenosti pojedinih partija reč, iako empirijski nalazi o sociodemografskim obeležjima pristalica relevantnih političkih stranaka u Srbiji od 1990. godine potvrđuju **prisutnost nedovoljne interesne profilizacije stranaka, veliku socijalnu heterogenost njihovih pristalica, kao i postojanje značajnih međupartijskih transfera**, pojedine stranke na srpskoj političkoj sceni pokušavaju da profilišu svoje interesne identitete i time se utemelje u određene socijalne grupe.

Na drugoj strani, procesi – kao što su međupartijski transferi pristalica, naglo omasovljavanje ili smanjivanje podrške nekim političkim opcijama, kao i raskoli u pojedinim partijama, rezultiraju „lutanjima” političkih stranaka za svojim identitetom na političkoj areni Srbije. Tako, neke od njih, koje su na početku pluralističkog perioda uspele da se profilišu i ukorene u određene socijalne grupe, vremenom su usled tih procesa gubile svoje identitete. Svakako je karakteristika svih partija u Srbiji i to da nemaju naglašen socijalni profil, posebno *mainstream* stranke koje su zahvaćene procesom omasovljavanja.



Ipak, bar za „male” stranke, kao i stranke nacionalnih manjina, može se reći da imaju naglašeniji socijalni profil. Primera radi, LDP je natprosečno stranka mladih, obrazovanih i urbanih slojeva.

Iz različitih istraživanja javnog mnjenja može se izvući opšti zaključak da građani koji sebe smatraju tranzicionim gubitnicima i pripadaju nižim socijalnim slojevima u većoj meri poverenje daju strankama bivšeg režima.

Iako su poslednjih godina primetne određene promene socijalnih profila i čini se da je prevaziđena uobičajena podela da stanovnici gradova i obrazovaniji građani glasaju za DS i druge stranke demokratske opcije, a da za radikale glasaju stanovnici seoskih sredina, neobrazovani i stariji, može se zaključiti da postoji veza između stranaka bivšeg režima i birača koji pripadaju nižim društvenim slojevima. S druge strane, demokratski blok se natprosečno oslanja na pripadnike srednjih slojeva.

#### Socijalni profil političkih stranaka

| Radno-svojinski status      | DS   | LDP  | G17 PLUS | SPS  | DSS  | NS   | SNS  | SRS  |
|-----------------------------|------|------|----------|------|------|------|------|------|
| Privatnik, vlasnik          | 6,3  | 12,7 | 5,8      | 7,6  | 3,5  | 3,6  | 4,7  | 3,9  |
| Zaposlen kod privatnika     | 18   | 16,3 | 23,3     | 16,7 | 14,6 | 16,9 | 16,5 | 19   |
| Zaposlen u državnom sektoru | 15   | 17,2 | 27,9     | 14,4 | 27,9 | 16,9 | 11,9 | 11,7 |
| Nezaposlen                  | 15,6 | 11,3 | 5,8      | 13,6 | 16,8 | 14,5 | 19,2 | 16,5 |
| Penzioner                   | 23,3 | 17,6 | 11,6     | 37,1 | 28,3 | 16,9 | 27,3 | 26,4 |
| Poljoprivrednik             | 2,9  | 2,7  | 3,5      | 2,3  | 2,7  | 8,4  | 4    | 7,4  |
| Domaćica                    | 7,7  | 8,6  | 8,1      | 8,3  | 2,7  | 12   | 8,6  | 7,8  |
| Učenik, student             | 10,5 | 13,6 | 14       | -    | 3,5  | 10,8 | 7,7  | 7,4  |

Izvor: CeSid, oktobar 2008.

**Demokratska stranka**, stožer vladajuće koalicije, primer je stranke koja je na početku svog političkog života bila partija mladih, intelektualaca i stručnjaka, da bi je kasnije zahvatio proces „deintelektualizacije”. Usled toga, kao i usled povećanja broja pristalica nakon oktobarskih promena, ali i transfera dela pristalica prema G17 PLUS i LDP-u, stranka ima širu socijalnu osnovu. Istraživanja u poslednje tri godine govore da se socijalna struktura te stranke donekle ustalila, jer su dominantni građani srednje dobi sa završenom srednjom školom, koji žive u urbanim sredinama. Ipak, DS još uvek ima više pristalica iz redova obrazovanih građana i onih sa boljim socijalnim statusom nego socijalisti i „naprednjaci”.

Socijalnom profilu demokrata najsličniji su profili G17 PLUS i LDP-a.

**G17 PLUS** je nakon transformacije iz ekspertske grupe u političku stranku privukla pristalice DS-a i profilisala se kao stranka urbane i najmlađe populacije, srednje i visokoobrazovanih birača. Međutim, krajem 2005. kao posledica „boravka” na vlasti i činjenice da se biračko telo G17 poklapa sa telom DS dolazi do smanjenja podrške stranci G17. To vodi osipanju najmlađih i birača sa srednjom stručnom spremom. Ipak, i posle svih tih promena G17 PLUS ostaje atraktivna za radnoaktivne stručnjake.

U socijalnoj strukturi **Liberalno demokratske partije** dominiraju mladi, srednje i visokoobrazovani birači.

**Srpska radikalna stranka** se do 2000. godine profilisala kao partija uglavnom urbanih i muških birača, u početku mladih a kasnije sve starijih, većinom nižeg i srednjeg obrazovanja, koji i sada dominantno reprezentuju socijalni profil radikala.

Još uvek nema pouzdanih podataka na osnovu kojih bi se mogli izvući zaključci o socijalnom profilu **Srpske napredne stranke**, mada se na prvi pogled čini da dominiraju građani srednje dobi. Ako se ipak naprave neka uopštavanja moglo bi se reći da među naprednjacima ima veliki broj penzionera, nezaposlenih kao i kod radikala, a značajan je i procenat domaćica.

**Demokratska stranka Srbije**, kao i DS, suočila se nakon promena sa procesom „deintelektualizacije” i radikalnom promenom socijalne strukture. Najveće promene desile su se nakon 2000. godine, kada je ova stranka imala naglo povećanje broja pristalica. Do promena u suprotnom pravcu – svojevrsnog povratka na staro, dolazi nakon 2003. godine usled osipanja njenih pristalica. I posle svih promena DSS ostaje atraktivna za sve grupe birača, mada je nešto privlačnija za urbano, obrazovanije, starije i radno neaktivno stanovništvo.

**Nova Srbija** ima sličan profil pristalica sa DSS uz veći udeo poljoprivrednika, domaćica i studenata.

Od izrazito radničke, **Socijalistička partija Srbije** se transformiše u ruralnu stranku, u kojoj su najviše zastupljeni poljoprivrednici, a potom u partiju neaktivnog dela biračkog tela, u kome su dominantni penzioneri i domaćice. Ujedno, SPS je stranka najstarijih, najmanje obrazovanih i siromašnih građana.

## **Prostorno-poziciono tumačenje polja politike**

Priča o prirodi i intenzitetu odnosa uspostavljenog između socijalnih i političkih linija podela i rascepa može se reinterpretirati i tumačiti polazeći i iz ugla specifičnog i autonomnog prostora politike i interesne matrice aktera politike. U metodskom osloncu na tržišnu teoriju politike politički prostor se može prikazati i analizirati kao koncentrični krug – niz od tri međusobno povezana politička tržišta.

**Najšire tržište i spoljni krug politike čini mesto susreta politike ponude i potražnje.**

Tržište, preciznije politička tražnja je nerazvijeno, „plitko”, ali ne i bez razvojnog potencijala i „obećavajuće”. Sudeći po nalazima istraživanja, tek polovina birača – „potrošača” ima kakvu-takvu partijsku i političku identifikaciju i orijentaciju u levo–desnom dimenzioniranju političkog prostora. Pri tome, veliki transferi i unutar i između političkih blokova, kao i sama dvodecenijska mladost tržišta, govore o njegovim potencijalima i otvorenosti. Na interesnoj osi podela levo–desno potražnja većinski siromašnog biračkog tela koncentriše se u prostoru umerene redistributivne politike i političke igrače, koji pretenduju na centralnu ulogu, gura ka (levom) centru.

No, složenost političke mape i dominacija istorijsko-etničkih i vrednosnih podela na osi: tradicionalizam – modernizam, čini tržište raznovrsnim i otvorenim, poput Rubikove kocke, za sve moguće rekombinacije. Ujedno, prepo-krivenost podele levo – desno nanosima etničkih i političko-kulturnih podela, poput one Kosovo i/ili Evropa, pruža moguće objašnjenje za slab i višestruko posredovan odnos između socijalno-profesionalne i partijsko-političke pripadnosti.

**Središnji krug čini međupartijsko tržište** koje oblikuje odnose na političkoj sceni i utvrđuje asortiman političke ponude. Potencijalni politički preduzetnici suočeni su sa rasporedom postojećih učesnika na tržištu i moraju svoj proizvod pozicionirati i učiniti svoju ponudu prepoznatljivom i poželjnom. Logika borbe za tržište čini da su odnosi aktera zainteresovanih za isti deo potrošačke publike najdelikatniji – pretendenti su u situaciji ili da potisnu i marginalizuju najbližu konkurenciju ili da se sa njom udruže.

Poput tendencije stvaranja ekonomskih, postoji i tendencija stvaranja političkih kartela. Njih čine na logici koalicionih (post)izbornih strategija formirani blokovi vlasti sastavljeni od aktera sa različitih delova političkog spektra, ujedinjenih na logici kombinovanja nacionalne demagogije, socijalne retorike i proevropskih političkih mantri koja čini dobitnu tržišnu kombinaciju – neku vrstu političkog evergrina.

Ne treba, kada se radi o političkoj ponudi, zanemariti ni uticaj spoljnog okruženja, odnosno veto-igrača koji obitavaju u back-stagu, odnosno ključne igrače iza političkih kulisa. Komandni toranj iliti pijačnu upravu, koja u velikoj meri usmerava odnose, uloge i cene na političkoj pijaci čine akteri poput velikih sila i njihovih ovdašnjih reprezenata, moćnih ekonomskih grupacija i interesa, ali i crkvenih i intelektualnih krugova, kao i reprezenata velikih i organizovanih grupa, poput penzionera i zaposlenih, koje su kao velike distribucione koalicije interesantne, bar u vreme izborne utakmice.

Najzad, **najuži krug čini malo, interno unutarpartijsko, tržište** sa svojom dodatnom, specifičnom logikom podela, sukoba i udruživanja zasnovanom na rekombinovanju personalnih, pragmatskih, ali i programatskih i strateških unutrašnjih razlika. Rascep u SRS-u, odlazak Nikolića i Vučića i formiranje SNS-a predstavljaju primer kombinovanja internih razloga i eksternih podsticaja,

odnosno personalnih sukoba i frustracija zbog „većitog” ostajanja u predvorju vlasti, osnaženih i opravdanih taktičkom a potom i programskom evolucijom.

Moglo bi se zaključiti da postojeće političke (ne)prilike u Srbiji u sve većoj meri obeležava rastuće nepoverenje potrošača – političke publike prema akterima političke ponude. U Srbiji danas kao da je došlo do prekida veza između građana i političke elite. Aktuelna kriza samo dodatno uvećava prisutan, gotovo dramatičan deficit legitimnosti političkih, ali i većine civilnih, aktera i institucija.

Posledično, realno je očekivati dalja pomeranja i pregrupisavanja i prepozicioniranja na strani političke ponude, i to kako na prostornoj dimenziji: regionalizam – centralizam, tako i na njenoj razvojnoj, socijalnoj i integracijskoj (evropskoj) osi. Sve relevantne stranke će nastojati da uđu u zonu bazičnog konsenzusa koju čini opredeljenje za Srbiju kao pravnu, demokratsku, evropsku, socijalno odgovornu državu i društvo.

## Perspektive

Rezultati istraživanja otvaraju mogućnost za formulisanje nekoliko radnih hipoteza. Prvo, zbog rastućeg značaja socijalno-ekonomskih tema, kao i njihovog ključnog uticaja na opredeljenja birača, gotovo sve stranke se, na ovoj dimenziji, realno pozicioniraju na prostor oko centra, čak ulevo od njega. Borba za puko preživljavanje širokih i brojnih socijalnih slojeva ih tera da, na suženom manevarskom prostoru, radi podrške birača, (pre)naglašavaju elemente solidarnosti, socijalne kohezije i pravde u svojim programima. To dovodi do konfuzije u pozicioniranju na osi: levica–desnica, koju prati konfuzija u samoodređenju birača i partijskih pristalica.

Ona je dodatno indukovana otporom dela birača da se identifikuje sa efektima vlasti prethodnog „levičarskog režima”, stigmatizovanim samim pojmom levice.

Posledično, u Srbiji na političkom spektru u velikoj meri postoji upražnjen prostor za pojavu relevantne stranke centro-levice, odnosno socijaldemokratske orijentacije. Istovremeno, za nju, iz brojnih ekonomskih, socijalnih, kulturno-tradicijskih razloga, za sada nema dovoljno šansi i pored nastojanja i DS i SPS da zauzmu ovaj prostor.

Deo potencijalne, tradicionalne klijentele koju čine siromašni, niži slojevi je „inficiran” konzervativnim i autoritarnim populizmom i etatizmom, odnosno „socijal-nacionalizmom”. Mlađi, obrazovaniji, reformski nastrojani deo populacije se (ne)svesno vezao za stranke centro-desnice. Najveću statusnu inkonzistentnost i nesigurnost, praćenu najvećom političkom raspolućenošću, pokazuju niži srednji slojevi – kvalifikovani radnici, tehničari i službenici, kao i stručnjaci iz sfere društvenih (javnih) usluga – grupacije koje bi, pre svih, mogle biti „društvena klijentela” socijaldemokratske stranke.

Istovremeno, na drugoj strani, i prostor desnog centra je u znatnoj meri razmrvljen podelama na tradicionaliste i moderniste, nacional-demokrate, i evropejce, liberale i konzervativce, regionaliste i centraliste i brojne druge osnove podela.<sup>12</sup>

Realno je očekivati da će na ovom delu spektra doći do borbe za status ključne stožerne stranke, kako na njenom građansko-modernizacijskom, tako i na nacionalno-tradicionalističkom polu.

Posledično, Srbija će još relativno dugo uz 2–3 „velike stranke” i njihove povremene partnere i/ili takmace, zbog svoje složene nacionalne i regionalne mape, imati i relativno brojne, koaliciono relevantne stranke nacionalnih manjina, kao i stranke sa regionalnim predznakom i dometom.

## Literatura

- Antonić, Slobodan (2002), *Politički sistem i elite u Srbiji pre i posle 5 oktobra*, Nova srpska politička misao, 1–2.
- Antonić, Slobodan, Pavlović, Dušan (2007), *Konsolidovanje demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Službeni glasnik, Beograd.
- Beyme, Klaus (2002), *Transformacija političkih stranaka*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb.

<sup>1</sup> Prekretnicu na partijsko-političkoj sceni Srbije može doneti proglašenje Vlade Republike Srbije, 7. jula 2008. godine, koja zapravo predstavlja koaliciju grupacija oko DS i SPS. Nekadašnji žestoki politički protivnici, DS i SPS, našli su se u istoj Vladi da bi, 18. oktobra 2008. godine, potpisali „Deklaraciju o političkom pomirenju i zajedničkoj odgovornosti za ostvarivanje vizije Srbije kao demokratske, slobodne, celovite, ekonomski i kulturno razvijene i socijalno pravedne zemlje”.

Kao strateško opredeljenje Srbije navodi se članstvo u EU. Sama Evropa posmatra se u socijaldemokratskoj vizuri. Zajedničku evropsku kuću vidimo kao socijaldemokratski projekat „države blagostanja”, odgovorne i solidarne socijalne države i društva (str. 3). Obaveza takve države je da obezbedi ljudsko dostojanstvo i posao za sve.

Isticanjem da će Srbija zadržati stratešku kontrolu nad najvažnijim infrastrukturnim i javnim preduzećima bar delimično se zadržava klasičnoj socijaldemokratiji omiljeni koncept „mešovite privrede” (str. 4).

Deklaracija sadrži i opredeljenja za: socijalnu sigurnost i solidarnost, smanjenje drastičnih socijalnih razlika, socijalnu pravdu kao jednakost izgleda i afirmativnu akciju u korist marginalizovanih slojeva i etničkih i drugih manjinskih grupa.

Ključno polazište predstavlja uverenje da se samo socijalnom pravdom stiže do socijalno odgovornog društva, odnosno da bez solidarnosti nema humanog društva.

Potpisana Deklaracija, ukoliko nije akt pukog političkog marketinga, može imati konstruktivan uticaj ne samo za međusobne odnose demokrata i socijalista, već i za relaksiranje odnosa na ukupnoj partijsko-političkoj sceni Srbije.

Sličan efekat, na desnom delu političkog spektra, ima rascep u SRS i formiranje SNS koji teži da postane ključna stranka desnog centra, koja se ne protivi evrointegracijama.



- Branković, Srbobran (2003), *Distribucija moći u postmiloševićevskoj Srbiji*, Istraživanja, Media Galup, Beograd.
- Bolčić, Silvano (1994), *Tegobe prelaza u preduzetničko društvo*, *Sociologija tranzicije u Srbiji devedesetih*, Institut za sociološka istraživanja, Filozofski fakultet, Beograd.
- Dal, Robert (1994), *Dileme pluralističke demokratije*, BIGZ, Beograd.
- DeeganKrause Kevin (2007), *New Dimension of Political Cleavages*, Dalton and Kligenmann, The Oxford Handbook of Political Behaviour, Oxford.
- Evans, G. – Whitefields, S. (1993), *Identifying the Bases of Party Competitions in Eastern Europe*, *British Journal of Political Science*, 23,4.
- Gidens, Entoni (2003), *Sociologija*, Ekonomski fakultet, Beograd.
- Kitshelt, Herbert (1995), *The Formation of Party Cleavages in Postkommunist Democracies*, *Partz Politics*, 1/4.
- Kitshelt, Herbert (2003), *Diversification and Reconfiguration of Party Sistem in Postindustrial Democracies*, Fridrich Ebert Stiftung.
- Krastev, Ivan (2004), *Zamka nefleksibilnosti*, Beogradski fond za političku izuzetnost, Beograd.
- Lazić, Mladen (1994), urednik, *Razaranje društva*, Filip Višnjić, Beograd.
- Lazić, Mladen, Cvejić, Slobodan (2004), Promene društvene strukture u Srbiji. Slučaj blokirane postsocijalističke transformacije, u: *Društvena transformacija i strategije društvenih grupa*, ISI, Filozofski fakultet, Beograd.
- Lipset, S. M and Stein Rokkan (1967), *Party Sistem and Voter Aligments*, Cross-National Perspectives, The Free Press, New York.
- Migdal, Joel (1988), *Strong Societies and Weak States: State – Society Relation in State Capability in Third World*, Princeton, Princeton University Press.
- Mijatović, Boško (2005), Opšti pregled tranzicije u Srbiji, u: *Četiri godine tranzicije u Srbiji*, CLDS, Beograd.
- Slavujević, Zoran, Komšić, Jovan, Pantić, Dragomir (2003), *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisanja u Srbiji*, FES-IDN, Beograd.
- Spasojević, Dušan (2008), *Socijalni rascepi i njihov uticaj na konsolidovanje demokratije u Srbiji 2000–2007*, magistarski rad, FPN, Beograd.
- Stojiljković, Zoran (2008), *Partijski sistem Srbije*, Službeni glasnik, Beograd.
- Zakošek, Nenad, Šiber, Ivan, Kasapović, Mirjana (1998), *Birači i demokracija*, Alinea, Zagreb.
- CeSid, Istraživanja 2005–2010.

\*\*\*

*Summary:* Already two decade long duration of transition in Serbia, its spiral, sometimes even involute course requires the analysis of main, in-depth lines of internal divisions and cleavages, and of external factors' set which determines significantly the course and effects of past divisions and conflicts as well as future development. In addition, the central regulatory role of the sphere of politics in transitional societies simply raises a question how to transfer and process the key social divisions and differences into political projects, disputes and conflicts. The answer to the question how inter-related are citizens'

social status and affiliation, the set of fundamental political and cultural values shared by both their political and party identification represents the key dilemma and challenge for the political-sociological approach. A high correlation level among these dimensions of group identities would support a thesis that parties and party systems are to a large extent institutionalized and stabilized. The author tests offered hypothetical framework using examples of social and political situation in Serbia in the last two decades.

*Key words:* divisions, cleavages, social structure, political families, party identification.

**Dušan Spasojević**  
Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka

## **DINAMIKA POLITIČKIH RASCEPA U SRBIJI 2000–2010\***

*Sažetak:* U radu se objašnjava formiranje najvažnijih političkih podela u Srbiji nakon 5. oktobra 2000. i njihova uloga u razvoju partijskog sistema. U radu se integrišu pristup političkih i socijalnih rascepa, Sartorijevi modeli partijskih sistema sa teorijama o dinamici i fazama razvoja partijskih sistema u novim istočnoevropskim demokratijama, polazeći od pretpostavke da se postkomunistička društva suočavaju sa vrlo sličnim pitanjima i da između njihovog razvoja postoje značajne strukturalne sličnosti koje se iskazuju čak i kada dolazi do odloženih ili višestepenih tranzicija. U radu se pokazuje da je najvažniji politički rascep u Srbiji na liniji tradicionalizam–modernizam i da je on predominantno oblikovao partijski život od 2000. do 2010, ali i da je značaj tog rascepa počeo da opada što se očitava i promenjenim smerom partijskog takmičenja, od centrifugalne politike identiteta ka centripetalnoj politici zasnovanoj na interesima.

*Ključne reči:* Srbija, partijski sistem, politički rascep; postkomunizam; demokratizacija

Cilj ovoga rada je da objasni formiranje najvažnijih političkih rascepa u Srbiji nakon 5. oktobra 2000. i njihovu ulogu u razvoju partijskog sistema. Rad integriše pristup političkih i socijalnih rascepa, Sartorijeve modele partijskih sistema sa teorijama o dinamici i fazama razvoja partijskih sistema u novim istočnoevropskim demokratijama, polazeći od pretpostavke da se sva postkomunistička društva suočavaju sa vrlo sličnim pitanjima i da između njihovih razvoja postoje značajne strukturalne sličnosti koje se iskazuju čak i kada dolazi do odloženih ili višestepenih tranzicija.

Partije u istočnoj Evropi nastaju na osnovama nasleđenim iz prethodnog režima, ali u vremenu kada se taj sistem urušava, povlačeći sa sobom sve svoje potporne stubove – državne organe i institucije, društvene vrednosti i političku praksu. U tom društvenom vakuumu nastaju forme neophodne za funkcionisanje

---

\* Ovaj tekst je rezultat rada na projektu *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu*, Evidencioni broj: 179076, rukovodilac projekta prof. dr Vesna Knežević-Predić, koji se realizuje u okviru Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Beogradu, finansiran od strane Ministarstva nauke Republike Srbije.

demokratskog uređenja, ali se na te, novonastale, forme gleda sa velikim očekivanjima: tek nastale partije moraju ispunjavati svoje društvene funkcije – ući u izbornu trku i ponuditi građanima kompetitivne platforme, a nakon pobeđe ponuditi politiku i kadrove za vodeća državna mesta. S druge strane, građani moraju da nauče da biraju između ponuđenog. Važan deo ovog procesa je artikulisanje najvažnijih političkih tema u društvu u odnosu na koje se stvaraju kompetitivne platforme i na osnovu kojih se građani politički orijentišu. Ove podele nazivamo i političkim rascepima, odnosno linijama podele koje su „obeležene strankama koje nude konkurišuće poruke i obraćaju se grupama birača podeljenim svojim položajem u društvenoj strukturi, svojim ideološkim shvatanjem i spremnošću da politički deluju” (Kitschelt, 1992: 11). Političke rascepe analitički i teorijski razlikujemo od socijalnih rascepa po tome što su u manjoj meri ukorenjeni u društvenoj strukturi i što je nivo socio-strukturnog determinizma manji, ali je ipak prisutan određen stepen povezanosti partija i društvenih grupa. Imajući u vidu specifičnosti društvene strukture postkomunističkih društava, kao i generalno redefinisane koncepta socijalnih rascepa i veću eksplikativnu mogućnost koncepta političkih rascepa da objasne promenu i nestabilnost ovih društava, istovremeno ističući elemente kontinuiteta, smatramo da je koncept političkih rascepa pogodniji za našu analizu.<sup>1</sup>

Postoji nekoliko ključnih autora koji su svoja istraživanja fokusirali na sam proces razvoja i institucionalizacije partijskih sistema istočne Evrope, kao i na pronalaženje nekih ključnih i prelomnih tačaka u ovim procesima. Tako Rokkan (Rokkan, 1981) istražuje dugoročne uticaje „prelomnih trenutaka” (*critical junctures*) na formiranje partijskih sistema i osnovnih političkih rascepa, Bjelašak (Bielasiak, 1997) izdvaja faze koje obeležavaju prelaz od jednopartijskog ka pluralizovanom partijskom sistemu, a Atila Ag (Attila Agh) analizira konsolidaciju sistema i dublje povezivanje partija sa društvom, njegovom strukturom i parcijalnim interesima društvenih grupa (ovaj proces Kičelt (Kitschelt, 1995) i Mejnvorring (Mainwaring, 2001) nazivaju *institucionalizacijom* partijskog sistema). Naravno, kako to i Bjelašak (1997:30) navodi, „ove faze su samo analitički uočljive”, i često se u realnom životu ne mogu tako jasno odrediti. Uprkos tome, logika razvoja partijskih sistema u većini izučavanih zemalja je vrlo slična.

---

<sup>1</sup> Postoji velika terminološka zbrka u vezi sa našim ključnim terminima. Na primer, Komšić, Pantić i Slavujević (2003:11–12) smatraju da je socijalni rascep podela u društvu koja postaje političkim rascepom kada društvene podele dovedu do političkog organizovanja. Drugi autori (Bartolini, Mer) izoluju tri elementa od kojih se sastoje socijalni rascepi – socio-demografsku grupu, ideologiju i političku organizaciju, smatrajući da se o punom socijalnom rascepu može govoriti samo kada su prisutna sva tri aspekta (za detaljniji prikaz videti Spasojević, Dušan (2008), Odmrzavanje „zamrznute hipoteze” – novi pristupi socijalnim rascepima, u Milan Podunavac (ur.), *Godišnjak Fakulteta političkih nauka II* (2), Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 225–237).

Pogledajmo sada po kojim fazama se razvijaju partijski sistemi, kako na faze utiču društvene karakteristike i kakve političke rascepe to proizvodi. Kao i Evans i Vajtfild (Evans, Whitefield, 1993), Kičelt (Kitschelt, 1995) i mnogi drugi autori, i Bjelašak polazi od komunističkog perioda i njegove zaostavštine i prvu fazu naziva *sistem sa hegemonijskom partijom* (hegemonic party system)<sup>2</sup>. Ovu fazu odlikuje dominantan položaj komunističke partije i pojavljivanje zametaka buduće opozicije. Značaj ove faze je u *postavljanju scene* za dalji razvoj kroz tri ključna elementa: a) organizacionu i materijalnu prednost zadržala je komunistička partija i blok okupljen oko nje, b) demokratski legitimitet je bio na strani opozicionih grupa, a c) stvorena je i velika institucionalna i društvena praznina, kao posledica urušavanja sistema i nepostojanja srednjeg nivoa građanskog organizovanja (*middle-level associations*) (Bielasiak, 1997:33). U Srbiji i bivšoj Jugoslaviji se ova faza odvija paralelno sa političkom i socijalnom krizom i sve neizbežnijim raspadom federacije. Stranke koje nastaju mahom imaju nacionalno/republičko određenje, dok je inicijativa na jugoslovenskom nivou malo, a i imaju zanemariv uticaj. Iako specifičnosti jugoslovenskog sistema sa hegemonijskom partijom predstavljaju izuzetno važnu temu, najvažnija (ujedno i veoma simplifikovana) posledica ove faze je dominacija nacionalnih pitanja i postavljanje demokratizacije u drugi plan (odnosno podređivanje demokratizacije nacionalnim/državnim interesima) u većini postjugoslovenskih država. Posledice ovakvog pristupa postale su uočljivije u narednim fazama razvoja, prvobitno u Srbiji, a ubrzo zatim i u Hrvatskoj, pre svega kroz umanjeni demokratski kapacitet, kako same države i njenih struktura, tako i među zagovornicima demokratije u političkom i civilnom polju.

Ovu fazu „nasleđuje” faza *polarizovanog partijskog sistema*, oblikovana kroz borbu komunističke partije (ili njene naslednice) i opozicije ujedinjene u krovne (umbrella) društvene pokrete i organizacije, što proizvodi svojevrsnu dihotomnu podelu između političkih aktera. Takvo stanje idealtipski je vezano za prve višestranačke izbore (tzv. *founding elections*), koji su predstavljali svojevrsan plebiscit o komunističkoj vladavini. Zbog toga ne čudi to što su se izborne teme više bazirale na prošlosti, nego na budućnosti. Bjelašak odlično primećuje da je pitanje o tome ko će i kako vladati „ostavljeno otvoreno”, jer je ideja da se „formira širok antikomunistički blok imala prednost u odnosu na zastupanje partijskih identiteta i interesa” (Bielasiak, 1997: 33–34). Ishod ovih izbora je u najvećem broju zemalja bio poraz do tada vladajućih elita, ali se u nekim zemljama stara vlast održala uz manje izmene karaktera. Ovde se mogu uočiti dva modaliteta u zavisnosti od toga ko je pobednik na prvim izborima:

---

<sup>2</sup> Bjelašakova terminologija u velikoj meri podseća na Sartorijevu tipologiju partijskih sistema, ali se sadržaj nekih termina razlikuje pa ih ne bi trebalo poistovećivati, niti brkati. U tekstu ćemo se koristiti Bjelašakovom terminologijom kao osnovnom, a kada budemo koristili Sartorija to će biti napomenuto.



(I) u slučaju pobede opozicije, komunistička partija biva znatno oslabljena (u nekim državama čak i zabranjena), te je potrebno značajno vreme da se delovi starog režima vrata na političku scenu, najčešće u formi reformisanih komunista (npr. kroz socijaldemokratske partije);

(II) u situacijama tzv. *dvostepene tranzicije* (kada stare elite ostaju na vlasti, te ne dođe do potpune tranzicije i demokratizacije), snage starog režima zadržavaju materijalnu premoć i delimični legitimitet, što im kasnije (nakon demokratskih promena) omogućava da se brže vrata na političku scenu, *founding elections* bivaju „odloženi” na nekoliko godina, ali se u krajnjoj instanci odigraju u svakom društvu. Srbija (zajedno sa Rumunijom, Bugarskom, Slovačkom, Hrvatskom, Ukrajinom, Gruzijom i još nekim državama) spada u ovu drugu grupu zemalja.

Kako je naš fokus na razvoju nakon 2000. godine, i ovde ćemo samo istaći najvažnije posledice za kasniji razvoj. Naime, čitav period prvih 10 godina više-partizma u Srbiji može se shvatiti kao niz pokušaja opozicije da dovede do polarizacije partijskog sistema. Prvih nekoliko godina obeležene su raspadom federacije koju je režim efikasno koristio kao osnov političke mobilizacije. S druge strane se nalazila razjedinjena opozicija koja je različitim načinima pokušavala da se ujedini (npr. koalicija DePOS ili uzajamno glasanje protiv kandidata SPS u drugom krugu većinskih izbora) i da nađe osnovu na kojoj će pobediti SPS. Naravno, svaki neuspeh je rađao nepoverenje, kako između aktera, tako i među građanima, pa je prva važna izborna pobeda ostvarena tek 1996/97. na lokalnim izborima. Odbijanje da se priznaju izborni rezultati dovelo je do građanskih protesta i odbrane izbornih rezultata, i što je globalno i dugoročnije bilo važno, i do stvaranja prototipa *modela demokratskih revolucija* (Beissinger 2007, 259), odnosno načina (know-how) na koji je došlo do promena u tzv. „šarenim” ili „izbornim” revolucijama koje predstavljaju dobar primer *odloženih prvih izbora* (*delayed founding elections*). Do konačne polarizacije je u Srbiji došlo na predsedničkim izborima 24. 9. 2000, a do konačnog poraza Miloševićevog režima i stvaranja nove vlade u januaru 2001, nakon parlamentarnih izbora na kojima je DOS osvojio dvotrećinsku većinu. O tome da je ključni osnov organizovanja koalicije bio antimiloševićizam najbolje govori podatak da je koalicija okupila čak 18 heterogenih partija.

Bez obzira na njihov ishod i vreme održavanja, prvi izbori nisu dali odgovore na ključna pitanja koja su se postavljala pred postkomunistička društva, ali su bili neophodan korak u demokratizaciji ovih sistema. Zbog toga nije neočekivano da je ovaj polarizovani, relativno dvočlani sistem ubrzo prevaziđen i zamenjen novim političkim podelama. Fragmentirani partijski sistem, pored institucionalnog okvira, nastaje iz dva osnovna razloga. Prvi je činjenica da antikomunizam ili protivljenje režimu koji ga je nasledio nisu više bili adekvatna osnova za organizovanje širokih krovnih društvenih pokreta, već su se pokreti raspali po ideološkim i taktičkim razlikama. Drugi razlog je u pojavi novih aktera koji su želeli

da se oprobaju u političkoj areni. Zbog nedostatka konsolidovanih osnovnih linija političkih podela (socijalnih rascepa), partije su se građanima „nudile” na osnovu različitih ekonomskih, socijalnih, ideoloških, kulturnih, etničkih, verskih i drugih dimenzija, kao i na osnovu njihovih različitih kombinacija, nadajući se da će ono što su oni izabrali biti dominantna tema narednih izbora. Ove procese dodatno je ohrabrila „niska cena” ulaska na političku scenu: formalni uslovi za registrovanje partije su bili minimalni, a nizak intenzitet partijske identifikacije davao je realnu nadu da se glasači mogu privoleti novim partijama.

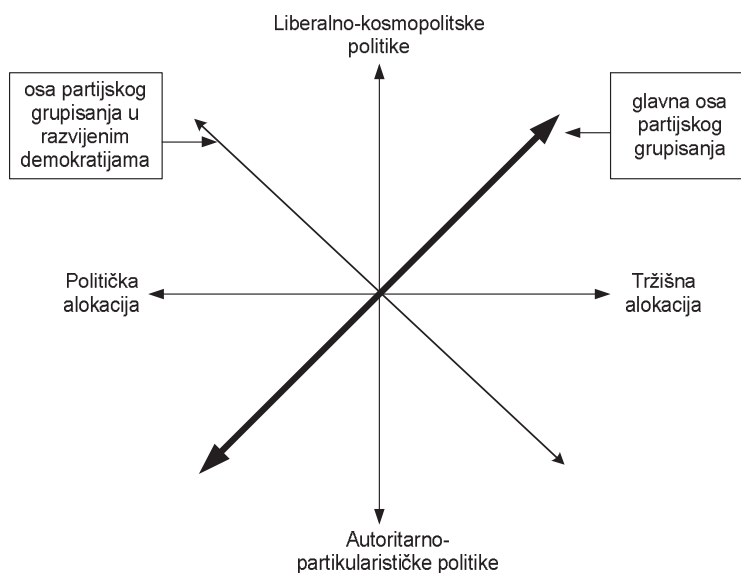
Ključna osobina ovih partija je da su nastajale „odozgo”, dakle, aktivnošću političkih elita koje nisu imale široko i čvrsto utemeljenje u društvu. Kako to Olson (1998:432) primećuje, „partije su u prvoj polovini devedesetih godina organizaciono podsećale na američke partije, dok je sam politički sistem imao zapadnoevropske osobine”. Posledica ove faze, koja se vremenski vezuje za druge izbore, jeste disfunkcija političke ponude i potražnje: ponuda je bila prevelika i zasnovana na društveno neutemeljenim akterima i partijama, dok je potražnja bila umanjena zbog socijalno-ekonomske strukture koja nije mogla da iznedri interesno zasnovane kolektivne identitete koji predstavljaju vezu između građana i partija. Ili kako to formuliše sam Bjelašak, partijski sistem nije bio „fragmentisan, već haotičan” (Bielasiak, 1997:37). U odnosu na kriterijume koje nudi Mejnvorning, jasno je da je u pitanju slabo institucionalizovan partijski sistem, te da su osnovi strukturiranja u najvećoj meri liderski i tek delimično klijentelistički (Kičelt)<sup>3</sup>.

U Srbiji je do sukoba u vladajućoj koaliciji došlo već u prvim danima nakon 5. oktobra, ali se podela uobličila nešto kasnije, a linije podela su pratile teorijski očekivane pravce. Osnovno pitanje ticalo se opsega, brzine i načina sprovođenja promena, pa su se na osnovu toga formirale političke podele na nekoliko linija. Na najopštijem nivou, javila se podela na liniji tradicionalizam–modernizam koja je zapravo odgovarala na pitanja o osnovnim političkim identitetima i društvenim vrednostima, odnosno o meri do koje treba menjati i modernizovati društvo. Ova podela uobičajena je za prvu fazu nakon demokratskih promena jer se otvaraju sva osnovna pitanja, a društvo se stavlja pred izbor „povratka sebi” (retradicionalizacija, najčešće na osnovu vrednosti iz predkomunističkog doba) i „povratka Evropi” (promene vođene mehanizmima evropskih integracija). Druga važna linija konflikta ticala se ekonomskih procesa, odnosno stepena liberalizacije ekonomskih odnosa i uloge države u ekonomskom polju. Ova podela nastala je sa pojavom nezadovoljnih građana (tzv. gubitnika tranzicije) čija se ekonomska situacija pogoršala nakon promena (ili je bar njihovo subjektivno uverenje bilo takvo), kao i onih koji su bili nezadovoljni jer su očekivali bolje rezultate. Ovaj

<sup>3</sup> Za detaljniji prikaz videti Spasojević, Dušan (2009), *Dinamika i faze razvoja istočnoevropskih partijskih sistema posle 1989. godine*, u: Vujačić Ilija, Čupić Čedomir i Vranić Bojan (ur.), *Konsolidacija demokratije – 20 godina nakon pada Berlinskog zida*, Fakultet političkih nauka, Konrad Adenauer Stiftung, Beograd, str. 147–161.

politički rascep je bio u vezi sa podelom na reformiste i tradicionaliste jer su ekonomske promene bile deo opštedruštvenih promena. Sinergetski efekat doпрineo je tome da se dva pomenuta politička rascepa ustoliče kao najvažnija podela postpetooktobarske Srbije. Kao što je Kičelt (Kitschelt, 1994: 30–31) uočio u drugim postkomunističkim tranzicijama, osnovna linija partijskog grupisanja bila je duž ose koja spaja dva pola: protržišno-liberalni nasuprot antitržišno-autoritarnom polu (što je suprotno od stanja u razvijenim demokratijama), dok su druga politička pitanja (odnos prema nacionalnim manjinama, decentralizacija i sl.) imala sekundarni značaj i bila u senci ove velike podele (videti grafikon 1).

Grafikon 1. Osnovna osa partijskog grupisanja u postkomunističkim društvima (Kitschelt, 1994: 30–31)



Održavanje drugih parlamentarnih izbora (i nekoliko narednih ciklusa) dovođi do veće uređenosti na partijskoj sceni i pluralističkog partijskog sistema. Granica između dve faze nije precizna, tj. Bjelašak smatra da se one vrlo često preklapaju, a da se ove dve faze razvoja u čistom obliku nalaze na dva kraja procesa konsolidacije partijske scene. Kako pluralistički partijski sistem postaje dominantnija forma, tako se konsoliduje strana političke ponude – izborni rezultati daju legitimitet pobednicima da svoje ideje i principe nametnu kao osnovu političkih rascepa i da ih putem državne politike osnažuju. Na strani političke potražnje se, usled tranzicionih promena u društvu, javlja svest o potrebi jasne artikulacije interesa i o mestu u društvenoj strukturi kome građani pripadaju. Bjelašak ne smatra da je, samim ulaskom u fazu pluralističkog sistema, partijski sistem konsolidovan i razvijen, ali da se nalazi na dobrom putu da to bude. Osnaživanje veza između partija i građana, proces učenja kroz izborne cikluse i „navikavanje” građana na demokratiju treba da doprinesu konsolidaciji scene, odnosno institucionalizaciji partijskog sistema.

Međutim, ovi procesi nisu ni jednostavni, ni pravolinijski. U tom smislu, u najradikalnije primere spada slučaj Moldavije u kojoj u izbornom ciklusu 1998.

u parlament nije ušla nijedna od partija koje su činile prethodni parlament (Birch, 2001:5). Ovi pokazatelji, po Sari Birč, ukazuju da je „partijski sistem istočne Evrope po mnogo čemu bliži modelu uočenom u Latinskoj Americi, nego onom dominantnom u zapadnoj Evropi” (Birch, 2001:5). Imajući u vidu ovakvo odsustvo društvene utemeljenosti partija nije neočekivan visok stepen promenljivosti partijskog sistema i veliko kolebanje među samim pristalicama pojedinih partija. Piter Mer takvu situaciju naziva „otvorenim partijskim sistemom u kome modeli kompeticije nisu ustanovljeni i u kome partije ne mogu računati na stabilnu biračku bazu” (Mair, navedeno prema Birch, 2001:5). Ipak, treba reći da je promenljivost biračkog tela znatno manja ako se promene posmatraju kroz blokove srodnih partija (*block volatility*), jer je onda očiglednije da srodne partije „razmenjuju” birače, a da je nivo prelazaka između udaljenih partija očekivano nizak.<sup>4</sup>

Insistiranje na snažnijem povezivanju društvene strukture i partijskog sistema je finalna faza konsolidacije partijskog sistema po Atili Agu. Kao što smo već naveli, i on vidi 4 faze u ovom razvoju „koje su analitičkog karaktera... i mogu se razdvojiti samo u Mađarskoj koja ima najartikulisaniji partijski sistem” (Agh, 1993: 223). Imajući u vidu da su Agove faze kompatibilne Bjelišakovim, te da su samorazumljive u datom kontekstu, samo ćemo pobrojati prve tri, i zaustaviti se na poslednjem, čini se, suštinskom delu. Prva faza je (1) nastajanje multipartijskog unutar postojećeg jednopartijskog sistema, zatim sledi (2) nastajanje legalizovanog multipartizma pre samih parlamentarnih izbora, koje svoju kulminaciju doživljava u (3) parlamentarizaciji političkih partija, što je po Agu osnovni korak u ovom procesu (Agh, 1994, 222–229). Uočljivo je odsustvo faze fragmentacije partijskog sistema, što je posledica mađarske specifičnosti u odnosu na većinu postkomunističkih društava.

Ag smatra da je najvažnija i najduža poslednja, četvrta faza, koju naziva (4) „krajem izolacije partija od društva” (Agh, 1994:231). Pozivajući se na iskustva španske, portugalske i grčke demokratizacije, Ag očekuje da stranke prošire polje politike izvan parlamenta i zasnuju trajnije odnose sa interesnim grupama. „Interesne grupe, ili politički mezosistem je oduvek bio najslabija tačka centralno-evropskih partijskih sistema, jer su one nedostajuća karika funkcionalne demokratije koja treba da obezbedi lobiranje artikulisanih interesa” (Agh, 1994:231). Ag nudi i austrijski model *Sozialpartnerschaft-a* kao nešto na šta se stranke mogu ugledati. Kako god nazovemo ovaj proces, tokom ove faze se očekuje da partije ostvare značajnije veze sa (civilnim) društvom, odnosno da postanu ukorenjenije i usmerenije ka određenim društvenim grupama, što bi istovremeno rezultiralo i lakšim prepoznavanjem i artikulisanjem interesa na strani političke potražnje, odnosno pojedinačnih građana.

---

<sup>4</sup> Do ovakvog nalaza na primeru Srbije dolazi i Stojiljković. Za detaljniju analizu (ne) stabilnosti partijske scene videti *Partijski sistem Srbije – drugo i dopunjeno izdanje* (2009), Službeni glasnik, Beograd.



Pored ovog „domaćeg” pritiska koji izrasta na sve artikulisanim društvenim potrebama, Atila Ag ukazuje i na značaj evropskih integracija na konsolidaciju partijskog sistema, anticipirajući da će istočnoevropske partije biti „evropeizovane”, što, pored prihvatanja određenih demokratskih standarda, podrazumeva i „strukturalno prilagođavanje evropskom partijskom sistemu u njegovim partnerstvima i osnovama legitimizacije” (Agh, 1994: 232). Procesi evropeizacije na partije i partijske sisteme utiču na četiri nivoa: „na nivou političkog sistema, na nivou partijskog sistema, na nivou partija i na unutrašnje odnose u partijama. Direktne posledice su debata, podele i sama tematizacija i problematizacije evropskih pitanja” (Orlović, 2007:125).

Zapravo, tek u ovoj poslednjoj fazi može doći do stvaranja programski ustrojenih partija (Kitschelt, 1995) i do jače institucionalizovanog partijskog sistema (Mainwaring, 2001), i to u situaciji kada se partije nalaze „između dve vatre” – povećanim i sve organizovanijim zahtevima građana i pritiskom evropskih integracija i procesom evropeizacije političkog prostora. Rezultati dvostrukog pritiska u velikoj meri variraju među istočnoevropskim društvima i to jeste predmet velikog broja komparativnih istraživanja.<sup>5</sup> Utisak je da se još jednom mora istaći da procesi institucionalizacije, i pored sličnosti na teorijskom nivou, nisu uvek pravolinijski i sa istim ishodom (tim pre što u nekim zemljama nisu ni završeni).

Već smo istakli da se u fazi fragmentacija uspostavila osnovna osa grupisanja partija u Srbiji. Zapravo, politički rascep na liniji tradicionalizam–modernizam obeležio je čitav period naše analize i tokom čitave decenije imao je odlučujuću ulogu u političkom životu. Tako je nakon prvih parlamentarnih izbora nakon 2001. došlo do stvaranja tri bloka – reformskog (koji je na sebe uzeo sve i pozitivne i negativne poene vlada Zorana Đinđića i kratke vlade Zorana Živkovića), umereno-tradicionalnog (predvođenog DSS-om) i tradicionalnog (pristalice starog režima okupljene oko SPS i sve više oko SRS, koja preuzima legitimitet naslednice i stranke koja brani tekovine Miloševićeve vladavine). Zavisno od toga da li su građani u potpunosti ili delimično nezadovoljni reformama okretali su se jednom od druga dva bloka; brzina i intenzitet raspada DOS-a se verovatno mogu razumeti kao posledica nekoliko faktora od kojih najvažniji leže u specifičnim poteškoćama tranzicije u Srbiji (nerešen status Kosova i Metohije i nasleđe jugoslovenskih ratova, pre svega status državne zajednice i saradnja sa tzv. Haškim tribunalom) i političkim sukobima i nepoverenjem među akterima nasleđenim iz devedesetih godina. Brzina i intenzitet raspada koalicije DOS su bitni i zbog toga što su omogućili snažnu i relativno brzu konsolidaciju snaga i glasača starog režima koji su svojom politikom i delovanjem dovodili u pitanje

---

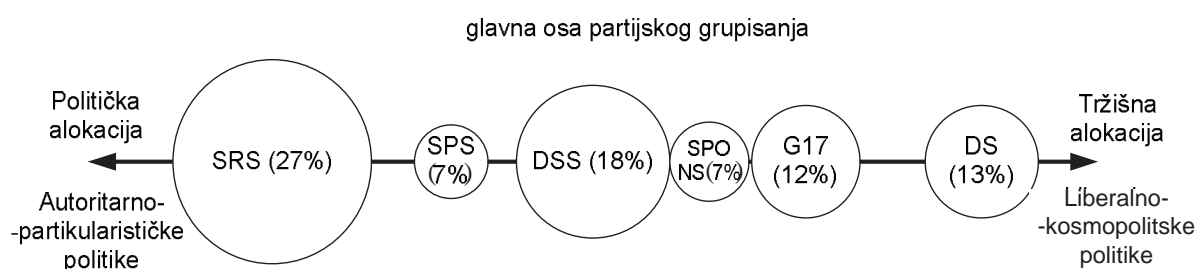
<sup>5</sup> Odličan primer ovakvih studija je Kitschelt, Herbert, Mansfeldova, Zdenka, Markowski, Radoslaw, Toka, Gabor (1999), *Post-communist Party Systems*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.



rezultate i domete promena iz 2000-te (ovo je takođe olakšano i već pomenutom dvostepenom tranzicijom). Tako, na primer, sredinom 2007. godine svega 15% glasača SRS, odnosno 16% glasača SPS smatra da je demokratija najbolji mogući poredak (Stojiljković, 2007: 26).

Ukratko, suočeni sa prvim rezultatima tranzicije i nezadovoljni istim, ali bez većinske želje da se poverenje ponovo da starom režimu, građani daju podršku umerenoj ponudi oličenoj u Demokratskoj stranci Srbije, koaliciji SPO/NS i G17 (videti grafikom 2). Ova vlada dobija mandat kao manjinska vlada, uz podršku SPS, koja time čini prvi korak ka prevazilaženju statusa *stranke starog režima*. Iako sa sve manjim značajem, podela na stari režim–prototransformacijski režim, (Beyme, 2002: 85) u Srbiji je ostala aktuelna sve do izbora i izbornih kampanja u 2007. i 2008.

Grafikon 2. Pojednostavljeni prikaz partijske scene nakon parlamentarnih izbora 2003.

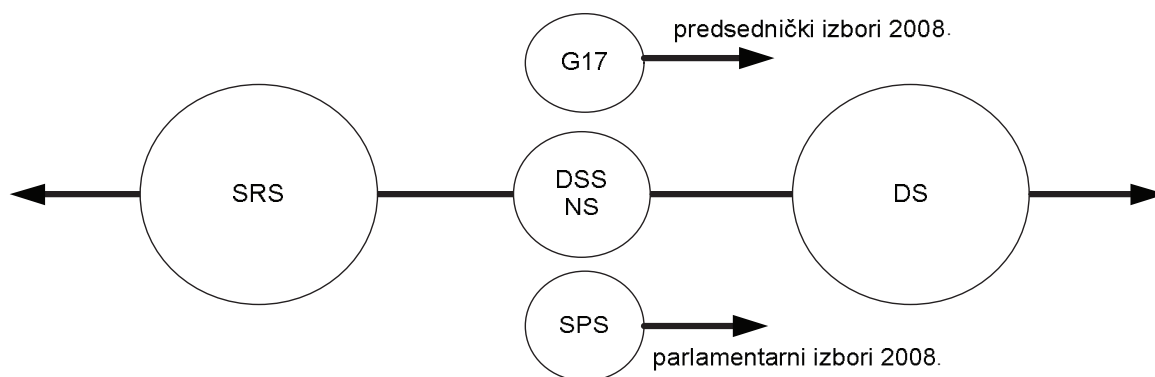


Partijski sistem Srbije je u ovom periodu imao najviše karakteristika Sartorijevog modela *polarizovanog pluralizma* koji karakteriše bipolarna opozicija, centrifugalnost, ideološka distanca, politika preterane ponude i neodgovorna opozicija.<sup>6</sup> Suština ovog sistema je da se vlada formira od stranaka grupisanih u centru i da one pokušavaju da povećaju svoj uticaj održavajući ravnotežu i igrajući na kartu umerenosti između dva opoziciona bloka. Ako je cilj vlade da održi umerenost, inherentna osobina sistema polarizovanog pluralizma je centrifugalnost koja proizlazi iz želje opozicionih polova da privole stranke centra na svoju stranu (i tako formiraju vladu) ili da dovede do referendumske situacije i navede birače da odaberu jedan od polova. Ovakva politička igra vođena je u Srbiji od 2003. nadalje i u prve 2-3 godine prednost je bila na strani stranaka centra. Međutim, takva politika vlade nije davala rezultate na međunarodnom planu pa je došlo do zastoja u evropskim integracijama, a i Kosovo je sve snažnije najavljivalo proglašenje nezavisnosti. Ovakva radikalizacija političkih prilika pogodovala

<sup>6</sup> Jedina diskutabilna karakteristika je postojanje antisistemske stranke, neki teoretičari smatraju da u tu kategoriju spadaju SRS i SPS, naročito u prvim godinama nakon 5. oktobra 2000. Međutim, i sam Sartori definiše antisistemsku stranku vrlo fleksibilno, ali i smatra da sistem ne mora da ima sve idealtipske karakteristike.

je polarizaciji partijske scene i umanjenu značaja centra, a dominacija „politike simbola” nad „politikom interesa” (Pavlović i Antonić, 2007:251) stvarala je referendumsku atmosferu (grafikon 3).

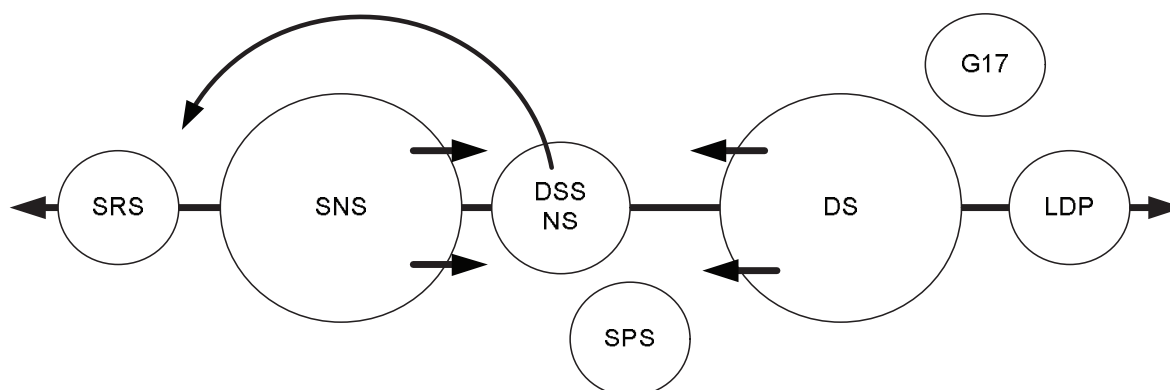
Grafikon 3. *Centrifugalnost partijskog sistema 2007–2008.*



Ova polarizacija se odigravala u već formiranom političkom rascepu između tradicionalista i modernista, a svoj vrhunac je doživela tokom predsedničkih i parlamentarnih izbora (2007–2008), kada je simbolički izražena u odnosu prema evropskim integracijama. Polarizacija je dovela do slabljenja centra, pa se iz nje ga povlače G17 i SPO (podržavajući Borisa Tadića na predsedničkim izborima), a zatim i SPS, praveći vladu sa koalicijom Za evropsku Srbiju. Ova promena u partijskom sistemu samo je odraz dve ključne izborne pobeđe koju je izvojevao modernistički blok, a koja je konačno dovela i do raspada SRS i stvaranja SNS. Posledično, prihvatanjem evropskih integracija od strane SNS došlo je do proširenja osnovnog društvenog konsenzusa (bar na najopštijem simboličkom nivou), što je umanjilo ideološku distancu između dve najveće partije i promenilo smer političkog takmičenja ka centripetalnom.<sup>7</sup> Partijski sistem nakon nastanka SNS dobija sve više karakteristika Sartorijevo (2002:163) umerenog pluralizma (relativno mala ideološka distanca, bipolarne koalicije, centripetalno takmičenje). Kako se dve najveće partije takmiče centripetalno, onda u centru spektra nastaje gužva i taj položaj više ne donosi prednost DSS-u kao u prethodnom periodu, pa se stranka sve više pozicionira ka tradicionalističkom polu sistema (grafikon 4). Naravno, preostale stranke centra (pre svih SPS (odn. koalicija sa PUPS-JS) i stranke manjina) imaće dobru pregovaračku poziciju nakon sledećih parlamentarnih izbora.

<sup>7</sup> Uspeh DS se može tumačiti u istovremenoj polarizaciji partijskog sistema (koja je dovela do slabljenja centra i konkurentske DSS), ali i formulisanju sveobuhvatne politike „i Kosovo i Evropa” koja je omogućila DS da privuče značajan broj novih birača iz centra političkog spektra (ovo okretanje DS ka centru kontinuirano se dešava od izbora Tadića za predsednika stranke). Može se reći da se DS istovremeno kretala (širila) ka centru i polarizovala partijsku scenu, a ovaj proces je olakšavalo postojanje LDP na „evropskom” polu partijskog centra jer je LDP doprinio polarizaciji i profilisanju reformskog pola, a da pri tom nije nanosio štetu DS-u u smislu broja glasova koje će dobiti na izborima.

Grafikon 4. Centripetalnost i „gužva u centru”



Ukoliko se nastavi započeti pravac konsolidacije partijskog sistema, utoliko bi promene mogle da imaju dugoročan značaj. Pre svega, umanjene značaja „politike identiteta” i ideološke distance dovodi do smanjenja značaja političkog rascepa na moderniste i tradicionaliste. Nastankom SNS i odustajanjem od uloge naslednice politike Slobodana Miloševića (i Vojislava Šešelja), te ulaskom SPS u vladu sa DS, skoro se u potpunosti gubi značaj podele na stranke starog režima i reformske stranke.<sup>8</sup> Umanjenje značaja do sada dominantnih rascepa otvara prostor za povećanje značaja njihovih alternativa, pre svega uticaju ekonomskih pitanja (politika interesa), a svetska ekonomska kriza daje dodatni podsticaj jačanju podela na ekonomskoj osnovi. Naravno, to ne znači potpuno nestajanje konflikata oko stepena i brzine reformi, već samo umanjene intenziteta i značaja ovih podela. Naravno, dosadašnja istorija političkih zbivanja u Srbiji nas upozorava da je veoma nezahvalno davati bilo kakve dugoročne procene.

Stabilnost sistema naročito valja vrednovati u kontekstu Agove „izolacije partija od društva”. Naime, iako su veze partija sa društvenim grupama i civilnim društvom sve očiglednije, još uvek se ne može govoriti o stabilnosti i institucionalizaciji. Takođe, programsko profilisanje partija je relativno nejasno, čak i u kontekstu podrazumevane *sveobuhvatnosti* većine partija. Ono je čak jasnije kod manjih partija (LDP, DSS, SRS, NS), nego kod dve (trenutno) najveće partije – SNS i DS. SNS je nasledila veliki broj glasača SRS dajući svojoj politici jednu novu dimenziju, što bi značilo da se među njima krije najviše gubitnika tranzicije. S druge strane, iako DS podržavaju oni liberalniji građani, ona ima želju da se pozicionira kao „državotvorna stranka levog centra”, što takođe sužava prostor kompeticije sa naprednjacima. To, naravno, ne znači da će naredna decenija razvoja višepartizma u Srbiji biti nekompetitivna i sa slabim intenzitetom, čak i u kontekstu već ostvarene *kartelizacije*, već da će partijska borba biti u ključu koji se mora razlikovati od onog dominantnog u prvoj deceniji 21. veka.

<sup>8</sup> Ova podela može imati određenog značaja u slučaju povratka Vojislava Šešelja na političku scenu.

\*\*\*

*Summary:* In this paper, the author explains the formation of the most important political divisions in Serbia after 5th October 2000, and their role in the development of party system. Approaches to political and social cleavages and Sartori's models of party systems are being integrated with the theories about the dynamics and phases of development of party systems in new East European democracies, starting from the assumption that all post-communist societies faced similar questions, and that there are important structural similarities in their development, that are present even when the transition is postponed or multi-phased. The analysis identifies most important political cleavage in Serbia between traditionalism and modernism, and establishes that it predominantly formed the party life in 2000-2010 period. However, the importance of this cleavage started to lessen which can be seen in the changes of the direction of party competition, from centrifugal identity politics to centripetal interest based politics.

*Key words:* Serbia; party system; political cleavage; postcommunism; democratisation.

## Literatura

- Agh, Attila (1994), The Hungarian Party System and Party Theory in the Transition of Central Europe, *Journal of Theoretical Politics* 6 (2), Sage publications, London.
- Beissinger, Mark (2007), „Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolutions”, *Perspectives on Politics*, Vol. 5/No. 2, str. 259–276.
- Beyme, von Klaus (2002), *Transformacija političkih stranaka*, Fakultet političkih nauka, Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb.
- Bielasiak, Jack (1997), Substance and Process in the Development of Party Systems in East Central Europe, *Communist and Post-Communist Studies*, Vol 30, No 1, The Regents of the University of California.
- Birch, Sarah (2001), Electoral Systems and Party System Stability in Post-communist Europe, paper presented at 97th Annual Meeting of American Political Science Association, San Francisco, USA (30 august – 2 september).
- Evans Geoffrey and Whitefield Stephen (1993), *Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe*, British Journal of Political Science, Vol. 23, No. 4, Cambridge University Press, Cambridge.
- Kitchelt, Herbert, Mansfeldova Zdenka, Markowski Radoslaw i Toka Gabor (1999), *Post-communist Party Systems*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Kitschelt, Herbert (1994), *Party Systems in East Central Europe: Consolidation or Fluidity*, Paper presented at annual meeting of the American Political Science Association, September 1– 4, New York.
- Kitschelt, Herbert (1995), Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies – Theoretical Propositions, *Party Politics*, Vol 1., No. 4, Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.

- Komšić Jovan, Pantić Dragomir i Slavujević Zoran (2003), *Osnovne linije partijskih podjela*, Friedrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka, Beograd.
- Mainwaring, Scott (2001), Party Systems in the Third Way, u: Diamond, Larry and Plattner, F. Marc (eds), *The Global Divergence of Democracies*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London.
- Olson, M. David (1998), Party Formation and Party System Consolidation in the New Democracies of Central Europe, *Political Studies* XLVI, Blackwell Publisher, Oxford.
- Orlović, Slaviša (2007), Evropski parlament i evropske stranke – perspektiva za Srbiju, u: Lutovac Zoran (ur.), *Političke stranke u Srbiji i Evropska unija*, Friedrich Ebert Stiftung, Fakultet političkih nauka, Beograd.
- Sartori, Giovanni (2002), *Stranka i stranački sustavi*, Politička kultura, Zagreb.
- Stojiljković, Zoran (2007), *Građani Srbije i demokratija – između nezadovoljstva i nepoverenja i uslovne i oročene podrške*, u: Zoran Lutovac, Friedrich Ebert Stiftung, Fakultet političkih nauka, Institut društvenih nauka, Beograd.
- Stojiljković, Zoran (2009), *Partijski sistem Srbije – drugo i dopunjeno izdanje*, Službeni glasnik, Beograd.
- Pavlović, Dušan i Antić Slobodan (2007), *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Službeni glasnik, Beograd.

\*\*\*





## **FINANSIRANJE POLITIČKIH STRANAKA U SRBIJI**

*Sažetak:* Autor objašnjava iz kojih se razloga pristupa uređivanju finansiranja političkih stranaka, ukratko analizira ulogu uređenog finansiranja političkih stranaka u kontekstu suzbijanja političke korupcije, predstavlja bitne činjenice koje su vodile usvajanju aktuelnog Zakona o finansiranju političkih stranaka (2003), kao i hronologiju događaja i ključne slabosti koje su karakterisale njegovu primenu. U završnom delu teksta autor predstavlja ključne odlike radne verzije Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, bojazni zbog pojedinih predloženih rešenja ili zbog odsustva uređivanja pojedinih pitanja.

*Ključne reči:* političke stranke, finansiranje, politička korupcija, sukob interesa, donošenje odluka, zakon, budžetske dotacije, prilozi, javnost podataka, izveštaji, sankcije

### **O pojmovima**

Pojam finansiranja se smatra samorazumljivim i obično ne predstavlja predmet posebnog definisanja od strane zakonodavca. Međutim, kada se uzmu u obzir norme koje se mogu naći u propisima o finansiranju političkih stranaka, može se sa velikom dozom sigurnosti reći da se pod pojmom **finansiranja** podrazumevaju prihodi koje neko (u ovom slučaju političke stranke) ostvaruje, kao i rashodi koje čini. S druge strane, čini se da se pod pojam finansiranja ne mogu podvesti druge radnje koje predstavljaju predmet uređenja u propisima o finansiranju političkih stranaka, mada su očigledno sa finansiranjem povezane. Primer za to jesu uređivanje vođenja evidencije o prihodima i rashodima, norme o izveštavanju o prihodima i rashodima, norme o kontroli prihoda i rashoda i druge.

Pojam političke stranke obično je određen drugim propisima, a ne onima koji govore o njihovom finansiranju. Na primer, u Srbiji se pod pojmom **političke stranke** smatra „organizacija građana, slobodno i dobrovoljno udruženih, osnovana radi ostvarivanja političkih ciljeva demokratskim oblikovanjem političke volje i učešća građana na izborima”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Zakon o političkim strankama (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 36 iz 2009).

Predmet propisa o finansiranju političkih partija je i finansiranje izbornih kampanja, odnosno učesnika u izbornim kampanjama. Izbornu kampanju zakonodavac u Srbiji pominje u više propisa, na primer, u Zakonu o izboru narodnih poslanika, ali je na tom mestu ne definiše. Pod **izbornom kampanjom** se, međutim, nesumnjivo smatraju (sve ili pojedine) aktivnosti političkih stranaka i drugih subjekata kojima je priznato pravo da podnose izborne liste ili predlažu kandidate, a koje se sprovode od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora, odnosno, do početka „izborne ćutnje”, to jest vremena nakon kojeg se određene aktivnosti više ne smeju sprovoditi. Izbornu kampanju mogu efektivno voditi i neki drugi subjekti, čije ponašanje i aktivnosti u Srbiji uglavnom nisu predmet zakonskog uređivanja.

Izbornu zakonodavstvo omogućava učešće na izborima i vođenje izborne kampanje političkim strankama, njihovim koalicijama, ali i grupama građana. Svi oni se na izborima pojavljuju u svojstvu **predlagača kandidata** (npr. za predsednika Republike, a u periodu 2004–2008. i za predsednika opštine ili gradonačelnika) ili **podnosioca izborne liste** (na izborima za narodne poslanike, poslanike u Skupštini AP Vojvodine, odbornike u skupštinama jedinica lokalne samouprave).

### Svrha uređivanja finansiranja političkih stranaka

Uređivanje finansiranja političkih stranaka je postalo široko rasprostranjena praksa u svetu, a i u Srbiji je ova oblast u većem ili manjem obimu uređena već decenijama. Međutim, imajući u vidu činjenicu da su političke stranke udruženja slobodnih građana, može se postaviti i pitanje opravdanosti državne intervencije u ovoj oblasti uopšte. To opravdanje se može izvesti iz njihovog delovanja u javnoj sferi i uticaju koje političke stranke imaju na utvrđivanje i vođenje politike države i funkcionisanje javnih institucija uopšte. Imajući u vidu značaj političkih stranaka, moglo bi se govoriti ne samo o postojanju opravdanosti državne intervencije u ovoj oblasti već i o dužnosti države da postavi i obezbedi poštovanje pravila u vezi sa svim bitnim pitanjima finansiranja političkih stranaka.

Mada se mogu napraviti i drugačije podele razloga zbog kojih se zakonodavci opredeljuju da urede oblast finansiranja političkih stranaka, na ovom mestu ćemo izneti dihotomnu podelu. Prvi razlog ili prva grupa razloga za uređivanje može se izvesti iz prirode predstavničke demokratije i uloge političkih stranaka u njoj. Građani svoje poverenje na izborima daju političkim strankama, odnosno kandidatima koje su političke stranke predložile. Političke stranke predstavljaju političke programe i kandidate biračima. Političke stranke i van izbornog perioda artikulišu različite interese društvenih grupa. Imajući sve to u vidu, javlja se potreba da se obezbedi da različite političke stranke dobiju jednaku ili načelno priliku da svoje programe i kandidate predstavljaju biračima i izbore se za njihovu naklonost. To se jednim delom postiže kroz pravila o slobodnim i poštenim izbo-

rima i kontroli izbornog procesa. S druge strane, ova potreba se obezbeđuje omogućavanjem da političke stranke iz neutralnog izvora (državnog budžeta) dobiju određena finansijska sredstva potrebna za predstavljanje biračima, utvrđivanjem pravila koja treba da otklone određene početne nejednakosti među strankama u izbornoj trci (npr. zabranu korišćenja resursa javnih institucija kojima bi mogle pribeći stranke koje su na vlasti) i postavljanjem jedinstvenih pravila u vezi sa privatnim izvorima finansiranja kojima se stranke smeju služiti.

Drugi razlog ili grupa razloga koje opravdavaju državnu intervenciju tiču se borbe protiv korupcije. O ovim razlozima biće više reči u nastavku teksta.

### **Finansiranje političkih stranaka kao mera za suzbijanje političke korupcije**

Politička korupcija može da se odredi na razne načine. To je najjednostavnije učiniti prema kriterijumu učesnika u aktu korupcije – dakle, najmanje jedan učesnik treba da bude nosilac političke vlasti u nekom društvu, bilo da se, kao izabrani funkcioner, nalazi na nekoj javnoj dužnosti ili da poseduje moć koja proizlazi iz političke funkcije. Po tom kriterijumu, politička korupcija se razlikuje od korupcije javnih službenika, na primer. Na drugi način, kao politička korupcija može biti određena ona koja se tiče donošenja političkih odluka, na primer, predlaganja ili usvajanja zakona, određivanja planova i strateških odluka, po čemu bi se ona razlikovala u odnosu na korupciju koja ima za cilj da izdejstvuje pristrasnu primenu zakona u korist nekog pojedinca. U svakom slučaju, bitno obeležje političke korupcije je svakako i to da korist koju korumpirani ostvaruje ne mora biti namenjena njemu lično ili članovima njegove porodice, već se može ostvarivati i za određene šire krugove pojedinaca ili organizacija, uključujući pre svega partijske drugove, stranku kao takvu ili njene donatore.

Uređivanje finansiranja političkih stranaka u kontekstu suzbijanja političke korupcije je samo jedna od mera. Polazeći od toga da je svaka korupcija u vezi sa nekim procesom donošenja odluka, pri čemu se teži da se taj proces donošenja odluka načini pristrasnim, u borbi protiv političke korupcije donose se mere koje treba da razotkriju, spreče ili otklone sukob interesa donosilaca odluka. Spektar tih mera je širok i seže od pravila za izuzeće iz postupka odlučivanja u konkretnom slučaju, preko zabrane ili ograničenja obavljanja određenih poslova za vreme javne funkcije, obaveze prijavljivanja poklona koje javni službenici i javni funkcioneri dobijaju u vezi sa vršenjem funkcije, obavezom obelodanjivanja podataka o imovini koje javni funkcioneri poseduju i prihodima koje ostvaruju, do pravila o kontroli porekla imovine i kažnjavanju bogaćenja koje nema potporu u legalnim prihodima.

S druge strane, protiv političke korupcije preventivno bi trebalo da deluje javnost procesa donošenja odluka i sužavanje prostora za arbitrarno delovanje

propisivanjem procedura i kriterijuma za odlučivanje. U tom pogledu su naročito značajna pravila o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i pravila o lobiranju. U najširem smislu, lobiranje je upravo uticaj na proces donošenja odluka. Bez obzira na to da li ga vrše neposredno zainteresovana lica ili profesionalci, ovaj proces je neophodno osvetliti (kako bi se videlo ko vrši uticaj na donosioce odluka i kakav) ali i urediti (kako bi se obezbedilo da se uticaj ne vrši sredstvima koja se u društvu smatraju neprimerenim).

Finansiranje političkih stranaka u tom „trojstvu” mera za suzbijanje političke korupcije dolazi kao veoma važan deo. Mere koje se predviđaju propisima o finansiranju a koje bi trebalo da dovedu do antikorupcijskih efekata su sledeće:

- Dodela finansijskih i drugih sredstava iz budžeta, sa ciljem da se političke stranke učine nezavisnijim od drugih potencijalnih izvora finansijskih sredstava;
- Ograničenje izvora prihoda koje političke stranke mogu ostvarivati po vrsti (npr. zabrana obavljanja komercijalnih poslova), po davaocu priloga (npr. zabrana finansiranja od privrednih društava koja posluju sa državom ili od javnih preduzeća), po visini (zabrana priloga preko određene granice kako bi se smanjio rizik preterane zavisnosti od jednog donatora);
- Zabrana uslovljavanja priloga protivuslugama;
- Zabrana korišćenja javnih resursa od strane nosilaca vlasti za potrebe finansiranja političkih stranaka i izbornih kampanja;
- Obaveza objavljivanja podataka o prihodima i rashodima političke stranke a posebno prihoda i rashoda u vezi sa izbornom kampanjom;
- Obaveza pružanja usluga političkim strankama pod jednakim finansijskim i tehničkim uslovima (npr. od strane medija u predizbornoj kampanji);
- Obaveza državnih organa da sprovedu kontrolu tačnosti i potpunosti podataka o finansiranju političkih stranaka;
- Sankcionisanje nezakonitog finansiranja.

Pored razloga za uređivanje finansiranja političkih stranaka koji postoje uporednopravno, u Srbiji je potreba za tim i veća iz nekoliko razloga. Kao što je već pomenuto, svaka korupcija, pa i politička, neodvojivo je povezana sa procesom donošenja odluka. Samim tim, za ostvarivanje ciljeva koruptora najefikasniji način jeste da sredstva usmeri ka onome ko je kadar takve odluke da donese. Ukoliko je moć u nekom društvu koncentrisana u rukama pojedinaca (npr. šefa države, ministara, poslanika), logično je da će i najveći rizik od korupcije biti upravo u tome da li se ove osobe bogate prodajući svoj uticaj na kreiranje javnog interesa i da najviše pažnje treba pokloniti praćenju njihovog imovnog stanja.



Međutim, ukoliko ključnu ulogu u vođenju politike države i donošenju odluka u državnim institucijama imaju političke stranke koje drže vlast (u koaliciji ili samostalno), onda se pažnja koruptora, logično, usmerava ka samim političkim partijama ili ka pojedincima koji unutar partijske strukture imaju moć da utiču na donošenje odluka, mada pri tom ne vrše nikakvu državnu funkciju ili je predmet korumpiranja nešto što ne spada u krug njihovih formalnih ovlašćenja.

Teza o povećanoj potrebi uređivanja finansiranja političkih stranaka u Srbiji, usled većeg uticaja koje one imaju na donošenje odluka, počiva na nekoliko činjenica:

- Izborni sistem u kombinaciji sa statusom narodnih poslanika favorizuje primat moći partija u odnosu na moć pojedinaca koji formalno donose odluke u parlamentu ili u izvršnoj vlasti;
- Okolnosti političkog života zemlje u dužem vremenskom periodu uzrokuju formiranje mnogočlanih partijskih koalicija sa tankom većinom u parlamentu ili manjinskih vlada, usled čega narasta „ucenjivački kapacitet” svake od stranaka koje učestvuju u vlasti, pa samim tim i njihova mogućnost da svoj uticaj naplate radi promocije ili zaštite tuđih pojedinačnih interesa;
- Srazmerno veliki javni sektor u kojem stranke, iz razloga opisanih u prethodnoj tački, upravljaju po modelu „podele plena”, što znači kontrolu poslova unutar poverenog sektora ili institucije i svođenje donošenja odluka unutar državnih institucija na puku formalnost.

### **Razlozi za donošenje zakona u Srbiji i hronologija događaja**

Finansiranje političkih stranaka i izbornih kampanja u Republici Srbiji, iako regulisano još od početka 1990-ih, nalazilo se većim delom u „sivoj zoni”, kako tokom cele poslednje decenije prošlog veka, tako i u prvoj deceniji novog milenijuma. Odredbe koje su bile na snazi primenjivane su samo manjim delom. Iz budžeta Republike Srbije redovno su isplaćivana sredstva koja su pripadala političkim strankama i učesnicima na izborima. Taj iznos je pokazivao trend rasta, ali prema procenama nije ni izbliza zadovoljavao potrebe političkih stranaka za novcem, tako da su one bile prepuštene traženju dodatnih izvora prihoda. S druge strane, iako su i prvi propisi sadržali zabrane finansiranja iz pojedinih izvora (na primer: iz inostranstva, od javnih preduzeća), te zabrane ne samo da nisu poštovane u praksi, već kršenja zakona nikada nisu bila predmet ozbiljne provere, a da se i ne govori o tome da za prekršaje nisu izricane sankcije. Zona finansiranja političkih stranaka predstavljala je redak primer „solidarnosti” između stranaka bivšeg režima i opozicije – jedni druge nisu kažnjavali za načinjene prestupe, bez obzira na to ko se kad nalazio na vlasti.

Nakon izbora iz decembra 2000. godine, usledio je snažan razvoj infrastrukture mnogobrojnih članica pobedničke koalicije DOS i, samim tim, jačanje potrebe za finansijskim sredstvima koje su te partije trošile. I nakon 2003, kada se ova koalicija raspala, bilo je nekoliko krupnih pregrupisavanja i stvaranja novih političkih stranaka koje su zatim uspostavljale svoju strukturu i imale potrebe za znatnim finansijskim sredstvima. Ovaj proces ni do danas nije završen, što se može videti na primeru širenja strukture Srpske napredne stranke ili izgradnje Unije regiona Srbije od strane G17 PLUS i mnoštva lokalnih stranaka ili uticajnih pojedinaca. Osim toga, prva decenija ovog veka obilovala je izbornim kampanjama u kojima su učesnicima na političkoj sceni bila potrebna značajna finansijska sredstva.

Tokom devedesetih godina XX veka i na samom početku ove decenije, u vezi sa finansiranjem političkih stranaka, fokus je bio usmeren uglavnom na pitanje obezbeđivanja minimalnih uslova za predstavljanje učesnika na političkoj sceni, naročito u doba izbornih kampanja. Međutim, fokus se prilikom donošenja još uvek aktuelnog zakona promenio i postao dominantno antikorupcijski.

Potreba za većim legalnim finansijskim sredstvima je očigledno uticala na donošenje Zakona o finansiranju političkih stranaka u julu mesecu 2003. godine.<sup>2</sup> Međutim, paralelno sa jačanjem potrebe stranaka, a naročito manjih članica DOS-a za budžetskim dotacijama, jačala je i svest o značaju uređenja finansiranja političkih stranaka upravo sa stanovišta borbe protiv korupcije. Iz više izvora se vidi da je ovaj zakon od početka bio tretiran pre svega kao antikorupcijski: posao pripreme su vodila lica zadužena ujedno i za borbu protiv korupcije u okviru Vlade Srbije u periodu 2001–2003, Savet za borbu protiv korupcije dao je inicijativu za donošenje zakona i neke konkretne predloge sadržine, Misija OEBS je oktobra 2002. godine organizovala međunarodnu konferenciju posvećenu borbi protiv korupcije na kojoj je finansiranje političkih stranaka bilo jedna od četiri tematske celine itd. Razlozi kojima su se rukovodile političke stranke, glasajući za donošenje ovog zakona, pored želje da se podrži predlog Vlade, ili da se prikažu kao neko kome borba protiv korupcije nije strana, bili su nesumnjivo i lukrativne prirode. Naime, ovim se zakonom političkim strankama koje su zastupljene u parlamentu garantovalo značajno povećanje prihoda iz budžeta Republike, kao i garantovanje prihoda iz budžeta AP Vojvodine, gradova i opština, na koje do tada nisu imale pravo.

Uopšte uzev, primena zakona je bila veoma loša. Neke slabosti su bile posledica samih zakonskih rešenja, dok su druge došle kao posledica odsustva političke volje da se on primeni.

---

<sup>2</sup> Službeni glasnik Republike Srbije, broj 72 iz 2003. sa kasnijim ispravkama, izmenama i dopunama.

Snažne negativne posledice primeni zakona doneo je razvoj događaja iz 2003. Naime, ovaj je zakon bio zamišljen kao deo šireg paketa, u kojem bi bilo promenjeno i izborno zakonodavstvo. Na primer, kao deo namere da se kontrolom finansiranja bavi nezavisna izborna komisija, u Zakonu se našla i odredba koja RIK-u daje ovlašćenja za kontrolu finansiranja izborne kampanje. Međutim, kako izborno zakonodavstvo 2003. nije promenjeno, RIK je nastavila da funkcioniše kao telo sačinjeno neposredno od predstavnika parlamentarnih stranaka, koje očigledno, ni na koji način, nije bilo podobno da vrši kontrolu tih istih partija.

Slabosti pojedinih zakonskih rešenja su takođe bile očigledne, a među njima se najviše ističu odsustvo preciznog roka za podnošenje i objavljivanje izveštaja o finansiranju redovnog rada političkih stranaka, apsurdno mala ograničenja za prikupljanje sredstava u nekim slučajevima (npr. finansiranje kampanje za lokalne izbore) i nedovoljno precizno propisana pravila o raspoređivanju sredstava za finansiranje redovnog rada političkih stranaka i o visini sredstava koja se u izbornoj kampanji smeju prikupiti i utrošiti.

Zbog toga su primenu zakona karakterisale sledeće odlike:

1. Šarenilo u primeni normi o finansiranju stranaka iz budžeta;
2. Odsustvo delotvorne kontrole;
3. Minimalni pomaci u pogledu javnosti podataka o finansiranju stranaka;
4. Odsustvo sankcionisanja kršenja zakona.

U pogledu finansiranja stranaka i izbornih kampanja iz budžeta vladalo je veliko šarenilo tokom prethodnih sedam godina. Iako je primena ovih normi bila izuzetno loša, ipak se može reći da je to jedini segment zakona koji je koliko-toliko funkcionisao. Šarenilo je vladalo kako u pogledu određivanja iznosa koji će iz budžeta biti podeljen strankama koje su zastupljene u skupštini ili koje učestvuju na izborima, tako i u pogledu načina raspodele tog novca među njima. Biće dovoljno, ilustracije radi, pomenuti nekoliko slučajeva:

- Za predsedničke izbore 2004. godine prvo je određena u budžetu Republike Srbije suma na osnovu odredaba ranijih propisa umesto važećeg zakona, a zatim je arbitrarnom odlukom Vlade učesnicima u kampanji podeljena jedna petina iznosa na koji su imali pravo;
- Za lokalne izbore 2004. godine, koji su obuhvatali i izbore za odbornike i za gradonačelnike, lokalne samouprave su izdvajale dva puta po 0,05 posto budžeta ili samo 0.05% budžeta i delile taj novac na različite načine;
- Za svrhu finansiranja kampanje u vezi sa referendumom o novom ustavu Republike Srbije, političkim strankama su podeljena budžetska sredstva bez ikakvog osnova u Zakonu o finansiranju političkih stranaka;

- Ni u jednoj godini primene zakona sredstva iz republičkog budžeta nisu bila određena u tačnom iznosu prema Zakonom propisanim parametrima. Naime, na osnovu Zakona, za finansiranje političkih stranaka trebalo bi izdvojiti 0,15 posto budžeta umanjenog za transfere organizacijama obaveznog socijalnog osiguranja i transfere drugim nivoima vlasti. Ova norma se, međutim, mogla različito tumačiti u zavisnosti od toga da li se pod „budžetom” posmatraju njegovi prihodi ili rashodi (sve do izmena Zakona o budžetskom sistemu iz 2010, kada je precizirano da se odnosi na „prihode budžeta”). Osim toga, proces stvaranja budžeta je složen. Nakon što Ministarstvo finansija, na osnovu poznatih parametara, utvrdi u nacrtu Zakona o budžetu koliko bi trebalo izdvojiti za partije, ti parametri se mogu menjati unutar Vlade i kroz skupštinske amandmane. Usled jedne takve izmene, 2006. je došlo do krupne greške, vredne oko milion američkih dolara, na koju je javno ukazala organizacija Transparentnost – Srbija, nakon čega je pronađeno rešenje da šteta budžetu bude nadoknađena kroz umanjenje budžetskih dotacija tokom 2008. godine.

Tabela 1. *Izdvajanja iz budžeta Republike Srbije za finansiranje političkih stranaka 2004–2011.*

| 2011. godina  | budžet primanja   |
|---|-------------------|
| Ukupno  | 724.400.000.000,0 |
| Transferi ostalim nivoima vlasti                                | 67.055.997.000,0  |
| Transferi organizacijama za obavezno osiguranje                 | 274.271.282.000,0 |
| Osnovica za obračun   | 383.072.721.000,0 |
| Koliko je trebalo da bude predviđeno za stranke                 | 574.609.081,5     |
| Predviđeno Zakonom za stranke                                   | 574.609.000,0     |
| Razlika (“–” predstavlja gubitak budžeta, „+” gubitak stranaka) | 81,5              |

Komentar: izdvajanja računata u odnosu na ukupne **prihode**

| 2010. godina  | budžet izdaci     |
|---|-------------------|
| Ukupno  | 762.971.000.000,0 |
| Transferi ostalim nivoima vlasti                                | 57.395.741.000,0  |
| Transferi organizacijama za obavezno osiguranje                 | 263.332.533.000,0 |
| Osnovica za obračun   | 442.242.726.000,0 |
| Koliko je trebalo da bude predviđeno za stranke                 | 663.364.089,0     |
| Predviđeno Zakonom za stranke                                   | 663.481.000,0     |
| Razlika (“–” predstavlja gubitak budžeta, „+” gubitak stranaka) | -116.911,0        |

Komentar: izdvajanja računata u odnosu na ukupne **rashode**

| 2009. godina  | budžet izdaci     |
|---|-------------------|
| Ukupno  | 719.854.143.000,0 |
| Transferi ostalim nivoima vlasti                                | 57.077.240.000,0  |
| Transferi organizacijama za obavezno osiguranje                 | 259.806.828.000,0 |
| Osnovica za obračun   | 402.970.075.000,0 |
| Koliko je trebalo da bude predviđeno za stranke                 | 604.455.112,5     |
| Predviđeno Zakonom za stranke                                   | 604.481.000,0     |
| Razlika ("–" predstavlja gubitak budžeta, „+" gubitak stranaka) | -25.887,5         |

Komentar: izdvajanja računata u odnosu na ukupne **rashode**

| 2008. godina  | budžet izdaci   |
|---|-----------------|
| Ukupno  | 695.959.075.793 |
| Transferi ostalim nivoima vlasti                                | 68.407.577.999  |
| Transferi organizacijama za obavezno osiguranje                 | 178.681.549.796 |
| Osnovica za obračun   | 448.869.947.998 |
| Koliko je trebalo da bude predviđeno za stranke                 | 673.304.922     |
| Predviđeno Zakonom za stranke                                   | 673.155.000     |
| Razlika ("–" predstavlja gubitak budžeta, „+" gubitak stranaka) | 149.922         |

Komentar: izdvajanja računata u odnosu na ukupne **rashode**

| 2007. godina  | budžet izdaci   |
|---|-----------------|
| Ukupno  | 595.517.786.100 |
| Transferi ostalim nivoima vlasti                                | 55.795.336.318  |
| Transferi organizacijama za obavezno osiguranje                 | 147.388.941.664 |
| Osnovica za obračun   | 392.333.508.118 |
| Koliko je trebalo da bude predviđeno za stranke                 | 588.500.262     |
| Predviđeno Zakonom za stranke                                   | 585.379.000     |
| Razlika ("–" predstavlja gubitak budžeta, „+" gubitak stranaka) | 3.121.262       |

Komentar: izdvajanja računata u odnosu na ukupne **rashode**

| 2006. godina  | budžet izdaci   |
|---|-----------------|
| Ukupno  | 505.820.602.000 |
| Tekući transferi  | 182.794.594.000 |
| Osnovica za obračun   | 323.026.008.000 |
| Koliko je trebalo da bude predviđeno za stranke                 | 484.539.012     |
| Predviđeno Zakonom za stranke                                   | 547.298.000     |
| Razlika ("–" predstavlja gubitak budžeta, „+" gubitak stranaka) | -62.758.988     |



| 2005. godina  | budžet izdaci   |
|---|-----------------|
| Ukupno  | 400.767.778.000 |
| Tekući transferi  | 181.662.183.000 |
| Osnovica za obračun   | 219.105.595.000 |
| Koliko je trebalo da bude predviđeno za stranke                 | 328.658.393     |
| Predviđeno Zakonom za stranke                                   | 330.000.000     |
| Razlika ("–" predstavlja gubitak budžeta, „+" gubitak stranaka) | -1.341.608      |

Komentar: izdvajanja računata u odnosu na ukupne **rashode**

| 2004. godina  | budžet izdaci   |
|---|-----------------|
| Ukupno  | 407.228.695.173 |
| Transferi ostalim nivoima vlasti                                | 62.052.774.000  |
| Transferi organizacijama za obavezno osiguranje                 | 88.055.667.000  |
| Osnovica za obračun   | 257.120.254.173 |
| Koliko je trebalo da bude predviđeno za stranke                 | 385.680.381     |
| Predviđeno Zakonom za stranke                                   | 341.671.000     |
| Razlika ("–" predstavlja gubitak budžeta, „+" gubitak stranaka) | 44.009.381      |

Komentar: nejasno u odnosu na šta su računata izdvajanja

- Zakonske odredbe o raspodeli budžetskih sredstava su sve vreme, od 2004. pogrešno primenjivane. Naime, Zakon garantuje pravo na učešće u raspodeli sredstava političkim strankama čiji su predstavnici izabrani za narodne poslanike, poslanike ili odbornike. Striktno tumačeći, ta odredba znači da pravo na finansiranje iz budžeta nemaju one stranke koje na izborima nisu učestvovala, pa makar i imale predstavnike u skupštini. Ispravno primenjujući zakon, sredstva iz budžeta nisu isplaćivana strankama koje su naknadno postale parlamentarne (tako što im je pristupio neko od već postojećih narodnih poslanika), kao ni strankama koje su formirane nakon rascepa u postojećim parlamentarnim strankama (npr. SDPO, SNS). Međutim, protivno pravilu, sve vreme se budžetske dotacije dodeljuju i strankama čiji su predstavnici u parlament ušli na „tuđim listama”. Naime, redovna je pojava da veće političke stranke uključuju, na osnovu političkih dogovora, na svoje liste i predstavnike manjih političkih stranaka, ne dajući im istovremeno svojstvo punopravnog člana koalicije. Formalno gledano, takav narodni poslanik nije predstavnik svoje stranke, već one sa čije liste je izabran u skupštinu.
- Pravilo iz člana 5 Zakona o finansiranju političkih stranaka se konstantno krši i kada je reč o visini sredstava koja pripadaju svakoj stranci. Iako se u zakonu kaže da se ona raspodeljuju prema broju poslanika,

za merilo se uzima *početni* broj, stanje nakon verifikacije mandata, a ne ono koje je aktuelno u momentu dobijanja mesečnih prinadležnosti. Usled toga je npr. SPO dobijala budžetske dotacije kao da se jedna grupa njenih poslanika nije izdvojila u SDPO, a SRS prima novac kao da je i dalje u punom sastavu, iako su iz njenih redova u novoosnovani SNS prešli i mnogi narodni poslanici.

- Za lokalne izbore 2008. godine i za mnoge lokalne izbore nakon toga, u budžetima lokalnih samouprava suprotno zakonu nije bio izdvojen nijedan dinar za finansiranje izborne kampanje.

Odsustvo delotvorne kontrole u finansiranju političkih stranaka je postalo vidljivo već 2004. godine. Kontrolna ovlašćenja su bila podeljena između Odbora za finansije Narodne skupštine, koji se bavio pitanjem redovnih godišnjih izveštaja političkih stranaka, i Republičke izborne komisije, koja je bila nadležna za kontrolu izveštaja o finansiranju izborne kampanje.

- Odbor za finansije je redovno formirao radne grupe koje su se bavile godišnjim finansijskim izveštajima i objavljivao rezultate svojih analiza. Te analize nisu predstavljale kontrolu tačnosti i potpunosti izveštaja, ali se u njima moglo naići na situacije u kojima se konstatuje da podaci dostavljeni u izveštaju nisu u skladu sa ostatkom raspoložive dokumentacije. Odbor za finansije je redovno konstatovao i da li su političke stranke uopšte dostavile tražene izveštaje. Najveći broj njih to nije činio, što je posledica činjenice da su registri političkih stranaka obuhvatali nekoliko stotina neaktivnih političkih subjekata, ali i odsustva roka za predaju izveštaja Odboru i njegovo objavljivanje. Jedini slučaj kada je Odbor za finansije pokušao da sankcionisanjem deluje na bolju primenu zakona bio je nakon kontrole izveštaja predatih u januaru 2004. (za tu godinu je bio propisan rok). Međutim, prekršajne prijave su podnete veoma kasno, nadležnost za pokretanje prekršajnih postupaka je takođe bila sporna, i od toga ništa nije bilo na kraju.
- Republička izborna komisija se poslovima kontrole bavila veoma nevoljno ili je u potpunosti izbegavala da vrši svoje zakonske obaveze. U tom smislu su im išle naruku pojedine nedovoljno jasne odredbe zakona, koje su pojačali time što su u svom Poslovniku utvrdili da RIK ne pokreće prekršajne postupke kada utvrdi nepravilnosti u finansiranju izborne kampanje, već o tome obaveštava Odbor za finansije Narodne skupštine.
- Generalno gledano, RIK se pitanjima finansiranja lokalnih izbora nije bavio gotovo uopšte, i pored eksplicitne nadležnosti, osim pojedinih aktivnosti tokom 2004. Kontrola predsedničkih izbora iz 2004. najviše se bavila pitanjem tumačenja pojedinih zakonskih odredaba o visini

limita za prikupljanje sredstava, uz konstatovanje nekih nepravilnosti. Najobimniji rad bio je nakon parlamentarnih izbora iz 2007, koji su bili održani nakon vrlo važne izmene obrasca izveštavanja o finansiranju izborne kampanje. Iako je RIK raspolagala i konkretnim dokazima o kršenju pravila o finansiranju izborne kampanje (npr. materijal dostavljen od strane TS koja je sprovedla monitoring finansiranja ove izborne kampanje), izveštaj o kontroli sadržao je samo podatke o knjigovodstvenim nepravilnostima, bez zalaženja u tačnost i potpunost izveštavanja (da li su izveštajem obuhvaćeni svi prihodi i rashodi izborne kampanje). RIK nije pokrenula postupke ni za prekršaje koji su konstatovani u njenom izveštaju. Umesto da sprovede kontrolu finansiranja parlamentarne kampanje iz 2008. godine, RIK se obratila novoformiranoj Državnoj revizorskoj instituciji da ova to učini, iako DRI u tom trenutku nije raspolagala nikakvim resursima.

Pomaci u pogledu javnosti podataka o finansiranju političkih stranaka zaista su minimalni. Naime, javnosti su, nekad sa velikim kašnjenjem, a nekada uz dosta dodatnog truda (čekanje da RIK postupi po konačnim rešenjima Poverenika za informacije od javnog značaja, nakon prethodnog ignorisanja zahteva za pristup informacijama), postajali dostupni izveštaji političkih stranaka. Međutim, sumnje u njihovu potpunost su bile velike, ne samo zbog toga što su prijavljeni troškovi bili često manji od onih koji su bili svima vidljivi (na primer, u doba predizborne kampanje), već i zato što su mnoge političke stranke, među kojima su i neke od najmoćnijih u zemlji, tvrdile kako nemaju drugih donatora osim svojih sopstvenih članova i nekoliko javnosti potpuno nepoznatih preduzeća. Drugim rečima, javnost podataka koja je obezbeđena na osnovu aktuelnog zakona više je služila za podsmeħ nego što je mogla dovesti do toga da se među biračima stvori uverenje da nosioci političke moći nemaju šta da kriju u vezi sa svojim приходima i rashodima.

Odsustvo sankcionisanja za kršenje pravila o finansiranju stranaka je bilo opšte. Kao što je već rečeno, postupci nisu pokretani ni u retkim slučajevima kada bi državni organi utvrdili neku nepravilnost, a kamoli u situacijama kada je javnost iznosila opravdane sumnje u tačnost i potpunost izveštaja. Pored odsustva vođenja prekršajnih postupaka zbog kršenja Zakona o finansiranju političkih stranaka, u Srbiji nije bilo ni krivičnih postupaka u kojima bi do kraja bilo razjašnjeno nezakonito finansiranje političkih stranaka.

### **Perspektive zakonskog uređivanja**

Potreba za promenama zakonskog okvira uočena je još 2004. godine, a 2005. je usvojena Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije u kojoj je, između ostalog, bilo predviđeno formiranje nezavisnog antikorupcijskog tela koje

bi bilo nadležno za kontrolu finansiranja političkih stranaka i izbornih kampanja. Trebalo je da prođe još tri godine dok takav zakon nije usvojen i još duže od godinu dana dok nije počeo da se primenjuje.

Dakle, tek od 1. januara 2010. godine počela je sa radom Agencija za borbu protiv korupcije, koja je, na osnovu izmena Zakona o finansiranju političkih stranaka, preuzela nadležnosti koje su ranije imali Odbor za finansije Narodne skupštine i Republička izborna komisija. Agencija je tek tada počela sa zapošljavanjem kadrova i sa radom na mnogim drugim poljima, tako da nije bilo realno očekivati brze promene nabolje. Agencija se angažovala oko promene zakona (to jest, pisanja novog) i odgovora na pitanja evaluatora GREKO u vezi sa finansiranjem partija. Kako su u međuvremenu bili održani vanredni lokalni izbori u nekoliko opština postavilo se pitanje da li će Agencija vršiti kontrolu izveštaja koji se na njih odnose. Prema podacima koji su dostupni, ni ovaj put nije vršena temeljna kontrola tačnosti i potpunosti izveštaja jer nije bilo monitoringa finansiranja same izborne kampanje, ali je Agencija podnosila prekršajne prijave protiv onih učesnika na izborima koji uopšte nisu dostavili svoje finansijske izveštaje. Državna revizorska institucija takođe ima zakonsku mogućnost ali ne i obavezu da se bavi kontrolom finansiranja političkih stranaka i izbornih kampanja (da uvrsti ove subjekte u godišnji plan revizije).

U momentu pisanja ovog teksta (januar 2011) procedura za donošenje novog zakona, naslovljenog kao Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, već je odmakla. U nekoliko navrata se spekulisalo sa tim da bi Vlada uskoro trebalo da utvrdi predlog zakona, a pribavljena su i mišljenja međunarodnih institucija o njemu.

Radna verzija Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, koji bi trebalo da zameni u pravnom sistemu Republike Srbije Zakon o finansiranju političkih stranaka iz 2003, a koju je sačinila „uža” radna grupa, formirana od strane Ministarstva pravde, i u čijem radu su učestvovali predstavnici Agencije za borbu protiv korupcije i drugih državnih institucija, predstavlja tekst koji uglavnom uređuje istu materiju kao i Zakon o finansiranju političkih stranaka iz 2003, uz manja proširenja obuhvata. Sličnost je takođe uočljiva u sistematici zakona, pa i po preuzimanju pojedinih odredaba.

Najvažnije razlike u obuhvatu su sledeće: 1) Zakon teži da obuhvati i pitanje finansiranja „redovnog rada” (to jest, vanizborne kampanje a nakon dobijanja mesta u skupštini), predizbornih koalicija političkih stranaka i grupa građana koje su predlagale kandidate na izborima; 2) Zakon postavlja neka ograničenja za poslovanje političkih stranaka, kao i u pogledu imovine koju političke stranke smeju da poseduju, a takvih ograničenja nema u zakonu iz 2003; 3) Definisana je (nepotpuno) namena sredstava za finansiranje redovnog rada, čega nije bilo u zakonu iz 2003; 4) zabranjeno je finansiranje stranaka i kampanje preko posrednika; 5) novi zakon tretira pitanje obezbeđivanje sredstava u budžetu za sprovođenje kontrole.

Znatno je više normi koje na drugačiji način uređuju odnose koji su i sadašnjim Zakonom uređeni. Među najvažnijima se mogu navesti sledeće: 1) promena sistema raspodele budžetskog novca za finansiranje redovnog rada – ukidanje raspodele 30% sredstava u jednakim iznosima parlamentarnim strankama, nedvosmislena raspodela 70% budžetskog novca prema „početnom” a ne prema aktuelnom stanju broja poslanika ili odbornika; 2) krupna promena sistema raspodele novca za finansiranje kampanje – dodela novca unapred i svima jednako umesto raspodele 80 posto novca prema uspehu na izborima, uz modifikacije kod izbora u više izbornih krugova i u odnosu na liste i kandidate koji ne osvoje određeni broj glasova na izborima; 3) ukidanje limita za ukupno finansiranje iz privatnih izvora, kako za redovan rad, tako i za kampanju; 4) ograničenje mogućnosti finansiranja u gotovini; 5) preciziranje odredaba o tome kada se može koristiti poseban račun za finansiranje kampanje; 6) preciziranje obaveza o podnošenju izveštaja i vođenju evidencija; 7) proširenje nadležnosti u kontroli poštovanja zakona; 8) uređivanje postupka kontrole; 9) uvođenje krivičnog dela i proširenje kruga prekršaja.

U mnogim aspektima ovaj tekst predstavlja precizniju i bolju osnovu kako za finansiranje političkih stranaka, tako i za sprovođenje kontrole nego što je to postojeći zakon. Međutim, neka od predloženih novih rešenja ne idu u prilog efikasnijem suzbijanju korupcije i treba ih promeniti ili u najmanju ruku preispitati. Pored toga, i ovaj, kao i aktuelni Zakon o finansiranju stranaka, zanemaruju neka pitanja i probleme koje bi trebalo razrešiti upravo ovim propisom. Najvažnije zamerke su sledeće:

1. Sredstva koja se dodeljuju političkim strankama zastupljenim u skupština posmatraju se kao renta na osnovu ostvarenog izbornog rezultata. Drugim rečima, stranka koja na njih stekne pravo ne gubi ga, mada u toku mandata skupštine može da ostane bez dela ili svih poslanika koji su izabrani sa njene liste. Istovremeno, novoformirane političke stranke koje imaju svoje predstavnike u skupštini nemaju pravo na budžetsko finansiranje. Dakle, s obzirom na to da se raspodela novca iz budžeta ne vrši u srazmeri sa mogućim uticajem stranke na kreiranje javne politike (broj mesta u skupštini) moguće su i situacije u kojima onaj ko ne raspolaže više tim uticajem dobija novac iz budžeta, ali i one, još opasnije, u kojima strana koja raspolaže uticajem na kreiranje javne politike (ima poslanike) mora u potpunosti da se oslanja na privatne izvore finansiranja.
2. Sredstva koja se opredeljuju iz budžeta za izbornu kampanju su manja nego što je to bilo do sada, iako je očigledno da su upravo u ovoj fazi potrebe stranaka za novcem najveće i da upravo tada dolazi do najvećeg rizika od posezanja za nedopuštenim izvorima prihoda.
3. Ostavljena je mogućnost da se troškovi izborne kampanje podmiruju i nakon podnošenja izveštaja o njenom finansiranju, što umanjuje javnost



podataka o izvorima finansiranja kampanje u momentu objavljivanja tih izveštaja.

4. Dužnosti u obavljanju kontrole partijskih izveštaja o redovnom godišnjem poslovanju nisu dovoljno jasno podeljene između DRI i Agencije što stvara realnu mogućnost, naročito u kontekstu opterećenosti DRI drugim poslovima, da kontrola ne bude izvršena.
5. Prelazne odredbe omogućavaju nastupanje zastare za sve prekršaje osim onih kod kojih je „započet postupak kontrole”.
6. Rad volontera ne uživa poseban tretman u zakonu. Aktuelna odredba je preterano restriktivna i teška za praćenje jer ne postoji mogućnost da se volonterski rad izuzme iz „usluga pruženih bez nadoknade”.
7. Nedostaju odredbe o eventualnom vođenju kampanje od strane drugih entiteta osim onih koji na izborima formalno učestvuju. Ukoliko kampanju koja zahteva znatna finansijska sredstva (npr. oglašavanje, organizacija masovnih skupova) u vezi sa izborima mogu voditi i drugi subjekti, sa namerom da doprinesu uspehu ili neuspehu nekog političkog subjekta, onda je potrebno urediti i pitanje njihovog rada ovim zakonom. Inače, sva ograničenja i zabrane iz ovog zakona postaju besmislene, jer se mogu zaobići time što bi, umesto političke stranke, kampanju za nju vodilo neko fizičko lice ili organizacija, koristeći se pri tom izvorima prihoda koji su po ovom zakonu nedopušteni.
8. U zakonu nedostaju korisne odredbe o postupanju u slučaju da se istovremeno održava više izbornih procesa. Naime, kada se istovremeno održava više izbornih procesa potrebno je urediti kako će se napraviti razlika između prihoda i troškova za svaku od njih.
9. Verifikacija mandata bi trebalo da bude uslovljena u najmanju ruku podnošenjem potpunog i formalno ispravnog izveštaja o finansiranju kampanje (verodostojnost podataka može da se proverava i kasnije). Trebalo bi ispitati mogućnost uvođenja ove odredbe s obzirom na eventualna ustavna ograničenja.
10. Poreske olakšice i poreski tretman priloga nisu tretirani u ovom zakonu. Čak i ako zakonopisci smatraju da ne treba predvideti poreske olakšice za finansiranje partija, mora se urediti poreski tretman priloga (naročito onih koji se daju ispod tržišne vrednosti).
11. Kandidati i dalje imaju ista ograničenja za finansiranje svoje kampanje kao i bilo koje drugo lice. Logično bi bilo dopustiti da kandidat na izborima može da izbornu kampanju finansira u većem obimu nego svaki drugi građanin. Naravno, kako bi se sprečilo zaobilazno kršenje zakonskih ograničenja, takav kandidat bi trebalo da predstavi dokaze o poreklu sredstava koja ulaže.

12. Ni ukupni ni posebni (npr. za TV oglašavanje) rashodi u izbornoj kampanji nisu ograničeni, što je pogrešno. Na taj način se stimulišu preterano skupe izborne kampanje, a stranke se teraju da troše više nego što mogu da priušte sebi kako bi očuvali svoje izgleda u trci sa konkurentima.
13. Nije obezbeđena javnost podataka o finansiranju za vreme trajanja kampanje već samo nakon podnošenja izveštaja.
14. Najzad, i aktuelni zakon i predlog novih rešenja, kao jednu od mera protiv prekršilaca predviđa uskraćivanje dela budžetskog finansiranja. Ova vrsta sankcija, ma koliko se činila opravdanom, ima duboko protivrečnu prirodu. Stranka koja je kršila pravila o finansiranju ostaje tako bez legalnog finansiranja iz budžeta, ali joj i dalje ostaju mandati i politički uticaj koji može da „ponudi na prodaju” kako bi izašla iz finansijske krize.

\*\*\*

*Summary:* Author explains various reasons for regulating political party financing in general, provides brief overview of political party regulation in the context of fight against political corruption, analyzes adoption of current legislation on political party financing in Serbia (2003) along with chronology and key weaknesses of its implementation. In final chapter of the text, author stresses key features of newly proposed political party financing regulation for Serbia as well as his concerns because of proposed legal solutions or because of absence of regulation of certain issues.

*Key words:* political party financing, political corruption, conflict of interest, making decisions, legislation, budgetary grants, contributions, public information, reports, sanctions.

**PROGRAMSKI IDENTITETI  
POLITIČKIH PARTIJA**



**Vukašin Pavlović**  
Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka

## **PROGRAMSKI IDENTITET POLITIČKIH PARTIJA\***

*Sažetak:* U tekstu se razmatra programski identitet političkih stranaka. Tekst se sastoji iz četiri dela. U prvom se ukazuje na nepovoljne okolnosti pod kojima se obnavljao partijski politički pluralizam u Srbiji. Te okolnosti su: uspon nacionalizma, autoritarni politički poredak, pripreme za rat i vođenje rata, kriminalizovano društvo nasilja, međunarodna ekonomska i politička izolacija, siromaštvo, dominacija tradicionalnih vrednosti, nizak nivo političke kulture, nerazvijeno civilno društvo i građanski deficit, strah od promena. Drugi deo se bavi pristupom izučavanju programskog identiteta partija. Treći deo rada je posvećen vezi i uticaju socijalnih rascepa na programski identitet partija. Na kraju, autor daje osvrt na ideološki identitet političkih stranaka u Srbiji.

*Ključne reči:* programski identitet, nepovoljne okolnosti, autoritarni poredak, nacionalizam, tradicionalne vrednosti, izolacija, siromaštvo, niska politička kultura, ideološki identitet stranaka.

### **Obnavljanje političkog pluralizma pod nepovoljnim okolnostima**

Do obnavljanja političkog pluralizma u Srbiji došlo je pod vrlo nepovoljnim okolnostima, kako spoljnim tako i unutrašnjim.

Početak poslednje decenije dvadesetog veka protekao je u burnim promenama na globalnoj političkoj sceni. Bipolarni svetski poredak, karakterističan za čitav period hladnog rata, naglo se urušavao nakon pada Berlinskog zida. Došlo je do kolapsa socijalizma, odnosno implozije takozvanih komunističkih narodnih demokratija, koje su počivale na jednopartijskom političkom i ideološkom monopolu.

---

\* Ovaj tekst je rezultat rada na projektu *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu*, Evidencioni broj: 179076, rukovodilac projekta prof. dr Vesna Knežević-Predić, koji se realizuje u okviru Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Beogradu, finansiran od strane Ministarstva nauke Republike Srbije.



U tim burnim godinama raspale su se sve tri socijalističke federacije: Sovjetski Savez, Čehoslovačka i druga Jugoslavija. Raspad Sovjetskog Saveza imao je najdalekosežnije globalne posledice. Od dve supersile, na sceni je ostala samo jedna – Sjedinjene Američke Države. Srećom, unipolarni momenat u svetskom poretku nije predugo trajao, ali to ostaje van domena ovog razmatranja. Čehoslovačka se raspala mirnom i sporazumnom disolucijom na dve nove države: Češku i Slovačku.

Najteže i najtragičnije je bilo sa raspadom treće federacije, jugoslovenske. Mada je u svakom pogledu druga Jugoslavija do tada prednjačila u odnosu na druge istočnoevropske socijalističke zemlje, neki njeni lideri, a posebno oni koji su u to vreme vodili Srbiju, kao da nisu shvatili do kakvih je promena došlo u globalnim i evropskim političkim odnosima. Od zemlje koja je po mnogim parametrima, a pre svega u pogledu socijalnog i humanog kapitala, bila u prednosti u odnosu na istočnoevropsko okruženje, druga Jugoslavija se raspala uz ratnu eksploziju koja je šokirala čitav svet.

Zbog toga se, verovatno, malo ima u vidu i kod nas i u svetu da je u drugoj Jugoslaviji došlo do ozbiljnih zahteva za političkom pluralizacijom skoro čitavu deceniju pre pojave takozvane pluralističke revolucije u Istočnoj Evropi. Početkom osamdesetih godina dvadesetog veka započeo je proces uspostavljanja osobenog civilnog društva, pre svega u velikim gradovima kao što su Beograd, Zagreb, Ljubljana, Sarajevo. Posebno se u tom pogledu isticala Slovenija u kojoj je najpre formulisan koncept civilnog društva kao jedne vrste najšire društvene opozicije i kao osnove za obnovu političkog pluralizma. Nažalost, u ostalim republikama druge Jugoslavije dugo nije bilo razumevanja za ove ideje. Tako je propuštena možda poslednja prilika za ozbiljnije demokratske političke reforme tadašnjeg jugoslovenskog društva. Takvih prilika je bilo verovatno mnogo više u šezdesetim i sedamdesetim godinama, no i one su propuštene. Jedan od razloga zbog čega nisu iskorišćene tada povoljnije međunarodne, pa i unutrašnje okolnosti, za sveobuhvatne demokratske reforme, ležao je i u činjenici da je Tito predugo živio, a on je u korenu sasecao svaku ideju političke pluralizacije. To se jasno videlo na primeru cestovne afere u Sloveniji, gušenju maspoka u Hrvatskoj, obračunu sa filozofima i liberalima u Srbiji. Kako nije bilo mogućnosti za uvođenje višepartijskog sistema, do političke pluralizacije je došlo na pervertiran način, federalizacijom i fragmentacijom do tada manje-više jedinstvenog i monolitnog Saveza komunista, koji se pocepao po republičkim šavovima. Vrlo je realna pretpostavka da bi, u slučaju da je demokratska politička reforma bila realizovana deceniju ili dve ranije, bila izbegnuta tragična ratna opcija raspada druge Jugoslavije.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Na okruglom stolu „Srbi i Hrvati”, održanom 1993. godine u Zagrebu, imao sam priliku da čujem tezu, koju su zastupali Latinka Perović i Mika Tripalo, dvoje u vreme druge Jugoslavije uglednih političara koje je Tito posmenjivao, po kojoj bi njihova generacija i u slučaju raspada Jugoslavije izbegla ratnu opciju.

Kada je raspad druge Jugoslavije uveliko započeo, Srbija je bila poslednja među bivšim jugoslovenskim republikama koja je, imao se utisak, kao preko volje i što se više nije imalo kud, pristupila obnovi političkog pluralizma.<sup>2</sup>

Za razliku od većine drugih istočnoevropskih društava, Srbija je, sa stano- višta političke pluralizacije i demokratizacije imala dve tranzicije. Prva se odnosi na deceniju devedesetih, u kojoj je tranzicija imala pervertiran autokratski oblik. Druga tranzicija je započela sa prelomnim političkim događajima u oktobru dve- hiljadite godine i pokriva prvu deceniju dvadesetprvog veka.

Koje su bitne negativne karakteristike i otežavajuće okolnosti konteksta u kome je došlo do obnove višepartijskog političkog pluralizma u Srbiji?

Na prvom mestu je atmosfera uzavrelog **nacionalizma** koja karakteriše čitav prostor druge Jugoslavije pred njeno raspadanje. Nacionalizam je u Srbiji, kao uostalom i u svim bivšim jugoslovenskim republikama, tokom četiri decenije nakon Drugog svetskog rata, bio potiskivan i politički proganjan. Izbacivan na vrata, on se vraćao kroz prozor i zahvatao strukture monopolske partije koja jeste formalno bila federalizovana, ali koja se ubrzo nakon smrti vrhovnog političkog arbitra Tita, konfederalizovala do mere da je to bitno uticalo i na faktičku konfederalizaciju države. Od virusa nacionalizma nisu bile imune i novoformirane političke partije. Većina njih su u manjoj ili većoj meri u svoj programski identitet ugrađivale i snažnu nacionalnu komponentu, a politička posvećenost naciona- lizmu ili koketiranje s njim, predstavlja jedno od mogućeg opšteg obeležja više- stranačkog sistema Srbije. Opterećenost nacionalizmom karakteriše obe decenije višepartizma u Srbiji, a pogotovo prvu.

Drugo bitno obeležje vremena obnove političkog pluralizma je uveliko odmaklo uspostavljanje **autoritarnog političkog poretka** u Srbiji. Osnovu tog poretka, ili njegovo drugo lice, činio je jak populistički pokret masa kome je nacionalizam bio osnovna pogonska snaga. Nacionalizam je bio sistematski pro- izvođen od strane tada vladajuće političke elite, a veliki deo intelektualne elite sa entuzijazmom se stavio u ulogu kreatora nacionalističke euforije. Mediji, a pre svega televizija i štampa, odigrali su veliku ulogu u stvaranju i širenju agresivne nacionalističke atmosfere u društvu. Autoritarne karakteristike političkog poretka ostavile su duboke tragove na identitet svih političkih partija i na partijski sistem u celini. Na političkoj sceni preovlađuje liderski tip partija, gde je reč vođe stran- ke najčešće neprikosnovena. Na čelu mnogih stranaka, bez obzira na pokazani uspeh ili neuspeh na izborima, ostaju njihovi lideri-osnivači. Retke su partije, poput Demokratske stranke, koja je menjala svoje lidere. Ukoliko u nekoj od

---

<sup>2</sup> Sećam se prvog razgovora koji je tadašnji potpredsednik vlade (izvršnog veća) Sr- bije, Dušan Mihajlović imao sa dvadesetak predstavnika prvih političkih stranaka u formira- nju. Na razgovoru, kojem sam prisustvovao u svojstvu predstavnika Zelene stranke, jasno se videlo koliko nevoljno i prosto iz nužde tadašnji politički vrh Srbije, na čelu sa Miloševićem, pristupa ovom pitanju.

stranaka dođe do podela u njenom vrhu, utoliko se sukob najčešće rešava cepanjem i formiranjem nove stranke. Tu je Demokratska stranka opet najilustrativniji primer, jer su se iz njenog krila odvojile, u nekoliko navrata, određene frakcije koje su formirale nove partije.

Treća negativna karakteristika konteksta unutar koga se obnavljao politički pluralizam i višepartijski sistem u Srbiji je uspostavljanje **ratničkog društva** što obeležavaju pripreme za rat i vođenje rata u prvoj polovini devedesetih godina. Ratno socijalno okruženje nije bilo nimalo povoljno tlo za demokratsku političku pluralizaciju. U takvim uslovima deo demokratske opozicije uvek je rizikovao da dobije etiketu nacionalnih izdajnika, što se često i dešavalo. Srbija se i dve decenije nakon uvođenja političkog pluralizma suočava sa postratnim traumama, a veliki broj izbeglica i nedovoljno političko suočavanje sa prošlošću predstavljaju i dalje snažnu socijalnu osnovu za desne političke opcije.

Četvrto negativno obeležje nastajanja višepartijskog sistema bila je dugogodišnja **međunarodna ekonomska i politička izolacija** Srbije. Zbog osvajačke ratne politike, međunarodna zajednica uspostavila je oštre ekonomske sankcije Srbiji (odnosno tadašnjoj trećoj Jugoslaviji) i povukla osoblje svojih ambasada iz Beograda. Ako se uporede dva, po mnogim karakteristikama slična autoritarna režima iz devedesetih, Miloševićev u Srbiji i Tuđmanov u Hrvatskoj, prednost na strani Hrvatske bilo je prisustvo i stalni uticaj predstavnika međunarodne zajednice iz sva tri njena dela, to jest predstavnika država i međunarodnih organizacija, ali i predstavnika međunarodnog civilnog društva. Uprkos znatnom napretku na internacionalnoj sceni tokom druge tranzicije, u mnogim delovima međunarodne zajednice, a svakako i u najširoj javnosti u svetu, deluju negativni sentimente crne slike Srbije iz prethodne decenije. Destigmatizacija Srbije i Balkana je još uvek nezavršen proces i predstavlja ozbiljnu prepreku svim političkim partijama, a pogotovu onim koje su na vlasti.

Peta nepovoljna okolnost za uspostavljanje višepartijskog sistema predstavlja materijalno **siromaštvo** najvećeg dela stanovništva. Dugotrajna kriza socijalizma u osamdesetim godinama, nastavljena intenzivnom pauperizacijom u devedesetim, potpuno je devastirala ekonomiju i životni standard stanovništva. Enormno visoke stope inflacije na početku devedesetih uništile su urbane srednje slojeve i suzile društvenu osnovu za demokratske političke potencijale društva. Većina stanovništva je imala malo vremena za bavljenje javnim pitanjima i poslovima, jer je svakodnevno bila preokupirana brigom kako da preživi. Sve ovo ima za posledicu da se relativno mali broj ljudi odlučuje za aktivno članstvo u političkim partijama. Druga strana te iste medalje je da kod onih koji se aktiviraju kao članovi različitih stranaka preovlađuju lukrativni motivi, jer smatraju da im partijsko članstvo obezbeđuje najlakšu prečicu za dobijanje unosnijeg posla i za druge materijalne pogodnosti. Ruku pod ruku sa siromaštvom cveta korupcija, koja predstavlja jednu od najraširenijih i najtežih bolesti društva.

Šesto, **dominacija tradicionalnih vrednosti** u značajnom delu populacije nije išla naruku onom delu novoustanovljenog višepartijskog sistema koji je zahtevao dalekosežnije demokratske promene. Efekti ove činjenice ogledaju se u tome da je čitav politički spektar partijskog sistema na izvestan način pomeren udesno. Povratak tradicionalnim vrednostima ide ruku pod ruku sa jačanjem uloge tradicionalno konzervativne pravoslavne crkve. Uticaj vrednosti patrijarhalnog društva je takođe u usponu.

Sedmo, nizak nivo opšte kulture, a posebno izrazito **nizak nivo političke kulture**, predstavljaju ozbiljno odsustvo uslova neophodnih za uspešno funkcionisanje višepartijskog sistema. To se najbolje vidi u neprihvatljivom političkom rečniku predstavnika političkih partija, pogotovu kada je reč o komunikaciji između partija na vlasti i partija iz opozicije.

Osmo, **nerazvijeno civilno društvo** i odsustvo sistema liberalnih vrednosti i principa individualnosti i autonomije, koji su predugo bili u dubokoj senci kolektivističke ideologije socijalizma, takođe nisu išli naruku perspektivama obnovljene pluralističke demokratije.

Srbiju, kao i mnoge druge balkanske zemlje, karakteriše veliki građanski deficit u pogledu poštovanja vladavine prava, a posebno u odnosu na uvažavanje i zaštitu ljudskih prava građana. Država i politika su se na ovim prostorima uvek ponašale arbitrarno i bahato, nasilno i osvetnički, besprincipijelno i korumpirano. Model podaničkog ponašanja dominirao je nad obrascem građanina, koji od države i njenih službenika zahteva uslugu i odgovornost, jer se državni aparat izdržava od njegove poreze. Sva ta negativna svojstva predstavljaju ozbiljne limitirajuće faktore za nastanak i razvoj demokratskog političkog pluralizma višepartijskog tipa.

Odnos političkih partija prema civilnom društvu ostaje jedna od njihovih najslabijih tačaka. Sve partije, po pravilu, s visine gledaju na aktivnost civilnog sektora i nisu spremne da priznaju zasluge civilnog društva za dostignute demokratske promene. To se možda najbolje i najjasnije videlo na prelazu iz prve u drugu tranziciju, to jest prilikom pada autoritarnog režima iz devedesetih. Sve zasluge za političke promene partije iz DOS-ove koalicije su prigrabile za sebe. Za ugrožavanje političkog identiteta stranaka na vlasti u periodu druge tranzicije posebnu opasnost predstavlja model međustranačke podele ministarskih resora. Političke partije se, zbog toga, u resorima gde imaju dominaciju, ponašaju kao gazde koje više brinu o raspodeli plena nego o javnoj dobiti u tim oblastima. Otuđa visok stepen korupcije u vrhovima države i politike.

Deveto, prekomeran uticaj **organizovanog kriminala i nasilja** takođe je jedna od nepovoljnih okolnosti u vreme obnove i razvijanja višestranačkog partijskog života u Srbiji. Dejstvo organizovanog kriminala u pojedinim oblastima privrednog života, kao i povezivanje kriminala sa politikom i državom, ozbiljno je ugrožavalo mogućnosti uspostavljanja demokratskog partijskog i političkog sistema. Kao posledica ratne politike i postratnih trauma u Srbiji haralo je oružano



i svako drugo nasilje. Posebno je opasan uticaj na mlade generacije nasilje na sportskim stadionima, kao i svaki drugi vid urbanog nasilja.

Deseto, **strah od promena** i gubitak privilegija u 'siromašnoj državi blagostanja', kakav je bio socijalizam, predstavljao je takođe nepovoljan preduslov za obnovu višepartijskog pluralizma. Ulazak u radikalniju tranziciju, koja podrazumeva višepartizam i privatizaciju, mogao je da dovede u pitanje relativno visok nivo zaposlenosti, obezbeđenu zdravstvenu i socijalnu zaštitu, široko besplatno školovanje, relativno solidan položaj penzionera. I u Srbiji su, kao i svuda u istočnoevropskim zemljama, nove političke partije nastupale sa pozicija antikomunizma. Kritika starog jednopartijskog socijalističkog sistema je svakako opravdana, ali se i tu išlo iz jedne krajnosti u drugu. Radnička prava i prava zaposlenih su, zajedno sa sindikatima, gurnuti na margine interesovanja i značaja, a sve to u ime novog predatorskog kapitala, često sumnjivog porekla. Mnoge partije takođe dele uverenje, koje se graniči i sa predrasudama neoliberalnog tipa, da će privatizacija i razvijeno i slobodno tržište automatski sami da reše nagomilane društvene probleme. Uz to, sve partije, bez izuzetka, traže u većoj ili manjoj meri podršku pravoslavne crkve, kao organizacije najbrojnije i najuticajnije verske zajednice.

### **Pristup istraživanju programskog identiteta partija**

Kao što je prethodno rečeno, Srbija je, za razliku od ostalih zemalja u regionu, imala dve pluralističke tranzicije: prvu u tegobnim devedesetim, i drugu, nakon demokratskih promena oktobra 2000-te godine.

Prvi tranzicijski period karakteriše partijski sistem sa Socijalističkom partijom Srbije (SPS) kao dominantnom i sveodlučujućom strankom. Taj period započinje sa formiranjem prvih nekomunističkih stranaka. Tokom tog perioda, paralelno sa opadanjem izbornih rezultata vodeće stranke, režim je bio prinuđen da sastavlja koalicione vlade sa pojedinim strankama iz novoformirane opozicije.

U grupi stranaka koje su se tada formirale dve su izazivale posebnu pažnju javnosti. Demokratska stranka i Srpski pokret obnove. Prva se od početka programski profilirala kao moderna građanska stranka centra.<sup>3</sup> U decembru 1989. godine privedene su kraju pripreme za formiranje Demokratske stranke, što je javnosti saopšteno nakon sastanka osnivača u prostorijama Udruženja književnika Srbije (Francuska 7). Stranku je osnovala grupa od 13 intelektualaca, među kojima je bilo sedam univerzitetskih profesora i naučnika, pet književnika i jedan novinar. Zanimljivo je da među njima nije bilo nijedne žene. Na osnivačkoj skupštini, koja je održana 3. februara 1990. godine u Domu omladine, za predsednika

---

<sup>3</sup> Mada sam se, kao što sam rekao, opredelio za zelenu političku opciju, sa velikim interesovanjem sam, kao i mnogi drugi u demokratskoj javnosti Srbije, pratio formiranje svih stranaka, a posebno Demokratske stranke.



je izabran profesor Dragoljub Mićunović, poznat široj javnosti po nadahnutim kritičkim govorima u vreme studentskih demonstracija 1968. godine.<sup>4</sup> Kada sada razmišljam o tom izboru, pitam se šta bi bilo od Demokratske stranke i demokratije u Srbiji, da je neko drugi u tom momentu bio izabran na čelo stranke. Dovoljno je da se baci pogled na listu osnivača i njihov politički profil, pa da se vidi da je Demokratska stranka u momentu formiranja bila bliža desnom centru u pluralnom političkom spektru koji je u to doba nastajao u Srbiji.

Druga vodeća novoformirana opoziciona stranka, Srpski pokret obnove, od početka je dobila obrise koji su više ličili na pokret, nego na klasičnu stranku. To je, uostalom, iskazano i u samom imenu stranke. Nakon izvesnih pregrupisavanja na desnoj strani političkog spektra i traganja za nazivom, formiran je u martu 1990. godine Srpski pokret obnove na čelu sa Vukom Draškovićem. Drašković je bio poznat široj javnosti kao pisac romana sa jakim nacionalnim nabojem, koji su bili bestseleri krajem osamdesetih. Pokazalo se vrlo brzo da je Drašković bio ne samo popularan pisac nego i izvrstan govornik, koji je svojim vatrenim govorima mogao da općini i zapali mase na opozicionim mitinzima i okupljanjima.

Od tog vremena ponovnog uvođenja političkog pluralizma u Srbiji prošle su dve decenije, a partijski sistem se još nije stabilizovao. S druge strane, politička scena Srbije je izuzetak u odnosu na ostale tranzicione zemlje po proliferaciji broja političkih stranaka. Taj broj je dostizao cifru od više stotina registrovanih partija i partijica, i, za razliku od drugih zemalja, teško se smanjivao.<sup>5</sup> Druga osobenost partijskog sistema Srbije bila je da se relativno brzo menja sastav relevantnih partija, što nije odlika stabilizovanih partijskih sistema u razvijenim demokratskim društvima.<sup>6</sup> To su samo neki od razloga što je tema o programskom identitetu i političkom profilu naših političkih stranaka toliko izazovna i puna oscilacija i nedoumica.

Utvrđivanje programskog identiteta političkih partija nije lak i jednostavan posao i ne može se zadržati samo na analizi stranačkih programa. Pored opštih političkih programa, koje svaka stranka usvaja prilikom formiranja i povremeno menja na svojim skupštinama i kongresima, identitet političkih partija se mora tražiti i u izbornim programskim platformama i manifestima, koalicionim ugovorima i drugim dokumentima programskog karaktera, zatim u praktičnim politikama za koje se stranke zalažu kada su na vlasti ili u opoziciji, kao i u zauzimanju stavova po svakom značajnijem pitanju u političkom životu zemlje.

<sup>4</sup> Naš zajednički prijatelj Zoran Đinđić mi je govorio koliko je bilo tendenata za to mesto.

<sup>5</sup> Zoran Stojiljković dokumentuje ovu ocenu: „Tako je pred prve višestranačke izbore 1990. godine formirano oko 50 partija, da bi se za šest godina, 1996. godine, taj broj utrostručio. Pred izbore 2003. godine bilo ih je 274, da bi taj broj, početkom 2008. godine, došao do 540 formalno postojećih partija”. Navedeno prema: Zoran Stojiljković, *Partijski sistem Srbije*, drugo izdanje, Službeni glasnik, Beograd, str. 488.

<sup>6</sup> Zoran Stojiljković, *Partijski sistem Srbije*, op. cit., str. 488.

Okolo pitanja značaja programa za identitet partija postoje znatna neslaganja. Ima autora koji o identitetu određene partije zaključuju prvenstveno imajući u vidu analizu sadržaja njenog političkog programa. Sve se češće, međutim, sreću i sasvim oprečna stanovišta koja dovode u pitanje značaj programa za odgovor na pitanje šta je stvarni identitet jedne stranke. To stanovište najjasnije dolazi do izražaja u sledećoj oceni: „Svedoci smo opšteg opadanja značaja programa političkih partija”.<sup>7</sup> Naruku takvim ocenama idu činjenice da ne samo birači, nego i mnogi članovi, nisu upoznati sa programima stranaka za koje glasaju, odnosno kojima pripadaju. Takođe je neosporno da političke partije često u praksi manje ili više odstupaju od svojih programa i da u realnosti prave političke zaokrete i bez odgovarajućih promena u svojim programima. Velikim delom su tačne i ocene o anemičnosti ili konfuznosti i kontradiktornosti samih programa, što je, između ostalog, posledica želje mnogih partija da se što više približe većinskom delu biračkoga tela.

Uprkos svim ovim rezervama, ostaju dve činjenice koje se odnose na značaj programa, čiju važnost je teško dovesti u pitanje. Prva je činjenica neupitni značaj programskog definisanja partije u momentu njenog formiranja. Ulazak partije u političko polje podrazumeva manje ili više jasno definisanje njene pozicije u datom političkom prostoru, kako bi se napravila određujuća razlika (*differentia specifica*) u odnosu na druge postojeće političke partije. U tom smislu Vladimir Goati s pravom smatra da je partijski program ključni elemenat partijskog identiteta.<sup>8</sup>

Druga činjenica se odnosi na određenje strateških ciljeva i dugoročnih političkih orijentacija partije. „Strateški ciljevi, ideje, vrednosti i opredeljenja – odnosno ideologija – zapisani su, uglavnom, u partijskim programima”.<sup>9</sup>

Kako je reč o pitanjima i odgovorima koji pretenduju da važe neko duže vreme, politički programi stranaka su svakako najbolje i najadekvatnije forme njihovog oblikovanja. Deo političkog identiteta partija može se takođe tražiti i naći u izbornim programima, manifestima i deklaracijama povodom nekih pitanja opštijeg značaja, i slično.

Opšti politički programi pripadaju tipu **mandatskih** programskih dokumenata. U njima partije definišu svoje opšte i dugoročne ciljeve, pa se na njih gleda kao na jednu vrstu opšteg mandata za delovanje organizacije i članstva.

---

<sup>7</sup> Srećko Mihajlović, „Uvod: Opadanje značaja partijskih programa”, u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, Socijaldemokratski klub i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2008, str. 3.

<sup>8</sup> Vladimir Goati, „Partijski program kao ključni elemenat partijskog identiteta”, u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, Socijaldemokratski klub Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2005.

<sup>9</sup> Vladimir Goati, „Partijski program kao ključni elemenat partijskog identiteta”, u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, op. cit., str. 8.

Za razliku od njih, izborne platforme i koalicioni sporazumi predstavljaju tip takozvanih **agenda** dokumenta, u kojima se preciziraju stavovi partije prema nekim određenim pitanjima koja su na dnevnom redu politike stranke u nekom definisanom periodu.

Na najvažnije funkcije partijskih političkih programa ukazuje Srećko Mihajlović. Pored značaja programa za opšti identitet stranke, Mihajlović navodi i sledeće: funkcija programa kao opšteg okvira za utvrđivanje i vođenje stranačke politike; značaj programa za imidž stranke u široj javnosti; program u funkciji kontrole rukovodstva od strane partijskog članstva; funkcija programa u identifikaciji aktuelnih i potencijalnih članova sa strankom; značaj programa kao orijentacije za individualno delovanje članstva stranke.<sup>10</sup>

Analiza programskog identiteta političkih partija mora biti fokusirana na dva osnovna pitanja. Prvo je, da li i u kojoj meri političke partije u Srbiji izražavaju određene grupne interese, odnosno da li na potrebu formiranja i postojanja političkih partija presudno utiču linije socijalnih rasepa i razlikovanja različitih interesnih podela u društvu? Drugo, da li u odgovoru na te potrebe i interese političke partije kod nas odgovaraju tako što svojim programima na ideološki način artikulišu svoje stavove na klasičnoj skali političkog spektra levica – centar – desnica?

### **Socijalni rasepi i politički identitet stranaka**

Stanovište da političke partije predstavljaju najvažnije institucionalne kanale za predstavljanje interesa i vrednosti pojedinih društvenih grupa je uobičajeno u političkoj sociologiji. Političke stranke „artikulišu, promovišu, filtriraju i usklađuju političke interese različitih društvenih grupa kao osnov upravljanja društvom”.<sup>11</sup>

Mada je socijalna utemeljenost partijske identifikacije realna, a uticaj linija društvenih rasepa na profilisanje partija i preferencije birača neosporan, možemo se složiti sa ocenom da u Srbiji postoji tendencija slabljenja uticaja socijalnih rasepa na izbornu ponašanje.<sup>12</sup> U takvoj situaciji kao da ne postoje dovoljno čvrste veze između političkih stranaka i njihove socijalne baze. To ima za posledicu visok stepen oscilacija u politici i stavovima stranaka, koje interesi i vrednosti društvenih grupacija na koje se oslanjaju, kao da nedovoljno čvrsto obavezuju.

---

<sup>10</sup> Srećko Mihajlović, „Mesto stranačkih programa u identifikaciji građana sa političkim strankama”, u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, op. cit. str. 27–45.

<sup>11</sup> Vidi tekstove Zorana Slavujevića, „Uvod” i „Razvrstavanje biračkog tela i relevantnih stranaka Srbije na osi 'levica-desnica'”, u: Komšić, J., Pantić, D., Slavujević, Z., *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisanja u Srbiji*, IDN i FES, Beograd, 2003.

<sup>12</sup> Siniša Atlagić, *Partijska identifikacija kao determinanta izborne motivacije*, FES i FPN, Beograd, 2007, str. 48–64.

U odnosu na prvo pitanje, uobičajeno se smatra da linije socijalnih rascepa predstavljaju društvene podele relativno dugog trajanja. Jednu od najpoznatijih teorija ove vrste predložili su američki politički sociolozi Lipset i Rokan. Od četiri linije rascepa u njihovom modelu (centar – periferija; država – crkva; selo – grad; vlasnici – radnici) u razvijenim demokratijama sve su doživele određene transformacije.

U američkom društvu administrativni centri pojedinih država uvek su inače bila geografska središta, a ne najznačajniji ekonomski i kulturni centri; za razvijeni zapadni svet, a delom i svet u razvoju, umesto centra karakteristična je pojava više megapolisa poput Njujorka, Los Anđelesa, Čikaga, Atlante u SAD, Rio de Žaneira i Sao Paola u Brazilu, Pekinga, Šangaja i Hong Konga u Kini, i slično.

Socijalni rascep između države i crkve rešen je, s jedne strane, sekularizacijom države, a s druge slobodom veroispovesti.

Rascep između sela i grada izgubio je na značaju u najrazvijenijim zapadnim zemljama u kojima je učešće seoskog stanovništva palo na oko 5%, jer najveći deo populacije živi u urbanim i suburbanim sredinama.

Najzad, rascep između radnika i vlasnika (rada i kapitala) doživeo je transformaciju na obe strane: sve je manje učešće klasičnih industrijskih radnika u ukupnoj strukturi zaposlenih, a klasična vlasnička svojina se transformisala u akcionarsku i druge oblike svojine.

Postavlja se, naravno, pitanje da li se Lipset-Rokanov model socijalnih rascepa može primeniti u zemljama poput današnje Srbije. Moj odgovor bi bio da taj model funkcioniše bar delimično, a svakako više nego u razvijenim zapadnim zemljama.

Socijalni rascep centar – periferija u Srbiji u poslednje dve decenije ima značajne interesne i političke konotacije. I to u dva smisla. Tokom devedesetih godina izvršena je takva centralizacija države da su lokalna samouprava i društvo u celini bili opustošena periferija. U periodu nakon promena iz oktobra 2000-te godine došlo je do velikog raskoraka u razvoju između Beograda kao velegradske metropole i unutrašnjosti Srbije. Ta pojava je u dnevno-političkom žargonu dobila naziv 'beogradizacija'. Na tom rascepu jedna od relevantnih stranaka, kao što je G17 PLUS, koja je prilikom osnivanja imala utemeljenje u mladim obrazovanim srednjim slojevima eksperata i stručnjaka, pokušava da obezbedi svoju budućnost na političkoj sceni Srbije igrajući na kartu podizanja značaja regiona u unutrašnjosti.

Rascep između države i crkve, po mom mišljenju, ne predstavlja ozbiljnu interesnu i političku podelu, jer su, nakon pada socijalizma, skoro sve relevantne političke stranke u Srbiji nastojale da se približe pre svega pravoslavnoj crkvi i da od nje dobiju podršku. Pravoslavna crkva je i tokom devedesetih snažno podržavala autoritarni i osvajački režim u Srbiji. Sa uvođenjem veronauke u škole, ulazak sveštenika u institucije vojske i zdravstva, kao i donošenjem zakona o verskim zajednicama, koji crkvi i verskim konfesijama daje mnoge pogodnosti,

poništena je mogućnost da se govori o socijalnom rascepu između crkve i države. Ima više osnova da se tvrdi suprotno, da se distanca između države i crkve u Srbiji danas previše smanjila.

Kada je reč o socijalnom rascepu selo – grad, ima dosta razloga za tvrdnju da se ta dimenzija Lipset-Rokanovog modela može primeniti na savremenu Srbiju. Najpre zato što je učešće seoskog stanovništva sa oko jednom četvrtinom u ukupnoj populaciji znatno više nego u razvijenim zemljama. Drugo, što su veze između velikog dela urbanog stanovništva i sela i dalje u Srbiji izuzetno jake. Ta činjenica je imala i prednosti jer je u vreme teških oskudica u devedesetim omogućavala stanovništvu da preživi. Istovremeno, međutim, to je uticalo na amortizovanje političkih zahteva za promenom. Socijalni rascep selo – grad ima i dodatni smisao u našim uslovima, jer po političkim vrednostima i ukusima, nivou kulture i obrascima svakodnevnog života, i jedan ne tako mali deo gradskog stanovništva više pripada ruralnom nego urbanom mentalitetu. Ako se sve ove činjenice imaju u vidu onda ne čudi da jedan deo političkih stranaka koje se oslanjaju na podršku seoskog stanovništva i ruralnog mentaliteta ne samo da dugo i žilavo opstaju na političkoj sceni Srbije, nego imaju i znatne izborne uspehe. U tu grupu relevantnih političkih stranaka ubrojao bih Srpsku radikalnu stranku, Srpsku naprednu stranku, Novu Srbiju, kao i Stranku srpskog jedinstva.

Socijalni rascep radnici – vlasnici je vrlo prisutan u društvima koja transformišu ranije dominantnu državnu (društvenu) svojinu i plansku privredu u dominantno tržišno orijentisanu ekonomiju zasnovanu na privatnoj svojini. Pitanje je u kojoj meri ovaj socijalni rascep ima poseban politički uticaj. Propadanje klasičnih industrija i masovno otpuštanje radnika, kako iz fabrika koje su imale ključnu ulogu u starom ekonomskom sistemu, tako i iz preduzeća novih privatnih vlasnika, proširilo je zonu siromaštva, ali nije dovelo do jačanja političkih partija leve orijentacije koje se oslanjaju na interese radnog dela stanovništva. Veliki deo te populacije priklanja se političkom mentalitetu ruralnog dela stanovništva. Razloga za to ima više. Jedan od njih je što su mnogi industrijski radnici i u starom sistemu socijalizma jednom nogom živeli u gradu i fabrici, a drugom na selu (takozvani „radnici polutani”). Drugi je što u vreme tranzicije i u Srbiji, kao i u drugim zemljama sličnoga tipa, opada moć sindikata, što je i razumljivo u uslovi- ma postojanja i širenja rezervne armije nezaposlenih radnika. Bez posredovanja jakih sindikata otežana je artikulacija interesa ovog dela stanovništva, kome ostaje da organizuje spontane štrajkove i da se obraća državi za pomoć u rešavanju nagomilanih radnih sporova i socijalnih problema.

Na osnovu do sada iznetog može se zaključiti da socijalni rascepi po Lipset-Rokanovom modelu mogu u znatnoj meri da budu primenjeni u istraživanjima osnovne interesne konfiguracije u savremenoj Srbiji. Ostaje, međutim, i dalje otvoreno pitanje u kojoj meri ti rascepi utiču na politički identitet stranaka u Srbiji.



Naravno, Lipset-Rokanova skala odavno nije više dovoljna za istraživanje, razumevanje i objašnjenje socijalnih rascepa ni u razvijenim demokratskim društvima, a pogotovu za društva u tranziciji. Prvi izazov za ovaj model došao je s knjigom Ronalda Ingharta *Tiha revolucija* (1977), u kojoj se zastupa teza o podeli na materijalističke i postmaterijalističke vrednosti u savremenom društvu. Ova teza se zasniva na oceni da su razvijena zapadna društva ušla u fazu postindustrijskog razvoja, što uzrokuje temeljitu promenu vrednosti. „Postmaterijalističke vrednosti odnose se na čitav spektar pitanja koja nastaju kao posledica zadovoljenja osnovnih materijalnih potreba i pojave slobodnog političkog prostora za nova pitanja kao što su kvalitet života, rodna ravnopravnost, antinuklearne inicijative, razoružanje, solidarnost, zdravstveno osiguranje, obrazovanje, ekološka pitanja i sl.”<sup>13</sup> Očigledno je da ova teza mnogo više potvrde ima u bogatim i razvijenim zapadnim društvima nego u siromašnim društvima u tranziciji. Njena primena za objašnjenje socijalnih rascepa u Srbiji moguća je samo u smislu spremnosti da se materijalni interesi i vrednosti žrtvuju u korist vrednosti nacionalnog i verskog identiteta.

U poslednjih nekoliko decenija nikla je bogata ponuda različitih modela socijalnih rascepa. Neki od tih modela pretenduju na univerzalnu primenu, a drugi imaju u vidu prvenstveno socijalne rascepe u novim i mladim demokratijama u takozvanim tranzicionim društvima. Bez namere i mogućnosti da detaljnije ulazim u to, podsećam na vrlo referentne ideje Herberta Kičela i Klasua fon Bajmea. Kičel nudi trodimenzionalni model sa sledećim osnovnim linijama socijalnih rascepa: građansko-demokratski versus nacionalistički blok; autoritarno-hijerarhijski versus demokratsko-libertetski blok; i neoliberalna tržišna alokacija resursa versus leva socijaldemokratska redistribucija resursa. Model Klause fon Bajmea polazi od Lipset-Rokanovih linija rascepa, ali nudi jednu mnogo razuđeniju i razvijeniju mapu socijalnih podela u savremenom društvu. Pored već navedenih podela selo – grad, rad – kapital, versko – svetovno, centar – periferija on dodaje i sledeće linije rascepa: centralizam – decentralizam, ancien regime – posttransformacijski režim, materijalizam – postmaterijalizam, zapadnjaci – nacionalisti.<sup>14</sup> Od naših autora pitanjima socijalnih rascepa su se posebno bavili Zoran Slavujević, Zoran Stojiljković, Slaviša Orlović, Dragan Pantić, Jovan Komšić, Srećko Mihajlović.

### **Ideološki identitet političkih stranaka**

U parlamentarnim sistemima uobičajena je podela stranačkog spektra na političku levicu, desnicu i centar. To je karakteristika parlamentarnog života i

<sup>13</sup> Dušan Spasojević, „Odmrzavanje 'zamrznute hipoteze' – novi pristupi socijalnim rascepima, *Godišnjak 2008*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2008, str. 228.

<sup>14</sup> Šire i o jednom i o drugom modelu u: Zoran Stojiljković, *Partijski sistem Srbije*, 2008, op. cit., str. 248 i 250.

političkog pejzaža u evropskim zemljama od Francuske revolucije pa do naših dana.<sup>15</sup> U predsedničkim sistemima ta vrsta podele, po pravilu, ne funkcioniše dovoljno dobro. Najilustrativniji je primer američki predsednički sistem u kome postoje dve velike i jedino relevantne političke stranke. Glavno težište izbornih borbi je politička trka za mesto predsednika. U izborima za Kongres, uprkos većim ili manjim razlikama u političkim stavovima na početku izbornog procesa, obe stranke nastoje da se što više približe većini biračkog tela, pa se i njihovi stavovi sve manje razlikuju.

U evropskim parlamentarnim političkim sistemima podela na levicu, desnicu i centar i dalje ima važnu ulogu, mada je i tu došlo do izvesnih pomeranja. Nakon snažnog uspona neoliberalne političke desnice pod vođstvom Margaret Tačer u Velikoj Britaniji i Ronalda Regana u Sjedinjenim Državama, najpre je britanska politička levica pod vođstvom Toni Blera, a zatim i nemačka levica na čelu sa Gerhardom Šrederom ponudila ideološku opciju 'trećeg puta'. Smatra se da je teorijski i idejni tvorac ove političke formule bio čuveni britanski sociolog Entoni Gidens, koji je to, uostalom, i obrazložio u svojoj istoimenoj knjizi *Third Way*. Britanski laburisti i nemački socijaldemokrati su prihvatili jedan deo političkog rečnika desnice (o značaju privatizacije i privatnog sektora uopšte, mogućnosti saradnje između privatnog i javnog sektora, o značaju porodice, i slično), da bi dobili podršku birača, što im je u jednom periodu i uspelo. Zbog toga ima autora koji smatraju da je umesto klasične podele levica – centar – desnica danas na delu jedan ideološki centar proširen i levo i desno, za čiju se podršku bore najrelevantnije političke partije. To se delom objašnjava i 'amerikanizacijom' evropske političke scene.<sup>16</sup>

Mada priznaje da je težnja ka vlasti kod partija važnija od ostvarivanja njihovih programa, Slaviša Orlović priznaje da podela na levicu i desnicu nije i ne može da izgubi na značaju. Pri tome, on se poziva na značaj pozicioniranja partija u Daunsonovom prostornom modelu na kontinuumu od levog do desnog pola političkog spektra. Tome u prilog navodi mišljenje Sartorija da je za opredeljenje birača bitna percepcija pozicioniranog imidža svake partije.<sup>17</sup>

Analiza ideološkog političkog spektra u partijskom sistemu Srbije susreće se sa nekoliko specifičnih problema.

Najpre, za razliku od drugih istočnoevropskih zemalja u kojima je ideološka podela na komuniste i antikomuniste imala izraženu ulogu, u Srbiji je, rekao bih,

---

<sup>15</sup> Videti šire o tome u: Slaviša Orlović, *Politikološki ogledi*, Službeni glasnik, Beograd, str. 117–154, kao i Slaviša Orlović, „Ideologije i programi u partijskom sučeljavanju”, u: Zoran Lutovac, urednik, *Ideologija i političke stranke Srbije*, Institut društvenih nauka i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2007, str. 11–49.

<sup>16</sup> Tu tezu iznosi i brani Neven Cvetičanin u knjizi *Epoha s one strane levice i desnice*, Službeni glasnik i Institut društvenih nauka, Beograd, 2008.

<sup>17</sup> Vidi šire u: Slaviša Orlović, *Politikološki ogledi*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.

ta vrsta podele bila manje značajna. Među političkim strankama na tom rascepu najviše je insistirao Srpski pokret obnove, ali je ta podela izgubila na značaju nakon donošenja zakona o izjednačavanju prava učesnika partizanskih i četničkih formacija u Drugom svetskom ratu.

Drugi specifičan problem ideološko-političkog partijskog spektra Srbije je jaka stigmatizacija pojma levice, do koje je došlo zbog negativnih političkih iskustava iz devedesetih godina. Tadašnja levica na vlasti je u praksi često sprovodila krajnje desnu nacionalističku politiku. Zbog toga je i u periodu nakon promena iz dvehiljadite godine, levi deo političkog spektra ostao neatraktan i upražnjen. Višestruki pokušaji da se ta praznina nadomesti formiranjem stranaka socijaldemokratskog tipa i političko-ideološke orijentacije nije davala značajnije rezultate. Pomeranje Demokratske stranke levo od centra ide vrlo teško i usporeno. Masovno nezadovoljstvo nezaposlenih i siromašnih slojeva društva danas umesto levice artikulišu narodnjačke partije populističkog tipa, kakva je u osnovi i novoformirana Srpska napredna stranka.

Mada su neka istraživanja iz druge polovine osamdesetih godina govorila da je Srbija u vrednosnom smislu podeljena na tri skoro podjednaka dela, predmoderni, moderni i postmoderni, danas osnovna linija ideoloških i vrednosnih podela ide po osi (re)tradicionalizam i građanska modernizacija. Očekivana karakteristika i našeg, kao i svakog tranzicijskog partijsko-političkog ambijenta je da, u pogledu vodećih aktera, postoje značajna pregrupisavanja kako u tradicionalističko-nacionalnom bloku, tako i u modernizacijsko-građanskom delu stranačkog sistema. Ako u fokusu imamo kretanja u periodu takozvane druge tranzicije, vidimo da je dugogodišnji primat Demokratske stranke Srbije na desnom delu ideološkog spektra danas preuzela Srpska napredna stranka. Zanimljivo je kako je Demokratska stranka Srbije, za relativno kratko vreme od par godina, naglo izgubila svoje prethodno značajne koalicione potencijale i postala izolovan i relativno marginalizovan deo partijskog sistema. Jedno od objašnjenja za takvo stanje stvari verovatno leži i u činjenici vođenja takozvane principijelne politike koja ne vodi dovoljno računa o izmenjenim unutrašnjim i spoljnim okolnostima.

Na drugoj strani ideološko-vrednosnog partijskog spektra, dakle na levom centru, stožernu snagu predstavlja Demokratska stranka, koja je uspela da na stranu svog bloka privuče i transformisanu Socijalističku partiju, koja je na negativan način dominirala političkom scenom Srbije tokom devedesetih godina, to jest u prvoj tranziciji.

Na samom kraju ove analize ostaje mi da zaključim da i za stranke u Srbiji, kao uostalom i za većinu postsocijalističkih stranaka u tranzicionim društvima, važi ocena da manje izrastaju iz dubokih interesnih rascepa, a više kao politički projekti pojedinačnih grupa i lidera i uskih političkih elita. Otuda toliko oscilacija na ideološkoj osi levica – centar – desnica.

## Korišćena literatura

- Atlagić, Siniša (2007), *Partijska identifikacija kao determinanta izborne motivacije*, FES i FPN, Beograd.
- Cvetičanin, Neven (2008), *Epoha s one strane levice i desnice*, Službeni glasnik i Institut društvenih nauka, Beograd.
- Goati, Vladimir (2005), „Partijski program kao ključni elemenat partijskog identiteta”, u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, Socijaldemokratski klub Friedrich Ebert Stiftung, Beograd.
- Mihajlović, Srećko (2008), „Uvod: Opadanje značaja partijskih programa”, u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, Socijaldemokratski klub i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd.
- Orlović, Slaviša (2010), *Politikološki ogledi*, Službeni glasnik, Beograd.
- Orlović, Slaviša (2007), „Ideologije i programi u partijskom sučeljavanju”, u: Zoran Lutovac, urednik, *Ideologija i političke stranke Srbije*, Institut društvenih nauka i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd.
- Slavujević, Zoran (2003), „Uvod” i „Razvrstavanje biračkog tela i relevantnih stranaka Srbije na osi 'levica-desnica'”, u: Komšić, J., Pantić, D., Slavujević, Z., *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisanja u Srbiji*, IDN i FES, Beograd.
- Spasojević, Dušan (2008), „Odmrzavanje 'zamrznute hipoteze' – novi pristupi socijalnim rascepima”, *Godišnjak 2008*, Fakultet političkih nauka, Beograd.
- Stojiljković, Zoran (2008), *Partijski sistem Srbije*, drugo izdanje, Službeni glasnik, Beograd.

\*\*\*

*Summary:* In the text author is dealing with the programme's identity of political parties. The text is divided in four parts. First part is focused on the unfavourable conditions in which political multi-party system in Serbia was reestablished. Those conditions are: authoritarian political system, strong nationalism, preparation for war and war time, economical and political isolation, organized crime and violence, poverty, domination of traditional values, low level of political culture, weak civil society and civic deficit, fear from change. The second part is dealing with the approach to the study of political identity of parties. The third part is concerned with social cleavages and their impact on the identity of political parties. The last, fourth part is focused on ideological dimensions of the political identity of political parties.

*Key words:* political identity, unfavourable circumstances, authoritarian political order, nationalism, traditional values, economical and political isolation, poverty, low level of political culture, ideological identity of political parties.





**Jovan Komšić**

Univerzitet u Novom Sadu

Ekonomski fakultet, Subotica

## **DVE DECENIJE POTRAGA ZA IDENTITETOM**

*– partijski programi u postkomunističkoj Srbiji –*

*Sažetak:* Permanentna potraga za identitetom i ideološka ambivalencija predstavljaju osnovni nalaz ove analize programske evolucije relevantnih partija u Srbiji. Varijabla: vlast–opozicija pomogla nam je da objasnimo česte i zbunjujuće promene, kao i kontroverze između samoidentiteta i partijske identifikacije. Kompleksna relacija: partijske predstave – činjenice – mogućnosti samorefleksije društva, razmatrana je: a/ posredstvom korisnih analitičkih paradigmi i preciziranja ključnih pojmova; b/ uvidom u programsko pozicioniranje stranaka na osi: levo–desno, kao i u osnovne teme i sadržaje programskih promena, konvergencija i sukoba, nakon oktobra 2000-te; c/ nalazom o eklektičkoj konfuziji socijaldemokratskih ideja i, najзад, d/ identifikovanjem dominantnog aktuelnog rascepa na liniji: za i protiv evropskih integracija. Na kraju, ponuđena je hipoteza o najavi trenda racionalizacije političkog polja u Srbiji i stabilizacije programskih partija, što će uglavnom zavisiti od karaktera i tempa integracije Srbije u Evropsku uniju.

*Ključne reči:* političke partije, Srbija, programski identitet, ideologija, imidž, evolucija, socijaldemokratija, Evropa, samorefleksija

\*

„Od 2000. godine, od 5. oktobra do danas, proevropska politika političara koji su na vlasti doživela je slom. *I to više nije ideal ni Srbije, ni srpskog naroda, ni građana Srbije...* Tamo nas (u EU – prim. J. K.) čekaju gazde, kivne na nas zbog poraza svojih dedova, svojih pradedova, svojih čukundedova, kad god su nam nešto otimali i kad su bivali poraženi, ostajalo je u amanet njihovim naslednicima da kad-tad kazne Srbiju” (kurziv J. K.).

Zapitaće se neko, ko nije analitičar i pasionirani sakupljač „bisera” na srpskoj stranačkoj sceni, zašto baš ova izjava na početku teksta o identitetima naših partija? Pa ako je već navedena sa nekom svrhom, logično je očekivati da se pokuša pogoditi čija to može biti misao „za pamćenje”? Verujem da bi nemali broj čitalaca mogao pomisliti da ovo mesto iz naše kolektivne memorije osvetljava

neko iz kruga DSS-ovih (Demokratska stranka Srbije) ili dojučerašnjih novosrbijanskih (Nova Srbija) evroskeptika. Još više ljudi bi moglo pretpostaviti da ova poruka dolazi sa adrese osvedočeno „ultrapatriotske” i antievropske stranke, kao što je Srpska radikalna stranka (SRS). No, da ne dužimo, podsećamo da su ovo reči **Tomislava Nikolića**, današnjeg predsednika Srpske napredne stranke (SNS), koje je on izgovorio kada je bio na mestu zamenika predsednika Srpske radikalne stranke, i mogle su se pročitati na zvaničnoj INTERNET prezentaciji SRS, aprila (12. 04) 2007. godine.

Razume se, nije nam namera da u tekstu o identitetima partija, u protekle dve decenije višestranačja u Srbiji, objašnjavamo personalne razloge radikalne promene političkih paradigmi i tzv. vrednosnih interesa doskorašnjeg čelnika SRS. Moglo bi se ovoj ilustraciji tekućih „preobraženja” političkih lidera i udruženja pridodati, recimo, i sledeće mesto iz programskog dokumenta jedne druge partije. Opet, da kažemo, nije reč o Demokratskoj stranci Srbije (DSS).

„Učešće evropskih zemalja u agresiji (1999. godine, prim. J. K.), koja je izraz američke imperijalističke strategije, ostavlja tamnu mrlju na licu Starog kontinenta. Prateći poslušno i slepo američku administraciju čija politika predstavlja sramotu i za američki narod, Evropa je na taj način učestvovala u destrukciji sopstvenih interesa i univerzalnih civilizacijskih vrednosti, kao što su sloboda, ravnopravnost, kulturna baština i humanizam.” Reč je o stanovištu **Socijalističke partije Srbije** (SPS), iz juna 2002. godine.

Sledstveno rečenom, Programska deklaracija Sedmog kongresa SPS (2006) potvrđuje da su Socijalisti i dalje „... protiv bezuslovne dominacije međunarodnog prava koje nije potvrđeno i prihvaćeno u našoj skupštini... Zato mi *ne priznajemo Haški tribunal* i mi ne možemo da ga nazovemo ni sudom ni pravdom”; „Odlučno smo protiv kulturne i duhovne degradacije u koju tone naša zemlja, bezuslovno i nekritično prihvatajući vrednosti koje dolaze spolja, sasvim zanemarujući našu kulturu i tradiciju” (kurziv J. K.).

A, od leta ove godine (2010), na veb sajtu SPS, možemo pročitati: „Budući da je srpski narod stari evropski narod, *naš prioritet je evropska orijentacija spoljne politike Srbije*, zasnovana na bliskim vezama naše zemlje i naroda sa zemljama i narodima Evropske unije sa kojima delimo zajedničke istorijske i civilizacijske vrednosti i tradicije, kao i zajedničke ekonomske interese” („Nacrt Programa SPS”, 17. 07. 2010, str. 30; kurziv J. K.).

Kako možemo objasniti manje ili veće promene navedenih i drugih partijskih „ideja vodilja”. Da li je to još jedna od ilustracija tranzicione Srbije, kao oglednog polja za cvetanje svih mogućih paradoksa demokratije? S obzirom na to da smo o tome pisali u jednom ranijem tekstu (Komšić, 2010: 333–351), a i da to nije centralna tema ove analize, možda možemo uputiti na veći eksplikativni kapacitet varijable: *vlast – opozicija*. U slučaju SPS, to doista može pomoći u razumevanju napuštanja antisistemske pozicije Socijalista (od oktobra 2000-te do proleća 2004. godine) i tranzicije ka proevropskoj programskoj platformi (od 2008. do danas).

Međutim, da je Dejvid Hjum (*David Hume*) bio u pravu kad je pre više od dva veka primetio kako, ni pored „najveće moguće slobode” i mogućnosti da svaki čovek može otvoreno da iznese svoje poglede i mišljenja, „... ne umemo da objasnimo prirodu, pretenzije i principe različitih stranaka” (Hjum, 2008: 117), odnosno da je put spoznaje (stvarnih) identiteta naših stranaka mnogo složeniji od praćenja jedne varijable, pokazuje nam i slučaj kontroverzne partijske identifikacije Demokratske stranke Srbije.

### **Programske ambivalencije i kontroverze između samoidentiteta i partijske identifikacije**

Tako, bez obzira na izvorno programsko stanovište iz 1992. godine o stvaranju jedinstvene države srpskog naroda „na celokupnom svom etničkom prostoru”,<sup>1</sup> a koje očitó nije moglo biti ostvareno bez upotrebe nasilja i konfrontacija sa susednim narodima, državama i evroatlantskom zajednicom (EU i SAD), **Demokratska stranka Srbije** se, u svojoj formativnoj identitetskoj fazi, tokom devedesetih godina prošlog veka, posredstvom vrednosnih portreta svojih pristalica, ogleda u javnom mnjenju Srbije kao najevropskija partija. 75% pristalica ove partije smatralo je 1992. godine pripadnost Evropi važnom, a samo 10% je bilo nacionalistički orijentisano (Slavujević, 1997: 136).

Međutim, nakon preokreta, oktobra 2000-te godine, upravo u momentu kada DSS postaje najveća i najheterogenija partija u Srbiji, ona se suočava sa problemom novog identiteta i sasvim novim valerima partijske identifikacije. „Pristalice ove partije u celom postoktobarskom periodu udaljuju se u vrednosnom pogledu od nekada im bliske DS, a postaju sličnije profilu simpatizera SPS-a, SRS-a i SSJ-a” (Pantić, 2003: 125). Da stvar bude zamršenija, paralelno sa navedenim vrednosnim adaptacijama i „srdačnom antantom” sa akterima i pristalicama „stareg režima”, kao demijurga ratno-nacionalističke tranzicije SFRJ, DSS inovira svoj programski identitet, na relaciji: načelno – realno, tako što se odriče jednog od primarnih ciljeva svoje politike i formativne ideje o svrhama države. Postratne (postdejtonske i posterdutske) realnosti uticale su na odustajanje od svesrpskog

---

<sup>1</sup> *Demokratska stranka Srbije smatra da su njeni programski i nacionalni ciljevi istovetni sa težnjama srpskog naroda da na celokupnom svom etničkom prostoru živi zajedno u slobodnoj, demokratskoj državnoj zajednici...*

*Samo u srpskoj državi srpski narod može da ostvari sve svoje stvaralačke potencijale i zato se, imajući u vidu iskustva sa prvom i drugom Jugoslavijom, demokratska stranka Srbije odlučno protivi svakoj obnovi Jugoslavije ili eventualnim državnim zajednicama sa susednim narodima...*

*Srpski narod u Republici Srpskoj ima pravo na svoju državu u okviru Bosne i Hercegovine sve dok se ne steknu uslovi za stvaranje jedinstvene srpske zajednice...(Program DSS, 1992).*

državnog objedinjavanja, a na njeno mesto uneta je miroljubivija „težnja za punim kulturnim, ekonomskim i duhovnim jedinstvom srpskog naroda” (*Programska platforma DSS*, 2001) (Komšić, 2002: 51, 63).

E sad, da li je posredi: 1/ stvarna promena identiteta „najprincipijelnije stranke”, kako se inače samoidentifikuje, ili je, pak, 2/ reč o krivoj interpretaciji sitnijih mutacija „programskih gena” DSS-a od strane analitičara, kao i novih članova i simpatizera, ili je, ipak, 3/ posredi pravo razumevanje suštine te partije, koja opstojava ispod javnomnjenjske oblande kozmetičkih ustupaka izmenjenom kontekstu? Ova treća mogućnost, dakako, udružena je sa interesom aktera i pristalica „starog režima” da se zadrže u ideološkoj i realnoj orbiti vlasti posredstvom najmanje promene dojučerašnje SPS-SRS-JUL-ovske „nacional-patriotske paradigme”.

Budući da se, protekle decenije, o ovim hipotezama naširoko raspravljalo u naučnoj zajednici i političkoj javnosti, u ovom momentu, pomenuta mesta uzimamo samo kao još jednu ilustraciju Merlo-Pontijevog (*Maurice Merleau-Ponty*) „prokletstva politike”, koje se sastoji u neminovnom „prevođenju vrednosti u red činjenica”, u predviđanju konsekvenci protagonirane politike i, u krajnjem slučaju, u odgovornosti za izbor loše i neostvarive opcije (Merleau-Ponty, 1986: 24–32). Sledstveno tome, reč je i o teškoćama da se objektivno utvrdi šta stranke stvarno jesu i čemu daju stvarni prioritet.

Razume se, da nema izuzetaka na našoj stranačkoj sceni u pogledu, za njih korisne, a za značajan segment demosa, zbunjujuće ambivalencije programskih stanovišta, može se pokazati i na primeru evolucije „nacionalne paradigme” **Demokratske stranke** (DS), koju je Vladimir Goati pozicionirao vrlo usamljenom na liberalnom polu stranačke scene devedesetih (Goati, 2000: 99; Goati, 2004: 39).

Demokrati, dakle, svojim programom iz 1992. godine, formulišu jednu osobenu platformu koja nastoji da bude i „građanska” i „narodna”; i „liberalna” i „socijalno odgovorna”; i „leva” i „desna”, u smislu „centra” koji „obezbeđuje ravnotežu opravdanih programskih ciljeva desne i leve političke tradicije”. Sledstveno tome, osnovni cilj DS „... je ostvarenje slobode i jedinstva srpskog naroda”, a vizija budućnosti temelji se na modernizaciji, „u pravcu evropske integracije”.

Inače, kad je reč o *nacionalnoj politici* na samim počecima „dugog perioda obnove i modernizacije zemlje”, DS se opredeljivala za prve korake i strateške planove obnove koji su u mnogo čemu bili slični sa pozicijom stranaka iz nacionalističke *političke porodice*.<sup>2</sup> Na tom fonu egzistirali su *ciljevi*: a/ „ostvarivanja prava srpskog naroda na samoopredeljenje i ujedinjenje” i b/ „ujedinjenja svih

<sup>2</sup> O „političkim porodicama” vidi u: K. Von Beyme, *Transformacija političkih stranaka*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2002, str. 63–89. Takođe, o stranačkim porodicama u Srbiji i Crnoj Gori, vidi: V. Goati, *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990. do 2000*, Conteco, Podgorica, 2000, 69–125; a o ograničenim saznavnim kapacitetima takve paradigme vidi u: *Partije i partijski sistem u Srbiji*, OGICentar, Niš, 2004, str. 38–40.



moralnih, duhovnih i materijalnih snaga na jednoj nacionalnoj politici”, kako „unutar Srbije i Jugoslavije, tako među legitimnim predstavnicima srpskih zemalja”. Kad je reč o *sredstvima* ostvarenja osnovnog nacionalnog cilja, rečeno je da „srpski narod mora da se bori *prevashodno* miroljubivim sredstvima” (*Program DS*, 1992; kurziv J. K.).

Da li je tu bio posredi: a/ taktički ustupak liberalnijeg krila stranke nacionalistički tvrde orijentisanom delu rukovodstva, koje je imalo primedbi na „nacionalnu” politiku DS (Goati, 2000, 100–101); ili, b/ imperativni nalog izborne konkurencije, koja u nezapadnim društvima podstiče političare „... da uobliče ono što veruju da će biti najpopularniji apeli, a oni su po karakteru uobičajeno etnički, nacionalistički i religijski” (Huntington, 2000, 103) ili, pak, c/ svesna podrška Miloševiću zbog „odličnog vođenja nacionalne politike”, kao i logična saglasnost sa politikom Radovana Karadžića zbog „prava na samoopredeljenje srpskog naroda koji je ostao izvan granica sadašnje Jugoslavije” (Inić, 1997, 187–189), ni danas ne znamo precizno. U tom smislu, još će biti posla za istraživače da identifikuju sve faktore koji su dominantno uticali na prirodu partijskih programa uoči rađanja i u prvoj fazi „socijalizacije” višestranačja u Srbiji.

Da li je reč o etnifikovanom kontekstu, kao zatečenoj konsekvenci krize i implozije komunizma, koji nije nudio ozbiljnije političke alternative osim pragmatičnog prilagođavanja programske ponude aktuelnoj potražnji na populističkom tržištu glasova? Ili je reč o tvrdim uverenjima „budilaca nacije” (E. Gelner), kojima je „u opisu posla” da raspaljuju nacionalne strasti i ksenofobiju, proizvode permanentno vanredno stanje i „saborno” homogenizuju naciju i državu? O tome se još može – i mora – propitivati i raspravljati. Ipak, za ovu priliku smatramo da je dovoljno složiti se sa posve realističnim zaključkom Goatija o „programsko-političkim nedoslednostima i kolebanjima” DS oko nacionalnog pitanja, odnosno o „preokretu” posle Dejtonskog i Erdutskog sporazuma (decembar 1995), koji je označio „ublažavanje nacionalne retorike” i „usredsređenje DS na pitanja demokratizacije Srbije” (Goati, 2000, 100–101).

Sve u svemu, na startu analize opštih i posebnih aspekata dvodecenijskog razvoja identiteta relevantnih partija u Srbiji, ima razloga da uputimo na jedno *opšte mesto*. Kao što političku zajednicu odlikuje relativno trajan, osoben i većinski prihvaćen identitetski, simboličko-kulturni obrazac, uključujući i vladajući politički mit, što ga Averi Lizerson (*Leiserson*) zove „jurisdikcijom legitimnog mita” ili „skupom preferiranih uverenja i vrednosti” (Leiserson, 1971: 357–361), tako i savremene političke partije nije moguće zamisliti bez *programa*, kao relativno koherentnog i specifičnog fonda ideja o najvišim društvenim i nacionalnim dobrima, te svrhama i sredstvima javnog angažmana njihovih pripadnika i simpatizera.

Sledeća hipoteza opštijeg tipa, ali primerenija predmetu naše analize, bila bi ocena o dramatičnom istorijskom trenutku „Velike deregulacije” (P.



Sloterdajk)<sup>3</sup>, etnicizacije politike<sup>4</sup> i ekstremno promenljivom socijalnom okruženju našeg partijskog sistema,<sup>5</sup> što je uticalo na fluidni karakter formativnih programskih ideja, dominaciju „partija zajednice” i evidentne teškoće nastanka i stabilizacije „programskih stranaka”,<sup>6</sup> kao i na intenzivna stranačka pregrupisavanja i promene identiteta, imidža i identifikacijskih obrazaca.

Moglo bi se, čak, kazati da dve decenije postkomunističke egzistencije partija u Srbiji odlikuje jedan najmanji zajednički činilac, a to je *stalna potraga za identitetom* u „asocijacionoj pustari” (K. Ofe)<sup>7</sup> tranzicionog društva. Sledi i niz pitanja i manjih ili većih dilema.

### **Dileme: Šta su činjenice, a šta predstave? Kako do samorefleksije?**

Kako su se u dvodecenijskoj konsolidaciji „jedine igre u gradu” (Linc i Stepan) stranke u Srbiji identifikovale?<sup>8</sup> Znači, kako su se predstavile javnosti; formirale interaktivne značenjske i delatne sfere u komunikaciji sa svojim pristalicama, kao i u procesu takmičenja, kontrole i saradnje sa drugim partijama na „velikom tržištu” glasova i koalicionih potencijala (N. Bobio)?<sup>9</sup> Kako su se menjale kombinacije vizija, principa, paradigmi, pragmatičnih, operativnih projekata? Kako su evoluirale programske strategije i političke taktike?

Šta je praksa pokazala? Koja komponenta politike i koje načelo je preovladavalo u intimnim uverenjima političkih aktivista, javnim stavovima i praktičnim delanjima političkih stranaka? Da li su to „ideje” ili „idejice” (Đ. Sartori)?<sup>10</sup>

<sup>3</sup> P. Sloterdajk, *U istom čamcu*, Beogradski krug, Beograd, 2001.

<sup>4</sup> J. Komšić, *Etnodemokratija i regionalizam*, KMS, Novi Sad, 1996.

<sup>5</sup> J. Komšić, D. Pantić, Z. Đ. Slavujević, *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisavanja u Srbiji*, Friedrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka, Beograd, 2003.

<sup>6</sup> H. D. Klingeman, „Proces nastajanja kompetitivnih partijskih sistema u istočnoj Evropi”, u: *Postkomunizam i vlast*, Jugoslovensko udruženje za političke nauke, FPN, Beograd, 1996.

<sup>7</sup> K. Ofe, *Modernost i država*, Filip Višnjić, Beograd, 1999; J. Komšić, „Država i njeno socijalno-političko okruženje”, u: *5 godina tranzicije u Srbiji*, Srećko Mihailović ed., Sdklub, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2005, str. 25–49.

<sup>8</sup> J. Komšić, *Dileme demokratske nacije i autonomije*, Službeni glasnik, Beograd, PHILIA, Novi Sad, 2006, str. 111–197.

<sup>9</sup> Norberto Bobio za interakcije stranaka sa svojim pristalicama (glasačima) kaže da je reč o „malom tržištu”, a za međupartijske, postizborne odnose i koalicije kaže da je posredi „veliko međupartijsko tržište”. N. Bobio, *Budućnost demokratije*, Filip Višnjić, Beograd, 1990, str. 150–153.

<sup>10</sup> J. Komšić, „Političke stranke u Srbiji i evropske vrednosti”, u: *Političke stranke u Srbiji i Evropska unija*, Zoran Lutovac ed., Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2007, str. 18–20.

Drugačije rečeno, da li su posredi ideološka jasnoća, konzistentnost i eksplicitnost, ili je reč o eklektici shodno onoj narodnoj: „Dobro jutro čaršijo na sve četiri strane”!? A, to onda znači da je reč o „imidžokratiji”, marketingu, inscenacijama identiteta (K. von Bejme); simulacijama simulakruma (Bodrijar), opsesnutosti „simboličkom dobiti” (P. Burdije) i „videopolitikom”.

Da li naše partije hoće da menjaju svet po slici svojih vizija, ili, zbog koristi koje donosi vlast, menjaju svoje vizije „kao košulje”?<sup>11</sup> Da li imamo posla sa „društvima za eksploataciju vlasti” (S. Jovanović),<sup>12</sup> ili, sreću i zadovoljstvo što je politička sloboda ozbiljna u egzistenciji stranaka, kao nezamenljivih aktera koji „prave red u haosu velikog broja glasača” (Lord Brajs),<sup>13</sup> koje svojim principima i delovanjem racionalizuju javno polje i olakšavaju pojedincima i društvenim grupama razumevanje sveta i delanje u saglasnosti sa vrlinom, i koje nam pružaju mogućnost sledbeništva reči i dela najboljih „sinova i kćeri nacije”?

Najzad, nije bez osnova ni sledeći set pitanja: Da li su identitetska konfuzija, programska eklektika, partijski „darwinizam” i neinstitucionalizovanost i dalje konstante naše stranačke scene?

Jesu li evidentni problemi zakasnele i deformisane tranzicije i siromaštvo u Srbiji posledica stranačkih egoizama, prevara i nezasićenih apetita „predatorskih elita vlasti”? Da li je upravo zbog „partijske despotije” (V. Goati) i stranaka, kao glavnog izvora korupcije u društvu, vreme jednopartijskog socijalističkog samoupravljanja u svesti naših građana dobilo nove tonove. Javnomnjenjska istraživanja pokazuju, u tom smislu, da se period Titove vladavine ne percipira kao loš prtljag nedavne prošlosti, već su to „dobra stara vremena”, kojih se sa nostalgijom seća većina populacije.<sup>14</sup>

Druga strana ovog povratka u „bolju prošlost” jeste opšte nezadovoljstvo, kako u brojnim slojevima siromašne populacije, tako i u različitim krugovima intelektualaca. Ovih dana mogli smo pročitati dnevničku opasku Vidosava Stevanovića, našeg uglednog književnika, o *bestidnoj pljački stanovništva uz pokroviteljstvo vlasti, političkih partija i laku pogrebnu muziku medija*. Književnik primećuje, u tom smislu, da je naš kapitalizam „glup (je), nehuman, bez budućnosti

---

<sup>11</sup> V. Goati, „Partijski program kao ključni element partijskog identiteta”; u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, Srećko Mihailović Ed., Sdklub, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2005, str. 10; J. Komšić, „Programska evolucija partija”, u: *Partijska scena Srbije posle 5. oktobra 2000*, Vladimir Goati ed., Friedrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka, Beograd, 2002, str. 46–48.

<sup>12</sup> S. Jovanović, *O državi – osnovi jedne pravne teorije*, Sabrana dela, tom 8, BIGZ, Beograd, 1990, str. 347.

<sup>13</sup> J. Komšić, *Teorije o političkim sistemima*, Institut društvenih nauka, Beograd, 2000, str. 369–373.

<sup>14</sup> S. Mihailović, „Kako građani Srbije vide i doživljavaju tranziciju”, u: *5 godina tranzicije u Srbiji*, Srećko Mihailović ed., Sdklub, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2005, str. 205–246.

i u krajnjoj liniji samoubilački”.<sup>15</sup> Da je stanje u Srbiji veoma loše pokazuju i javnomnjenjska istraživanja. U jednom od najnovijih, Agencija „Politikum” pokazuje da 45,40% ispitanika u Srbiji bez Kosova i Metohije misli da je stanje „veoma loše”, a „lošim” ga ocenjuje 35,40%. Dakle, četiri petine građana negativno ocenjuje stanje u Srbiji danas (80,80%); da je stanje osrednje misli 16%, a samo 2% ocenjuje stanje dobrim, odnosno 0,40% veoma dobrim.<sup>16</sup>

Kakve nam odgovore na teška pitanja oskudne svakodnevice nude naše stranke? Šta one uopšte mogu da kažu, a da to ne bude „obećanje”, apel za strpljenjem i radovanje zbog nekakvog „liderstva u regionu”? Hoće li nam, ovom prilikom, partije pomoći da napravimo red u haosu velikih nezadovoljstava. Imaju li, u toj „samoubilačkoj” situaciji, programski identiteti partija bilo kakvu funkciju *samorefleksije* – i stranaka i društva i pojedinaca?

Naime, ako bez stranaka nema moderne, političke demokratije, a socijalno-ekonomski delotvorne demokratije, opet, nema bez „najčistije svesti o sebi samome” (E. Gidens),<sup>17</sup> hoće li nam pomoći stranački programi da razumemo veliki istorijski pad koji smo doživeli od 1988. godine do danas? Da li ćemo u programskim tekstovima najuticajnijih stranaka naći (samo)kritičko priznanje da su srpskim kalvarijama duha i standarda svakodnevice „kumovali” katastrofalno pogrešni teritoriocentrični „planovi istorije”, s početka devedesetih godina prošlog veka? Zašto se prenebregava real-politički cinizam projekata (i projektanata) „homogenizacije”, „sabornosti”, „ujedinjenja” i slično, koji su implicitno ili eksplicitno počivali na maksimi da je „zaostalost naša prednost” u iniciranju i realizaciji nacionalnog preporoda.<sup>18</sup>

Nažalost, i pored niza mogućih primera socijalnog učenja rukovodilaca naših stranaka, eksplicitnog i implicitnog napuštanja starih, kompromitovanih paradigmi, kao i većeg stepena uljuđenosti u međupartijskim komunikacijama, nećemo takva objašnjenja naći u programima partija, koje žele da osvoje ili, pak, da zadrže dominantan uticaj na vlast i obrasce društvenih vrednosti. I to ne samo zato što je, kako je to zapisao Slobodan Jovanović, partijsko mišljenje sušta suprotnost objektivnog mišljenja (Komšić, 2000: 372), već i zbog toga što ni u redovima političke publike (*demosa*) ne postoji velika tražnja za standardima koji zahtevaju kritičko preispitivanje sopstvenih ideja i ponašanja u bliskoj nam istoriji.

<sup>15</sup> *Danas*, Beograd, 27–28. novembar 2010, str. XXV.

<sup>16</sup> *Blic*, Beograd, 12 decembar, 2010, str. 4.

<sup>17</sup> O demokratiji kao samorefleksiji društva vidi: J. Komšić, *Teorije o političkim sistemima*, op. cit, str. 341.

<sup>18</sup> U knjizi dnevničkih zapisa Dobrice Ćosića možemo pročitati teze za *Novu politiku*, koju je akademik trebalo da saopšti na skupu SANU „Srpski narod na početku novog doba”. Na jednom mestu, zapisano je sledeće: „Uvideti i imenovati preimućstva civilizacijske zaostalosti, a ona postoje, osobito u sferi ekonomije i urbanizacije... *Optimalno iskoristiti preimućstva zaostalosti i nerazvijenosti. Ona su naš početni intelektualni kapital*”; D. Ćosić, *Promene*, Dnevnik, Novi Sad, 1992, str. 175–176; kurziv J. K.

A, ako potraje duboka socijalna kriza sa svim manifestacijama kulture siromaštva i besperspektivne budućnosti, zarad sopstvenog opstanka, partije mogu brzo odustati od započete evropeizacije, tek uspostavljenog međusobnog „detanta” i fer-pleja i vratiti se darvinističkoj tehnologiji opstanka i ponašanjima nalik na „zatvoreničku dilemu” (Komšić, 2006: 237–240).

Ne znamo da li u svemu tome bilo kakvu utehu može da ponudi saznanje da nije reč samo o „srpskim specijalitetima” i „stranačkim urnebesima” na domaćoj „trpezi” delimično konsolidovane demokratije. Muke sa strankama postoje od njihovog nastanka u istoriji političkih društava. Hjum je, recimo, pisao kako frakcije (sekte i stranke) „... podrivaju vladu, onemogućavaju primenu zakona i stvaraju snažna neprijateljstva među ljudima iste nacije...” (Hjum, 2008: 107).

S obzirom na to da funkcija teorije i naučne empirije nije da se miri sa entropijom kao sudbinom, imamo na šta da se oslonimo u objašnjenju bića naših partija. Početna stepenica saznanja jeste uvid u stranačke programe, jer programski identitet svakako predstavlja jedan od pouzdanijih indikatora njihove prirode. Zato, u nameri da detektujemo, opišemo i objasnimo neke relevantne komponente partijskih identiteta, analizu nastavljamo sledećim postupkom i tematskim redosledom: => oslanjanje na nekoliko zanimljivih teorijskih paradigmi => pojmovna preciziranja => merenje programskog pozicioniranja stranaka u Srbiji na osi: levo–desno (2000–2010) => analiza programske evolucije, posle 2000-te (ideološka konvergencija i sukobi demokratskih aktera) => konfuzija socijaldemokratskih ideja => identifikacija ključne ose aktuelnih podela (za i protiv EU) => hipoteza o perspektivama.

### **Analitičke paradigme**

**(D. Hjum, H. D. Klingeman, V. Goati, S. Mihailović)**

Načelno gledano, kao i sama politika, tako i akteri obnovljenog višestranačja u Srbiji mogu biti određeni posredstvom dva činioca. Prva determinanta bi mogla biti nazvana *principom*, i u njoj dominiraju komponente svrhovitosti i delanja na izgradnji dobro uređenog društva. Posredi je, dakle, život stranaka „naročitog principa” (E. Berk), sa namerom da se istoriji nametne smisao, saglasno partijskoj viziji.

Ipak, ne osporavajući značaj ideja, savremena teorija politiku pretežno locira u sferu volje za moć i sredstava za postizanje tog cilja – osvajanja vlasti, ili, njenog zadržavanja, minimizovanjem šansi protivnika. Na tom fonu, ključni zadatak nauke je da odgovori na pitanja: „Ko dobija, šta, kada, kako?” (H. Lasvel). Za pozitiviste su moderne partije, zapravo, „politička preduzeća”, organizacije za „patronažu nad položajima” i „podelu materijalnog i moralnog plena” (Veber, 1988: 63, 69, 80–81).



Kritički nastrojeni praktički filozofi kazali bi da ovakvo postavljanje problema značajno osiromašuje pojam političkog, te da, umesto opšteg dobra, vrline i svrha zajednice, u prvi plan dospevaju oblici vladavine, „veštine konstruisanja”, „institucionalni dizajn”, „inženjering”, „kalkulatorike sredstava” i tehnike manipulacije u funkciji parcijalnog interesa (V. Henis).<sup>19</sup>

S treće strane, bez obzira na brojne varijacije navedenih pristupa politici i njenim akterima, stiče se utisak kao da se vekovima ništa bitno ne menja u objašnjenjima njihove društvene funkcije. Podsećamo, u svoja dva nevelika eseja o strankama (strankama uopšte, kao i o strankama u V. Britaniji), već pomenuti Dejvid Hjum ponudio je tipologiju, koja od njegovog doba, do danas, permanentno opstaje u skoro svim teorijskim analizama prirode političkih partija. Škotski filozof kaže da su partije „lične” i „suštinske”. Atribut *lične* označava „frakcije zasnovane na ličnom prijateljstvu ili neprijateljstvu pripadnika suprotstavljenih strana” i u njima „... svaka domaća svađa postaje državno pitanje”. Za razliku od ovih, postoje stranke koje se zasnivaju na „... nekoj suštinskoj razlici u stavovima ili interesima”. To, drugim rečima, znači da se *suštinske* partije dele na tri podvrste: 1) one koje proističu iz *interesa*; 2) one koje ishode iz *principa* ili, pak, 3) one kojima je preovlađujuće načelo *naklonost* – odnosno privrženost određenim porodicama ili harizmatiskim pojedincima (Hjum, 2008: 108–113).

Kakve su bile naše stranke, uoči zasnivajućih izbora (*founding elections*) 1990. i u prvoj etapi institucionalizacije partijskog sistema? Kakve su one danas? Da li u njima preovlađuju principi? Ili, partijska rukovodstva menjaju vizije i krađu tuđe ideje sa jasnom svešću o svojim interesima? Da li je partijsko sledbeništvo u Srbiji ideocentrično ili homocentrično? Sve su to pitanja koja ćemo imati na umu u daljem toku analize. No, o tome, nakon osvrta na tri ovovremena teorijska stanovišta o višestranačju u Srbiji, kao i nakon nekoliko neophodnih razjašnjenja pojmova „vizija”, „ideologija”, „program”, „identitet”, „identifikacija”, „imidž” i slično.

Prva pozicija na koju skrećemo pažnju je Klingemanovo (*Hans-Dieter Klingemann*) mišljenje da „u situacijama temeljitih promena u Istočnoj Evropi najbolje prolaze one partije... koje se nadovezuju na interese sociokulturoloških zajednica. Partije koje zastupaju 'klasične' političke ideologije teže prolaze... iz prostog razloga što su sadržaji i konsekvence takvih ideologija u priličnoj meri nepoznanica za narodne mase, kao i za vodeće političke grupacije”. Dakle, imajući u vidu „saznajne i iskustvene deficite”, kao i „nedostatak socijalne baze”, navedeni autor kaže da će programskim partijama (konzervativnim, liberalnim, ekološkim i socijaldemokratskim) biti potrebna duža vremenska perspektiva za stabilizaciju u partijskom sistemu (Klingeman, 1996: 376–380).

Da navedene ideje i te kako „komuniciraju” sa realnostima višepartizma u Srbiji pokazuju analize Vladimira Goatija. Identifikujući osobene karakteristike političkog razvoja i prirodu partijskog sistema u Srbiji, s početka devedesetih

<sup>19</sup> J. Komšić, *Teorije o političkim sistemima*, op. cit., str. 521–532.



godina prošlog veka, naš autor konstatuje da su se „u središtu izbornih kontroverzi nalazila pitanja nacionalnog identiteta i državnog okvira”. Takav kontekst „etničkog i državnog razgraničenja” snažno se odrazio „... na odnose između vladajuće i (nekih) opozicionih partija, kao i na programsku orijentaciju partija i strukturu njihovih pristalica”. Uz „naglašavanje ’etničke komponente’ u partijskim programima” i „etničku homogenost partijskih pristalica”, „sve najveće parlamentarne partije... zauzele (su) desni prostor na kontinuumu univerzalno-nacionalno”, zaključuje Goati (Goati, 1997: 9).

S obzirom na snagu vladajućih Socijalista (nereformisanih komunista), pseudodemokratski sistem vladavine, partijski sistem u liku „polarizovanog pluralizma”, slabost opozicije, česte unutarpartijske raskole, kao i fenomen „dvostrane opozicije”, sa raskolima dubljim između nekih opozicionih partija, negoli raskol: vlast – opozicija, davana su nerealna predizborna obećanja, bez neophodnog samograničavanja političkih elita. Koliko je sve to uticalo na karakter partijskih ideja i ponašanja može se videti u brojnim analizama citiranog autora (Goati, 1997: 8–23; Goati, 2004: 38–55).

Treću analitičku poziciju, relevantnu za temu našeg rada, Srećko Mihailović započinje rečenicom: „Svedoci smo opšteg opadanja značaja programa političkih partija”, bez obzira na to što „za građane-birače programi političkih stranaka i te kako imaju smisla”. Budući da je reč o dugoročno stabilizovanoj tendenciji, Mihailović uočava nekoliko novih, ključnih obeležja savremenih partija. To su: 1/ odvajanje partijskih programa od konkretnih društvenih grupa i pokušaji uspostavljanja interakcije sa svim klasama i slojevima društva; 2/ zamena partijskih programa izbornim obećanjima i 3/ rastuća ponuda manje ili više neostvarivih želja, uz istovremeno smanjenje značaja ciljeva i vizija, koji proizlaze iz partijskih programa. Sve to posledično stvara masovnu predstavu o „veoma velikoj sličnosti političkih partija”, kaže naš sociolog i ugledni istraživač (Mihailović, 2005a: 3–4).

### **Pojmovna razjašnjenja („vizija” – „identitet” – „identifikacija” – „imidž”)**

*Vizije* dominiraju istorijom, kaže Tomas Sovel (*Thomas Sowell*). Njihova funkcija, kao „preanalitičkih kognitivnih akata”, važna je iz mnogo razloga. „Kaleidoskop sirove realnosti, koji se stalno menja, porazio bi ljudsku svest svojom složenošću, ukoliko ona ne bi imala mogućnost da apstrahuje, da izdvaja delove i da ih misli kao celinu”, piše navedeni autor, posebno obraćajući pažnju na funkciju socijalnih vizija u ambijentu „kompleksnih i često nesvesnih interakcija miliona”. U tom smislu, „... politike zasnovane na određenim vizijama sveta imaju konsekvence koje se šire društvom i odjekuju godinama ili, čak generacijama i vekovima. Vizije postavljaju osnovu i za misao i za akciju. Vizije popunjavaju velike praznine koje postoje u individualnom znanju”. Socijalne vizije su ideje

ili „slike ljudske prirode”. Konfliktne su i razlikuju se na osnovu svojih bazičnih koncepcija prirode i čoveka (Sovel, 2007: 9–18).

Različite vizije utiču na različite prakse, prodiru u odluke ekonomskih, pravnih, političkih i drugih podsistema društva. One su temelji na kojima se grade teorije. Vizijama srodni pojmovi su ideje i ideologije. *Političke ideje*, kaže Endru Hejvud (*Andrew Heywood*), „nisu samo pasivni odraz određenih interesa ili lične ambicije, već imaju sposobnost da pobude i vode samo političko delovanje i time oblikuju materijalni život”. Drugim rečima, ideje i ideologije „pružaju perspektivu iz koje se svet razumeva i objašnjava... Svesno ili nesvesno, *svako je potpisnik jednog niza političkih verovanja i vrednosti koji su vodič za njegovo ponašanje i koji utiču na njegove postupke*” (Hejvud, 2005: 1–6; kurziv J. K.).

Dakle, već na navedenim primerima tri pojma (vizija, ideje, ideologija)<sup>20</sup> lako se može uočiti prožimanje istih značenja kroz različite termine. Takođe, da se ne samo u politici, već i u teoriji, često koriste pojmovi i osnovni koncepti (*basic concepts*) čija značenja se u velikoj meri podrazumevaju, pa se tako gubi njihova analitička vrednost, možemo videti i na primerima „identiteta”, „imidža” i „identifikacije” (Slavujević, 1997: 89–92).

Kad je reč o *identitetu*, primetićemo da za većinu teoretičara navedeni pojam iskazuje neku vrstu interaktivne, komunikativne prakse i dinamičnog, simboličko-vrednosnog razmenskog procesa između pojedinaca i društvenih grupa. Pri tome, kako navodi Entoni Gidens (*Anthony Giddens*), postoje dva osnovna oblika identiteta: *društveni identitet* i *samoidentitet*. Budući da društvenost identiteta označava brojne attribute po kojima je jedan subjekt sličan drugim subjektima, kao i da se odnosi na osobine koje drugi pripisuju nekom pojedincu ili grupnom subjektu, njegova ključna karakteristika je višedimenzionalnost i promenljivost. Iz tih razloga, samoidentitetski proces ne predstavlja ništa drugo do permanentno „pregovaranje” subjekta sa okolinom i izgradnja sopstva kroz organizovanje značenja oko jedne sume primarnih vrednosti (Gidens, 2003: 32–33).

Sledstveno rečenom, u studiji o političkom marketingu, Zoran Slavujević za identitet kaže da, u najopštijem smislu, „predstavlja objektivna svojstva predmeta, kolektiviteta ili ličnosti, ono što oni jesu po sebi i šta teže da budu” (Slavujević, 1999: 78). Nijansirajući tezu o partijskom *programu* kao *ključnom elementu partijskog identiteta*, Goati ukazuje na to da se program sastoji iz dve vrste ideja. Prvi je ideološki korpus strateških ciljeva, ideja, vrednosti i opredeljenja, a drugi, konkretniji deo čine paradigme, kojima se razrađuju apstraktna programska načela. U tom smislu, „*partijska ideologija* se, umesto jasno određenog sistema, može shvatiti kao niz koncentričnih krugova sa 'poroznim granicama' koji označavaju nivo operacionalizacije fundamentalnih stavova” (Goati, 2005: 8).

<sup>20</sup> Hejvud upućuje, pri tom, na različite odgovore na pitanje: Šta je ideologija? Vidi: E. Hejvud, *Političke ideologije*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2005, str. 5–17.

Sve u svemu, budući da nije saglasan sa tezom o malom (ili nikakvom) značaju ideološke komponente za savremene partije, Goati ističe da „programska orijentacija nije izolovani element partijskog života, nego značajna komponenta koja utiče, pored tipa sledbenika, i na druge aspekte 'partijske stvarnosti'. Tu posebno mislimo na socijalnu strukturu, organizaciju i na tip partije” (Goati, 2005: 8). Štaviše, i faza delovanja masovnih stranaka (*catch all-party*), kao i savremene okolnosti, koje utiču na smanjenje ideološke distance i programsku konvergenciju, ne mogu biti objašnjene postavkom o „dezideologizaciji”. Klaus von Beyme govori u tom smislu o nužnosti *insenacije razlika* i tamo gde ih nema, zbog samih birača. „Skupo prikupljanje informacija o stvarnim razlikama među strankama jedva da obuhvaća birača. Stoga birači i prihvataju inscenirane razlike kao stvarne” (Beyme, 2002: 80).

Programi se, dakle, menjaju pod uticajem niza kompleksnih internih i eksternih razloga. Kada se takve promene dese, „menja se identitet partije”. Ali, i programski zaokreti imaju svoje granice, jer „prethodni identiteti imaju trajne političke implikacije”, upozorava Goati (Goati, 2005: 10, 18).

Sledeći bazični koncept u teoriji partija je **partijska identifikacija**. Njome se, zapravo, pokriva sfera publike, iliti karakter autputa (*output*) socijalnog okruženja partije. Slavujević zato kaže da se *partijska identifikacija* može odrediti kao *osećanje pripadnosti političkoj partiji, kao prihvatanje od strane birača njenih ideoloških i političkih stavova, oblika političkog delovanja i lidera, uključivanje u njene aktivnosti i glasanje za njene kandidate, a time i kao uspostavljanje jasne distance prema drugim političkim partijama*. Istovremeno, da bi realnosti interaktivnog polja između partije i socijalnog okruženja bile adekvatnije pojmovno iskazane, ovaj autor upućuje na posredujući činilac između programskog pozicioniranja partije i partijske identifikacije. Reč je o imidžu partije (Slavujević, 1997: 89–90).

Slavujević kaže da „**imidž** partije predstavlja derivat tematske orijentacije i partijske identifikacije”, a na drugom ga određuje kao „opštu, ali i fragmentarnu, strukturisanu, odnosno višeslojnu, difuznu predstavu o određenom objektu”. Dakle, „identitet je... polazište političkog marketinga, ali je imidž njegov rezultat i efekat. *A krajnja konsekvencija podvajanja onoga što jeste i predstave o onome što jeste postaje predstava o onome što samo navodno jeste, a u stvari nije*” (Slavujević, 1999: 79–82; kurziv J. K.).

Gde je granica takvog PR inženjeringa, koji stvarnost sakriva i zamenjuje ugodnijim slikama – koje dobijaju značenje od drugih slika? Može li se, u tom smislu, identitet pouzdano raspoznati uključivanjem u igru koncepta, koji možemo nazvati *stanjem vlasti*?

Programski gledano, na ovo pitanje je moguće odgovoriti pozitivno. Na tu varijablu „vlasti”, ili „opozicije”, otvoreno je ukazao inovirani program **Demokratske stranke**, nakon demokratskog preokreta 2000-te i posve novih zadataka DS i ostalih članica koalicije DOS (Demokratske opozicije Srbije), koje je nametnulo vršenje vlasti i odgovornost za njene rezultate (*Program DS*, 2001: 1–2).

O tome, kao i o promenama programskih identiteta naših partija, bez obzira na indikator (ne)vršenja vlasti, nakon 2000-te godine biće reči u odeljku koji sledi.

### **Programsko pozicioniranje stranaka u Srbiji na osi: levo–desno (2000–2010)**

Prvu deceniju višestranačja u Srbiji odlikuje kompleksnost programskog pozicioniranja stranaka. S jedne strane, kao što smo već naveli, sve ključne parlamentarne stranke varirale su isti projekt: državno objedinjavanje „svih srpskih zemalja”. Diferencirajuća varijabla mogla se raspoznati samo u pogledu optiranja sredstava za ostvarenje tog cilja. Tako posejano seme ubrzo je dalo gorke plodove „ratno-nacionalističke tranzicije” bivše SFRJ. Sve to, kako upozorava Latinka Perović, nije dovelo samo do poraza jedne politike i režima Slobodana Miloševića, već su posredi mnogi indikatori „istorijskog poraza” društva koje je, na pragu 21. veka, „ispalo iz razvoja” i nalazi se u stanju anomalije (Perović, 2000, 178–179).

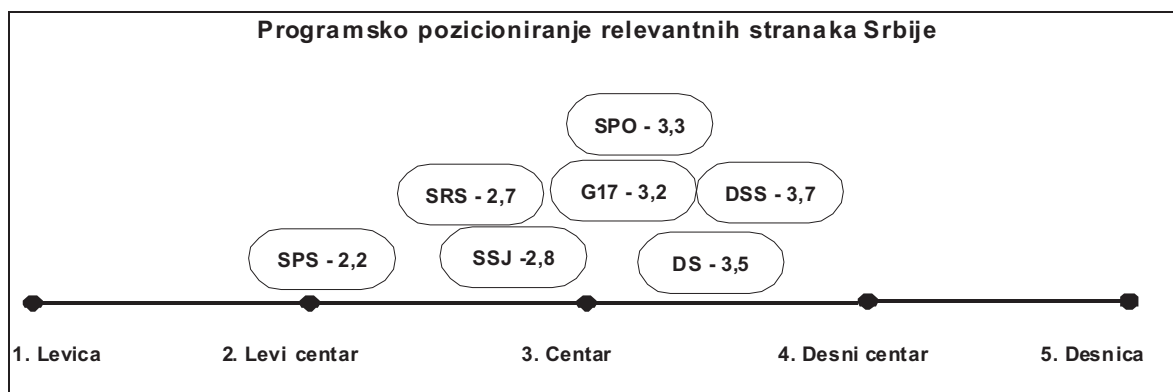
O tom „šoku stvarnosti”, kada se „nacionalni ideal sudara s društvenom stvarnošću” (N. Elias), odnosno o istorijski potvrđenim iskustvima koja potvrđuju tezu da „ko želi odgovarajući cilj, mora računati sa neminovnošću upotrebe primerenih sredstava i ne može biti oslobođen odgovornosti za 'neželjene' konsekvence”, pisali smo u ranijim tekstovima o tranziciji u Srbiji (Komšić, 2005: 25–35). Ovom prilikom, pominjemo ga samo da bismo primetili kako programi većine naših partija, bez obzira na brojne inovacije nakon 2000-te, i dan-danas izbegavaju konsekventno „suočavanje” sa navedenim problemom.

Ipak, „tvrde” realnosti poraza i neminovnosti konsolidacije demokratije strateško-taktičkim rešavanjima izuzetno teških zadataka reformi, nakon oktobra 2000-te, primorale su naše partije da započnu proces manjih ili većih promena programskih identiteta, sa većom ili manjom jasnoćom i idejnom doslednošću. Obratimo pažnju na neke od ključnih momenata u tom vrlo promenljivom i dinamičnom toku programskih prilagođavanja.

Uključujući u predmet analize pet elemenata partijskog pozicioniranja (oficijelno pozicioniranje; programsko pozicioniranje; samopozicioniranje pristalica; stavove pristalica i pozicioniranje stranke od strane pristalica) i, uz to, identifikujući programsko pozicioniranje na osnovu 6 odabranih programskih stavova, Zoran Đ. Slavujević dolazi do saznanja da je „raspon programskog pozicioniranja stranaka uži (je) od raspona oficijelnog pozicioniranja. Programske pozicije svih stranaka nešto su bliže centru nego njihove oficijelne pozicije” (Slavujević, 2003: 155).<sup>21</sup>

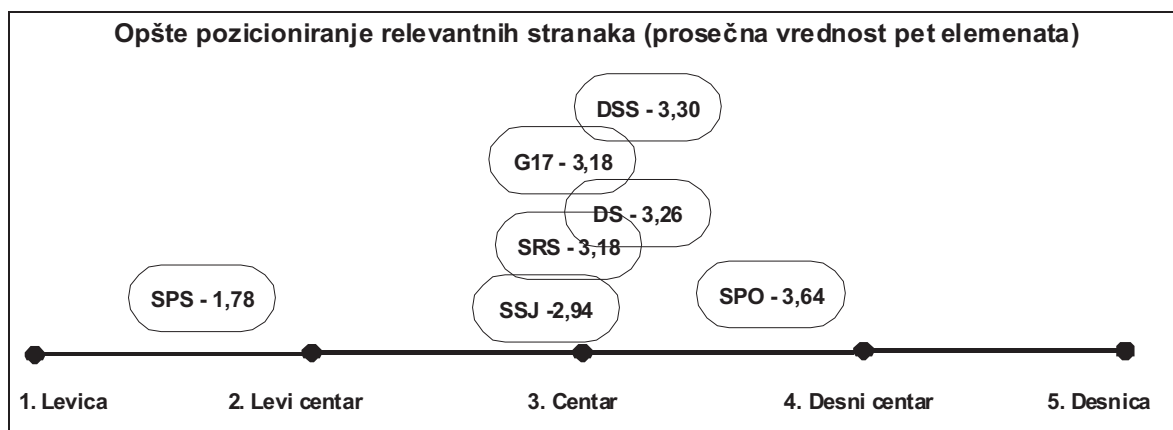
<sup>21</sup> Grafikon 1 i grafikon 2 preuzeli smo iz teksta Zorana Đ. Slavujevića, objavljenog u knjizi: J. Komšić, D. Pantić, Z. Đ. Slavujević, *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisanja u Srbiji*, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, Institut društvenih nauka, Beograd, 2003, str. 155 i str. 157.

Grafikon 1.



Sve u svemu, zaključuje Slavujević, „relevantne političke stranke koncentrisane su između centra i desnog centra, osim SPS-a, koji se nalazi na poziciji između levog centra i leveice. Grupisanje najvažnijih stranaka oko centra ukazivao bi na slab intenzitet ideološke polarizacije stranaka, budući da stranke koje se donekle izdvajaju levo ili desno od centra – SPS i SPO, privlače mali broj pristalica” (Slavujević, 2003: 157).

Grafikon 2.



Zanimljiv je još jedan, ključni nalaz ovog autora. „Empirijska provera tek delimično potvrđuje neke od polaznih hipoteza rada – da oficijelno pozicioniranje i programski stavovi (partijska ponuda) artikulišu trajne i realne ideološke razlike u društvu, da predstavljaju značajnu determinantu formiranja izborne odluke različitih grupa birača i da ukazuju na trajnije osnove eventualnog partijskog pregrupisanja” (Slavujević, 2003: 158). Ovu situaciju Slavujević objašnjava, pored ostalog, „nedovoljno definisanim programskim identitetom mnogih stranaka”; „radikalno reduciranom socijalnom strukturom”; izbijanjem u prvi plan partijskih borbi drugih osa podela, kao što su: nacionalno-građansko i slično (Slavujević, 2003: 158–159).



## Programska evolucija posle 2000-te (ideološka konvergencija i sukobi demokratskih aktera)

Kao što smo konstatovali izrazitu *konvergenciju* programskih pogleda naših partija na državno i nacionalno pitanje u momentu raspada bivše SFRJ, slično smanjenje ideološke distance među relevantnim partijama demokratske provenijencije moglo se uočiti i deceniju kasnije, unutar Demokratske opozicije Srbije (DOS). Oktobarski demokratski prevrat, 2000. godine, označio je kvalitativno novu etapu tranzicije i demokratije sa izuzetno teškim i kompleksnim zadacima za aktere na vlasti.

U nizu ranijih tekstova pokazali smo da smo, kad to kažemo, imali na umu: a/ neophodnost „kreativne destrukcije” starog institucionalnog nasleđa; b/ izgradnju novih proceduralnih pravila igre; c/ niz vrlo preciznih, supstancijalnih činilaca (pretpostavki i rezultata) demokratije; d/ činjenicu da u tranzicionim okolnostima „nije jednostavno razviti sveobuhvatni koncept novih političkih ideologija” (Klingemann, 1996: 378); e/ uzročno-posledičnu relaciju između želje za ekonomskim oporavkom i neizbežnog prihvatanja uslova međunarodnih finansijskih i političkih institucija, koja daje osnova za zaključak da „nije preterano tvrditi da su u postkomunističkim zemljama obrazovane neautonomne vladajuće političke elite” (Goati, 2000: 118) i, najzad, f/ upozorenja da „mogu postojati granice u izvozu demokratije” (Sloterdijk, 2001: 54), uključujući i mogućnost da „... tranzicije mogu početi a da se nikad ne završe i ako na vlast ne dođe novi autoritarni režim” (Linz and Stepan, 1998: 16).

Da stvar bude još komplikovanija, potrudile su se DS i DSS, kao ključni akteri DOS u novim vladajućim strukturama SRJ i Srbije. Ove partije su se, kao što je poznato, žestoko posvađale već 2002. godine. Konflikt ovih organizacija, proizašlih iz jednog izvora (DS), naneo je štetu državi koliko i konflikti „ličnih stranaka”, za koje je Hjum kazao kako „svaka domaća svađa postaje državno pitanje” (Hjum, 2008: 108). U tom smislu, jedna naša analiza sadržaja programskih inovacija pokazala je da uzroci beskompromisnog konflikta nisu mogli biti identifikovani u ravni programskih deklaracija. Podsećamo:

1. Evolucija programa najuticajnijih aktera demokratske političke scene i redefinicije stranačkog i državnog identiteta iskazuju trendove **napuštanja neporecivih** akcenata sveobuhvatne, **teritoriocentrične formule** nacionalnog identiteta i opšteg interesa.
2. Sve veća pažnja posvećuje se **institucionalnim reformama** u smeru tržišne demokratije, promena „mentaliteta” i uključenja u evroatlantske integracije.
3. Poredeći sa opozicionim periodom delovanja, inovacije **programa DS**, kao stožera vladajućeg, liberalno orijentisanog političkog bloka, očito pokazuju nov pristup operacionalizaciji partijskih prioriteta, a sve u

- funkciji „moderne”, „evropske” Srbije**, sa „stabilnom ekonomijom”; „efikasnim” i „decentralizovanim” servisom javne vlasti.
4. Kao temelj novog, opozicionog bloka demokratski orijentisanih partija, **DSS značajno programski koriguje staru, etnocentrističku („svesrpsku”) poziciju**, istovremeno insistirajući na poznatim uslovima i procedurama ustavno-političkih i tržišnih reformi Srbije – u pravcu „pravne države”; „parlamentarizma” i „regionalnog uređenja” Srbije.
  5. S obzirom na evidentnu **konvergenciju niza partijskih paradigmi**, odnosno na okolnost da nije moguće identifikovati tako jak „programski” razlog za oštre političke bitke između „DOS-minus” i DSS, koncepcijske razlike ovih polova, po našem uvidu, pre se mogu tražiti u „implicitnim” i „neizrečenim” segmentima partijskih programa, kao i na operativnoj razini alokacije političke moći – iza sukoba o vremenu raspisivanja novih parlamentarnih izbora, te o redosledu poteza, tempa i sredstava reformi.
  6. Stranke **trećeg partijskog pola** (SPS, SRS, SSJ) ne smatraju da je za njihovu političku poziciju nužna temeljitija rekonceptualizacija principa, ciljeva i sredstava svoje političke akcije. Štaviše, iz **antisistemskog opozicionog rakursa**, žestoko poentirajući teme „kriminalne uzurpacije vlasti”, „anarhije” i slično, vrebaju eventualne šanse za delegitimaciju, ne samo vladajućih aktera, već i samog demokratskog režima, sa ciljem povratka „nacional-patriotskoj” politici i sistemu „reda, rada i odgovornosti” (Komšić, 2002: 70).

Komentarišući, u tom kontekstu, **žestoke konfrontacije između DS i DSS**, koje su bitno usporile sve tri reforme,<sup>22</sup> učinilo nam se funkcionalnim da uputimo na davnu devizu jednog engleskog torijevca: „Neka ide do đavola zemlja! Naš je posao da pobedimo na izborima” (Ostrogorski, 1971: 337). Primetili smo, tada, da takav opis ključnih podsticaja za političko delovanje deluje poštenije od većine aktuelnih „nesebičnih” pregnuća za „opšte interese” i „srpsku državu”. Ovom prilikom, dodatno ćemo ukazati na konkretan (parcijalni) **interes**, kao presudni faktor aktuelnih političkih pregrupisavanja i programskih inovacija.

Naime, teško je osporiti tezu da su dinamiku naše političke javnosti, sa svim konfliktima stranačkih vizija (ideološkim rascepima), sukobima između partija i njihovih pristalica, kao i velikim konfuzijama u redovima populacije, u krajnjoj liniji, određivali vrlo jasni interesi stranačkih aktera, kao ključnih segmenata

---

<sup>22</sup> Dragoljub Mićunović, prvi predsednik DS, a tadašnji predsednik Demokratskog centra, prokomentarisao je pomenuti konflikt na sledeći način: „Ta borba za vlast između Koštunice i Đinđića destabilizovala je zemlju i učinila je manje atraktivnom za inostrane investitore. Pod znakom pitanja mogao bi da se nađe i prijem u Savet Evrope. Reforme su zakočene i to ne samo ekonomske, već i političke i socijalne”; *Danas*, Beograd, 23. avgust, 2002, str. 3.

političke klase. Hjum je odavno pisao o takvim „frakcijama zasnovanim na interesu” i „politici stvaranja međusobne mržnje i antipatije među njihovim zabludelim sledbenicima” (Hjum, 2008: 112–113).

O tom haosu, u kome ima nekog sistema, odnosno o racionalnom indukovanju masovnih iracionalnosti, Tomas Sovel danas piše na sledeći način: „Konflikt vizija razlikuje se od sudara sukobljenih interesa. Kad su interesi posredi, zainteresovanim stranama obično je jasno o kom problemu je reč i šta one pojedinačno mogu da dobiju ili izgube. Opštoj javnosti to ne mora biti jasno, jer ona može biti zbunjena zahvaljujući propagandi jedne i druge strane. Ali *takva javna konfuzija jeste neposredna posledica jasnosti sa kojom svaka od zainteresovanih strana shvata vlastiti interes*” (Sovel, 2007: 9; kurziv J. K.).

### Konfuzija socijaldemokratskih ideja

Dakle, stanovištem kako se programske ideje formulišu da bi stranke pobedile na izborima (*A. Downs, N. Luhmann*), moguće je objasniti i fenomen eklektičnosti, krađe ideja, pa i konfuzije ključnih programskih stanovišta naših stranaka. U studiji *o osnovnim linijama partijskih podela* (2003. godine), pisali smo o uticaju ekonomske situacije na preuzimanje socijaldemokratskih ideja na sledeći način:

„Naime... 'u lovu' na glasove birača teška ekonomska i socijalna situacija **primorava i stranke drugačije ideološke pozicije da ističu u prvi plan socijalne zahteve i da se pomeraju ka 'centru', pa čak i 'levom' centru**. Tako, na primer, DS pokušava da se premesti sa pozicije nešto malo desno od centra (liberalni ekonomski program reformi i tzv. šok-terapija) na poziciju socijaldemokratije... Delovanje SRS-a, partije 'desnog centra', uvek je bilo impregnirano populističkim stavovima i demagoškom retorikom u pogledu socijalnih pitanja itd. **U situaciji, dakle, kada su neki tradicionalni socijaldemokratski stavovi na 'barjacima' gotovo svih stranaka, oni prestaju da budu znaci prepoznavanja socijaldemokratskih stranaka...** Ipak, kao izraz protivurečnosti između kapitala i rada, bogatih i siromašnih, kao izraz tenzija koje neminovno stvaraju razuđenija socijalna stratifikacija, dinamika socijalnih dobitnika i gubitnika i sl., **pozicija 'levog centra' ostaće trajno atraktivna**. Zato se i **'zaposjedanje' ove pozicije od strane jedne snažnije socijaldemokratske partije čini izvesnim**” (Komšić, Pantić, Slavujević, 2003: 172–174).

Drugom prilikom, analiza prisustva socijaldemokratskih ideja u stranačkim programima u Srbiji rezultirala je sledećim zaključcima:

**Prvo:** Svi analizirani programi, koji nemaju socijaldemokratsku samo-identifikaciju, krcati su deklarativnim opredeljenjima za „socijalnu zaštitu”,

„redistribuciju”, „društvenu pravdu”, „takmičenje gde je moguće, planiranje gde je neophodno”, „slobodu”, „jednakost šansi”, „demokratiju”, „vladavinu prava”, „solidarnost”, „mešovitu privredu”, „humani razvoj”, „ekološka prava” i slično. U tom smislu, svi oni na neki način jesu i nijedan nije socijaldemokratski.

**Drugo:** Specifičnost političke scene Srbije ogleda se i u činjenici da Demokratska stranka, koja nijednom rečju ne pominje socijaldemokratska opredeljenja, a kamoli paradigmu „demokratskog socijalizma”, ipak, ima „sertifikat” Socijalističke internacionale o bliskosti svog programa sa modernom socijaldemokratijom. U tom kontekstu, iscrpna komparacija pokazala je da je DS, doista, najdalje otišla u programskoj emancipaciji od preovlađujućih pozicija narodnjačko/nacionalističkih „partija zajednice”, te da je konsekventno elaborirala prioritete proevropskih tržišnih reformi, političke demokratizacije, modernizacije društva i korektivne pravde u društvu jednakih šansi.

**Treće:** S treće strane, pred partijom koja je najeksplicitnije ponudila svoju varijantu „demokratskog socijalizma” (Socijalistička partija Srbije), ako hoće da se reformiše u smeru moderne socijaldemokratije, kako u faktičkom, tako i u programskom smislu, predstoje brojni zadaci „čišćenja” nasleđenih nanosa „nacional-patriotizma” i pseudodemokratije.

**Četvrto:** Po svemu sudeći, paradoksalnost političke legure: a/ etnocentrizma; b/ neoliberalnog koncepta tržišne ekonomije i socijalne politike; c/ socijalne demagogije u dnevno-političkim komunikacijama stranke sa osiromašenim i frustriranim masama i d/ javnomnjenjskih predstava o naglašenoj socijalnoj crti stranačke politike, u najizrazitijem vidu, uočava se na primeru programskog pozicioniranja i efektivnog ponašanja Srpske radikalne stranke.

**Peto:** Najzad, programski „buvljak” naše politike obogaćen je ponudom sa jedne nove, vrlo zanimljive „tezge”. Osobene i po tome što predstavlja paradigmatski primer bukvalnog preseljavanja vrha vlasničko-menadžerske strukture jedne od najsnažnijih privatnih ekonomskih korporacija u Srbiji u „upravni odbor” političke stranke. To „političko preduzeće” (M. Weber) zove se Pokret snaga Srbije i njegova neskrivena namera je da osvedočene recepte „tajkunskog” uspeha u tranzicionom biznisu, 90-ih godina prošlog veka, nametne kao obrazac srpske verzije politike „novog javnog menadžmenta” (NPM), „razvojne države”, pa čak i neke vrste „trećeg puta” – „socijalno-liberalne i nacionalno-demokratske orijentacije”.

**Šesto:** Uz sve originalne „spiskove srpskih poslova”, analizirani stranački programi, zapravo, potvrđuju neke opšte pravilnosti partijskog pozicioniranja u zemljama u tranziciji, kao i u zemljama starog višestranačja i stabilizovane demokratije. Posredi su sledeće karakteristike: 1/ masovne

partije (*catch-all people's party*) („Dobro jutro čaršijo, na sve četiri strane”); 2/ fleksibilnost i eklektičnost (međusobna „krađa ideja”); 3/ „neideološki” miksovi različitih ideologija (pragmatična eksploatacija podnošljive lakotice „prodaje” programskog „drvenog gvožđa”); 5/ inkrementalistička policy orijentacija („nauka plivanja u mutnom”, ili, politika „malih koraka” i kompromisa između aktera sa nerazrađenim ili suprotnim ciljevima); 6/ imitativnost, bez novih velikih ideja.

**Sedmo:** Prostora za agilnu i uticajnu socijaldemokratiju u Srbiji još ima. Razloga još više (Komšić, 2005a: 134–136).

### **Za i protiv evropskih integracija – preovlađujuća osa aktuelnih rascepa i političkih pregrupisanja**

Budući da klasična shema programskog diferenciranja: *levo–desno*, ima smisla samo ako je u svesti partijskog demosa i ukupne populacije ne potisnu u drugi plan neke dublje ose društvenih raskola, kao što su nacionalni i verski sukobi (K. v. Beyme, 2002: 76), naš autor, Vladimir Goati, misli da dihotomija: jednakost–sloboda (*levo–desno*) može, u slučaju Srbije, imati značajniju analitičku vrednost ako je dopunimo dimenzijom: *proevropsko–tradicionalno*. Drugim rečima, da bismo dobili adekvatnu sliku političkih prioriteta i prirode partija u Srbiji, moramo je razložiti u četiri bazična kvadrata: 1/ levi-proevropski; 2/ desni-proevropski; 3/ tradicionalni-levi i 4/ tradicionalni-desni (Goati, 2005: 15–18).

Svedoci smo da se prošle i ove godine (2010) odigrava nova „podela karata” u stranačkom „preferansu” Srbije. U navedenim analitičkim kvadratima je vrlo dinamično. Neki stari akteri se transformišu i premeštaju iz jednog u drugo polje. Takođe, artikulišu se i stabilizuju pozicije novih „zvezda” i „zvezdica” na stranačkom nebu Srbije. Kako bilo, moglo bi se kazati da najveću novost na našoj političkoj sceni, sa mogućim presudnim uticajem na ireverzibilnost kretanja Srbije u smeru EU, predstavlja izlazak iz Srpske radikalne stranke (SRS) njenog zamenika predsednika Tomislava Nikolića, zajedno sa nemalim brojem drugih visokih funkcionera, i osnivanje nove stranke – **Srpske napredne stranke** (SNS), oktobra 2008. godine. Za razliku od žestokog protivljenja integraciji Srbije u EU, što je bila i ostala politika Radikalna, sada se isti ljudi u novoj stranci zalažu za pristupanje Srbije Evropskoj uniji i uspostavljaju sve intenzivnije komunikacije sa narodnjačkim partijskim blokom u Evropskom (EU) parlamentu.

Dakle, Naprednjaci su u svoje izvorne *Principe delovanja* (2008) zapisali: „Opređenje Srbije za ulazak u Evropsku uniju ne treba da bude sporno, ali Srbija u Evropu može da uđe samo kao celovita država, sa Kosovom i Metohijom kao svojim sastavnim delom”. Istovremeno, ova mlada partija, sa vrlo visokim rejtingom u anketama političkih raspoloženja građana Srbije, namerava da se



profilise kao nova, *proevropska stranka desne orijentacije* i stožer opozicije koja nije više antisistemska. U svemu tome pomaže joj Nova Srbija, kao partner u novoformiranoj koaliciji SNS–NS–Pokret socijalista–Pokret snaga Srbije.

Doktrinarno i realno gledano, u ovom kvadratu najduže (u kontinuitetu) „obitava” **G17 PLUS**, koja je punopravna članica evropske grupacije narodnjačkih stranaka (EPP – *European People’s Party*). Poslednjih godinu dana, ova stranka nastoji da, iz korpusa evropskih standarda, programski poentira regionalizam. Shodno tome, od maja 2010. godine, G17 PLUS postaje okosnica nove političke grupacije **Ujedinjenih regiona Srbije** (URS), sa ciljem da na sledećim izborima dobije relevantnu podršku građana za projekt ustavnih promena i regionalizacije Srbije.

S treće strane, takođe se fokusirajući na regionalističku platformu reformi u Srbiji, na istaknuto mesto u istom identitetskom segmentu (desni-proevropski) računa **Srpski pokret obnove** (SPO). „Kao nacionalna stranka desnog usmerenja, mi se protivimo svim ustupcima antievropskim snagama u Srbiji i kompromisima sa njima. Poslednji voz za Brisel ne smemo propustiti, a propustićemo ga izbegavanjem rizika da, zbog bezuslovnog kursa ka članstvu i u NATO i u EU, izgubimo neke glasove”, izjavio je lider SPO, Vuk Drašković, u svom programskom govoru na šestom Saboru SPO, održanom 05. decembra 2010.

Najzad, „gužva” na političkom terenu desnih-proevropskih snaga povećala se ulaskom **Liberalno-demokratske partije** (LDP) u parlament Srbije. U izbornom programu *Od nas zavisi* (2006) koalicija **LDP–GSS–SDU–LSV**, uoči izbora 2007. godine, ocenila je da je Srbiji, nakon ubistva premijera Zorana Đinđića, nedostajao istinski proevropski akter: „Činjenica je da je od 12. marta 2003. godine do danas demokratska, građanska, evropska Srbija živela bez svoje političke opcije. Želja nam je da ponovo okupimo ljude sa modernim, evropskim, građanskim i liberalnim idejama i tako Srbiji ponudimo opciju, damo alternative”. Dve godine kasnije, u Manifestu 2009. (*Dogovor za budućnost – Srbija da radi?*), naši Liberali naglašavaju: „Narodnjaštvo, lažna sabornost, negiranje antifašizma, klerikarizam, ksenofobija, mafijaški mediji i prostakluk nisu vrednosti i institucije moderne Srbije kakvu LDP želi da stvori za generaciju naše dece. Upravo suprotno, politika koju je simbolizovao Zoran Đinđić – tolerancija, otvorenost prema drugačijem, dijalog, Evropa, jedine su vrednosti koje su dostojne Srbije u kojoj želimo da živimo”.

*Levi-proevropski kvadrat* takođe dobija nove aktere. Kao ključni i najdosledniji akter proevropske politike, nakon dolaska na vlast, **Demokratska stranka** afirmiše sledeće *osnovne programske vrednosti i principe*: sloboda; pravda; jednakost; solidarnost; tolerancija. Istovremeno, u *političke prioritete* uvrštava: efikasnu i snažnu srpsku državu; nacionalnu integraciju; evropsku integraciju; ulogu u regionu; sigurnost i prava građana, kao i društveni razvoj (*Program DS*, 2001).

Ovako iskazane važnosti i poželjnosti Demokrata, sa interesima građana i interesima države, povezao je *Izborni program DS – Za bolji život* (2006). Prema ovoj najsvežijoj programskoj verziji, u identitetsku matricu DS spadaju sledeće vrednosti: *sloboda; pravičnost; politička i pravna jednakost; solidarnost i socijalna pravda; odgovornost; sigurnost; obrazovanost; kreativnost; tolerancija*. Povezujući navedeno sa prvom poentom državnog i nacionalnog interesa, „da građani i građanke žive u miru”, primetili smo u jednoj ranijoj analizi izraženu specifičnost DS u odnosu na vrhunaravne prioritete nekih drugih aktera ondašnjeg proevropskog bloka (Komšić, 2007: 39–40).

Naime, prateći „kuda ide razvijeni svet”, gledajući „kako probleme rešavaju drugi” i „učeći se na svom i na tuđem iskustvu”, ova stranka naglašava „da su vrednosti koje čine temelj Evropske unije i njene sopstvene vrednosti”. DS je svesna zadatka „postepene promene srpskog društva u pravcu usvajanja evropskih vrednosti i standarda”. S druge strane, to ne znači da Demokrate misle kako sebi možemo priuštiti luksuz da budemo spori i komotni na tom putu. Pored ostalog, i zbog toga što „put Srbije ka Evropskoj uniji ne zavisi od nekog pojedinca. To je najvažnije državno pitanje, iznad svih stranaka i političkih lidera”, naglašava se u Izbornom programu (kurziv J. K.), a u pismenom obraćanju predsednika DS, Borisa Tadića, svim mladim ljudima, koji prvi put izlaze na izbore, naglašava da „život ne može da čeka”, pa, zato, glas za DS jeste glas za „bolji život, evropsku Srbiju”.

Demokratska stranka, koja iskazuje nameru da ojača socijaldemokratske elemente u svojoj programskoj orijentaciji i politici, i koja je članica Socijalističke internacionale (PES – *Party of European Socialists*), dobila je nove partnere u preferencijama evropskih standarda socijalne države, pre svega zahvaljujući formiranju vladajuće koalicije (2008) sa **Socijalističkom partijom Srbije**. S druge strane, Socijalisti su, kao što smo naveli na početku ovog teksta, napustili evroskeptične pozicije i tu novu politiku iskazuju nacrtom novog programa (*Snaga moderne levice za 21. vek*), iz jula 2010. godine. Odgovor evropskih socijalista (socijaldemokrata) je pozitivan i odnosi sa njihovom internacionalom sve su intenzivniji.

Pored SPS, stožera „starog režima” koji je, nakon formiranja vladajuće koalicije, s proleća 2008, u posve novoj ulozi i traganju za novim identitetom, na polu levih-proevropskih snaga, decembra 2009. godine, pojavila se nova partija, **Socijaldemokratska partija Srbije**. Na njenom čelu je Rasim Ljajić, istaknuti protagonist DOS-ove formacije na vlasti i lider manjinske Sandžačke demokratske partije (SDP). Iako još nije izlazila na parlamentarne izbore, ova partija je na prevremenim izborima već osvajala mesta u nekoliko lokalnih skupština.

*Neevropski i antievropski pol* stranačke scene u Srbiji danas „nastanjuju” **Demokratska stranka Srbije** (DSS) i **Srpska radikalna stranka** (SRS). Prelomni momenat koji je uticao da DSS radikalnije odstupi od svoje evropske

orijentacije je priznanje nezavisnosti Kosova od strane 22 članice Evropske unije, nakon marta 2008. godine. U tom smislu, može se primetiti kako su, u odnosu na EU, kao i na proevropsku Vladu Srbije, pozicije DSS i Radikala danas skoro identične. Zanimljivo je, pri tom, da su se stanovišta DSS potpuno poklopila sa Šešeljevim *Političkim testamentom*.

U vreme štrajka glađu u Haškom sudu za ratne zločine, s početka decembra 2006. godine, lider SRS insistirao je da se Radikali „oštro suprotstave svim pokušajima da se Srbija uključi u Severnoatlantski pakt i u Evropsku uniju, jer su tamo koncentrisani svi tradicionalni srpski neprijatelji”. Relevantno je, takođe, još jedno imperativno-naredbodavno stanovište: „Šesto, da nikada ne prihvatite otcepljenje Kosova i Metohije od Srbije. Ako nam zapadne zemlje ipak na silu otmu Kosovo i Metohiju, da insistirate *da se automatski za sva vremena prekinu diplomatski odnosi sa svim državama koje priznaju nezavisnost Kosova i Metohije*” (kurziv J. K.)<sup>23</sup> (Komšić, 2007: 26–27).

Upravo u danima kada je od strane Vojislava Šešelja, zajedno sa liderom DS, Borisom Tadićem, proglašen „srpskim izdajnikom”, lider DSS, Vojislav Koštunica, u nastojanju da iznova potvrdi svoju privrženost programskom cilju „borbi za Srbiju i srpstvo”, kreirao je 31. januara 2007. godine, zajedno sa liderom Nove Srbije, Velimirom Ilićem, jednu vrlo indikativnu političku poziciju – **Platformu DSS–NS** za razgovore o formiranju Vlade Srbije. Ključna poruka i uslov za formiranje eventualne koalicije sa DS u budućoj Vladi Srbije neodoljivo je ličila na pomenute Šešeljeve zahteve. Naime, u Platformi je zapisano da u slučaju priznavanja nezavisnosti Kosova od strane neke države ili međunarodne organizacije „svaka država koja bi donela odluku o priznavanju nezavisnosti mora voditi računa da će to *proizvesti ozbiljne posledice u međusobnim odnosima*”, odnosno „ukoliko bi bilo koja država-članica NATO pakta priznala nezavisnost Kosova i Metohije, to bi *proizvelo ozbiljno ugrožavanje odnosa Srbije i NATO alijanse*, jer bi to značilo da je NATO bombardovao Srbiju da bi došlo do otimanja Kosova i Metohije” (kurziv J.K.) (*Platforma DSS–NS za razgovore o formiranju Vlade Srbije*).

Izloženo stanovište DSS do danas se nije promenilo. S druge strane, ulaskom u koaliciju sa SNS, Nova Srbija ubrzano ublažava trogodišnji antievropski diskurs i vraća se sopstvenom programskom stanovištu iz 2005. godine: „*Novoj Srbiji* nije samo cilj pristup evropskim institucijama već jačanje istih, podržavajući transformaciju Evropske unije iz 'trgovačkog društva' u 'političko društvo'. Krajnji cilj je Savezna Evropa u kojoj će sve nacije očuvati svoj nacionalni i kulturni identitet.

Cilj *Nove Srbije* je stvaranje Ujedinjene Evrope zasnovane na solidarnosti i zajedništvu nacija i građana, odnosno jaka Srbija u jakoj Evropi” (*Program NS*, 2005).

---

<sup>23</sup> Preuzeto sa: [www.krajinaforce.com](http://www.krajinaforce.com)

## Perspektive – racionalizacija političke scene ili ponavljanje već viđenog?

Na kraju ovog teksta, imamo na umu dileme s početka analize. Zapitaćemo se, da li doista, i pored „najveće moguće slobode”, i dalje „... ne umemo da objasnimo prirodu, pretenzije i principe različitih stranaka” (Hjum)?

Budući da smo u analizu dvodecenijskih potraga za identitetima relevantnih stranaka u Srbiji pravovremeno uključili varijablu: *vlast-opozicija*, čini se da je to dalo neke rezultate. Pokazalo se da je ključni podsticaj za česte, ponekad i zbunjujuće promene programskih identiteta, upravo bio *interes* (parcijalni, korporativni, partijski). Manje-više, svi naši akteri posedovali su jasnu spoznaju da je partijski program pre svega u funkciji osvajanja ili zadržavanja vlasti.

Već sam **početak deformisane i odložene tranzicije** ukazao je na „*sebične strategije* tipa *suave-qui-peut*” naših stranačkih i političkih elita (K. Ofe). Skriveni i neobjašnjivi za javnost, a precizno promišljeni iznutra, stranački interesi, udruženi sa „idejicama” (Sartori) o „sabornosti”, „nacionalnom preporodu” i implicitnim računicama dobiti od ratno-nacionalističke tranzicije, potvrdili su stare teorijsko-filozofske uvide o haosu u kome ima sistema, o mogućnostima racionalne iracionalnosti, iliti stranačke dobiti od maksimizacije konflikata, strasti i konfuzija u svesti većine stanovništva. Moglo bi se kazati da je ova komponenta **nacionalističkog**, ideološko-političkog i medijskog **inženjeringa** odlikovala nemale periode u odrastanju i sazrevanju našeg višestranačja. Štaviše, s vremena na vreme, ona probije i danas u prvi plan politike.

Ako tome dodamo upadljivu nespremnost većine naših stranaka da se kritički odrede prema sopstvenim „rolama” u fazi „etno-nacionalizacije” politike i ratno-nacionalističke tranzicije SFRJ, onda ćemo konstatovati evidentan **manjak politički delotvornih kapaciteta za samorefleksiju** i vrednosnu rekonstrukciju po meri modernih, laičkih, građanskih demokratskih političkih zajednica.

Takođe, da je teško uhvatiti pravu identitetsku crtu, ono što je suštinsko u biću naših stranaka, a suštinsko se razlikuje od pojavnog, kao što i svaka moć skriva svoje stvarne namere, potvrdila je analiza razlike između **oficijelnog i programskog** predstavljanja naših stranaka, kao što se potvrđuju i teze o **opadanju značaja programa** za partijske elite.

Mnogo empirijskog materijala moguće je uključiti u korpus argumenata za tezu da na mesto demokratije, kao „ideokratije” (Sartori), stupa praksa koju možemo nazvati „**imidžokratijom**”, „videopolitikom” i „inscenacijama ideoloških razlika”. Jedan naš autor upravo pokazuje kako je imidž danas važniji od programa, kao temelja stranačkog identiteta. Nažalost, *krajnja konsekvencija podvajanja onoga što jeste i predstave o onome što jeste postaje predstava o onome što samo navodno jeste, a u stvari nije*, upozorava on (Z. Đ. Slavujević).

Ipak, pokazalo se, s druge strane, da uz sve specifičnosti srpske političke scene i teškoće konsolidacije programskih stranaka (konzervativnih, liberalnih,



ekoloških i socijaldemokratskih), *naše partijske (i programske) podele prate klasične ose političkih razlikovanja u zemljama konsolidovanih, starih demokratija*. U igri su podele: **levo–desno**, kao i trendovi smanjenja ideološke distance – koncentracija oko desnog i levog centra. Moguće je primetiti kako ni polarizovani pluralizam ne mora biti konstanta naše političke scene.

Očigledan primer programske **konvergencije**, uključujući i eklektiku, krađu ideja i konfuziju, nalazimo u pokušajima svih naših stranaka da produktivno komuniciraju sa masovnim frustracijama zbog dugotrajne ekonomske krize i siromaštva posredstvom implementacije **socijaldemokratskih** ideja u svoje programe.

Takođe, još **nestabilnu partijsku identifikaciju** i neizvesnu sudbinu nemalog broja partijskih preduzeća prate i grčevita nastojanja da se opstane na parlamentarnoj sceni, bilo **promenama programa**, bilo napuštanjem starih i osnivanjem novih partija, sa očekujućom relevantnom rezonancom u biračkom telu.

A, da su u pravu i oni autori, koji za **političke ideje** kažu da *nisu samo pasivni odraz određenih interesa ili lične ambicije, već imaju sposobnost da pobude i vode samo političko delovanje i time oblikuju materijalni život* (Hejvud, K. v. Beyme, Goati), pokazuje primer jedne velike i integrativne ideje. Ona se poslednjih godina nesumnjivo pokazuje sposobnom da konstruiše plan bolje budućnosti i dobro uređenog poretka, mobilise energiju ogromne većine relevantnih aktera na parlamentarnoj sceni Srbije i, istovremeno, dobije najveću podršku u samom demosu. Reč je, dakako, **Evropi**, o evropskim vrednostima i standardima politike, privrede i kulture, a sublimirane su u političko-državni projekt **integracije Srbije u EU**.

U tom smislu, u punoj meri se pokazala produktivnom **dopuna** klasične analitičke matrice stranačkih identiteta na osi: **levo–desno**, novom ordinatom: **proevropsko–neevropsko** (od evroskeptičnih do antievropskih pozicija). Tako smo, posebno sa najnovijim programskim kreacijama i adaptacijama, dobili gusto popunjena dva gornja kvadrata: 1/ proevropsko-levi (DS, SPS, SDP) i 2/ proevropsko-desni (G17 PLUS, LDP, SPO, SNS–NS). Moglo bi se kazati da se u četvrtom, neevropsko-desnom kvadratu, sa najmanje dilema, programski pozicionira DSS, a SRS lavira između ovog i trećeg, neevropsko-levog polja.

Ovakvo pozicioniranje uzimamo za **jasnu indikaciju racionalizacije** političkog polja u Srbiji i **najavu novog trenda** profilisanja naših stranaka u smeru programskih partija društva (Gesselchaft), a ne populističkih pokreta i partija iz tzv. nacionalističke porodice.

A, na pitanje iz samog naslova zaključnog segmenta našeg rada, kakva je *perspektiva* stranačke scene u Srbiji: racionalizacija, ili ponavljanje već viđenog, možemo odgovoriti jedino hipotezom da će se, **proporcionalno približavanju Srbije EU** (što treba da omogući bržu normalizaciju života, rekonstrukciju društva i potencijale građanstva), **smanjivati količina populizma**, dubina rascepa, snaga iracionalnosti i prijemčivost demagogije, a **uvećavati stepen tolerancije**,



**samorefleksije, saradnje, odgovornosti i samoograničenja političkih elita. U tom slučaju, za razliku od današnje partijske svesti, ni interesi stranaka neće biti toliko suprotstavljeni „opštem dobru” i interesima društva.**

## Literatura

- Beyme, von Klaus (2002), *Transformacija političkih stranaka*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Bobio, Norberto (1990), *Budućnost demokratije*, Beograd: Filip Višnjić.
- Ćosić, Dobrica (1992), *Promene*, Novi Sad: Dnevnik.
- Gidens, Entoni (2003), *Sociologija*, Beograd: Ekonomski fakultet.
- Goati, Vladimir (1997), „Uvod: Karakteristike političkog razvoja Srbije”, u: *Partijski mozaik Srbije 1990–1996*, Vladimir Goati Ed., Beograd: Beogradski krug.
- Goati, Vladimir (2000), *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990. do 2000.*, Bar: Conteco.
- Goati, Vladimir (2004), *Partije i partijski sistem u Srbiji*, Niš: OGICentar.
- Goati, Vladimir (2005), „Partijski program kao ključni element partijskog identiteta”; u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, Srećko Mihailović Ed., Beograd: Sdklub, Friedrich Ebert Stiftung.
- Hejvud, Endru (2005), *Političke ideologije*, Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Hjum, Dejvid (2008), *Politički eseji*, Beograd: Službeni glasnik.
- Huntington, P. Samuel (2000), *Sukob civilizacija*, Podgorica: CID.
- Inić, Slobodan (1997), „Tri politička portreta”, u: *Radikalizacija društva u Srbiji*, Seška Stanojlović Ed., Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji.
- Jovanović, Slobodan (1990), *O državi*, Sabrana dela, Tom 8, Beograd: BIGZ.
- Klingemann, Hans-Dieter (1996), „Proces nastajanja kompetitivnih partijskih sistema u Istočnoj Evropi”, u: *Postkomunizam i vlast*, Vučina Vasović, Vojislav Stanovčić Eds., Beograd: Jugoslovensko udruženje za političke nauke, Fakultet političkih nauka.
- Komšić, Jovan (1996), *Etnodemokratija i regionalizam*, Novi Sad: KMS.
- Komšić, Jovan (2000), *Teorije o političkim sistemima*, Beograd: Institut društvenih nauka.
- Komšić, Jovan (2002), „Programska evolucija partija”, u: *Partijska scena Srbije posle 5. oktobra 2000.*, Vladimir Goati Ed., Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka.
- Komšić, Jovan, Pantić, Dragomir, Slavujević, Đ. Zoran (2003), *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisanja u Srbiji*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka.
- Komšić, Jovan (2005), „Država i njeno socijalno-političko okruženje”, u: *5 godina tranzicije u Srbiji*, Srećko Mihailović Ed., Beograd: Sdklub, Friedrich Ebert Stiftung.
- Komšić, Jovan (2005a), „Socijaldemokratske ideje u programima DS, SPS, SRS i PSS”, u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, Srećko Mihailović Ed., Beograd: Sdklub, Friedrich Ebert Stiftung.
- Komšić, Jovan (2006), *Dileme demokratske nacije i autonomije*, Beograd: Službeni glasnik, Novi Sad: PHILIA.

- Komšić, Jovan (2007), „Političke stranke u Srbiji i evropske vrednosti”, u: *Političke stranke u Srbiji i Evropska unija*, Zoran Lutovac Ed., Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.
- Komšić, Jovan (2010), „Paradoksi tranzicione države i demokratije u Srbiji”, u: *Država i demokratija*, Milan Podunavac Ed., Beograd: Službeni glasnik, Fakultet političkih nauka.
- Leiserson, Avery (1971), „Korijeni političkih stranaka”, „Stranačke ideologije i politički sistem”, u: *Političke stranke kao faktor suvremenog političkog sistema*, Stjepan Pulišelić Ed., Zagreb: Naprijed.
- Linz, J. Juan, Stepan, Alfred (1998), *Demokratska tranzicija i konsolidacija*, Beograd: Filip Višnjić.
- Mihailović, Srećko (2005), „Kako građani Srbije vide i doživljavaju tranziciju”, u: *5 godina tranzicije u Srbiji*, Srećko Mihailović Ed., Beograd: Sdklub, Frierdich Ebert Stiftung.
- Mihailović, Srećko (2005a), „Uvod–Opadanje značaja partijskih programa”, u: *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, Srećko Mihailović Ed., Beograd: Sdklub, Frierdich Ebert Stiftung.
- Merleau-Ponty, Maurice (1986), *Humanizam i teror*, Beograd: Mladost.
- Offe, Klaus (1999), *Modernost i država*, Beograd: Filip Višnjić.
- Pantić, Dragomir (2003), „Kulturno-vrednosni rascepi kao determinante partijskog pregrupisavanja u Srbiji”, u: Komšić, Jovan, Pantić, Dragomir, Zoran Đ. Slavujević, *Osnovne linije partijskih podela...*, Beograd: Friedrich Ebert-Stiftung, Institut društvenih nauka.
- Ostrogorski, Moisei (1971), „Sistem više partija”, u: *Političke stranke kao faktor suvremenog političkog sistema*, Stjepan Pulišelić Ed., Zagreb: Naprijed.
- Perović, Latinka (2000), *Ljudi, događaji i knjige*, Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji.
- Slavujević, Đ. Zoran (1997), „Partijska identifikacija i biračko telo”, u: *Partijski mozaik Srbije 1990–1996*, Vladimir Goati Ed., Beograd: Beogradski krug i AKAPIT.
- Slavujević, Đ. Zoran (1999), *Politički marketing*, Beograd: Fakultet političkih nauka.
- Slavujević, Đ. Zoran (2003), „Razvrstavanje biračkog tela i relevantnih stranaka Srbije na osi 'levica–desnica’”, u: J. Komšić, D. Pantić, Z. Đ. Slavujević, *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisavanja u Srbiji*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka.
- Sovel, Tomas (2007), *Konflikt vizija*, Beograd: Filip Višnjić.
- Sloterdajk, Peter (2001), *U istom čamcu*, Beograd: Beogradski krug.
- Veber, Maks (1988), „Politika kao poziv”, u: *Kritika kolektivizma*, Vladimir Gligorov Ed., Beograd: Filip Višnjić.

## Dokumenti

*Program **Demokratske stranke**, 1990.*

*Program Demokratske stranke, 1992.*

*Politički program Demokratske stranke, april 1995.*

*Program DS: Osposobiti Srbiju za šanse i izazove 21. veka, oktobar 2001.*

*Izborni program Demokratske stranke – Za bolji život, 2006.*

*Program **Demokratske stranke Srbije**, jul 1992.*

*Programska platforma Demokratske stranke Srbije, maj 2001.*

*DSS–NS: Platforma DSS–NS za razgovore o formiranju Vlade Srbije, 31. januar 2007.*

*1000 dana vlade **Vojislava Koštunice**, Beograd, Vlada Srbije, 2006.*

***G17 PLUS**, Novi program za novu vladu – najvažniji izvodi, 29. maj 2003.*

*Novi program za novu vladu, novembar 2003.*

*Program G17 PLUS, 28. mart 2004.*

*Programska deklaracija **Ujedinjenih regiona Srbije**, 16. maj 2010.*

*Program **Nove Srbije**, 26. novembar 2005.*

*Koalicija **LDP–GSS–SDU–LSV** – Izborni program – Od nas zavisi, novembar 2006.*

***Liberalno demokratska partija** – Povelja slobode, 2006.*

*Osnove programa **Socijalističke partije Srbije**, oktobar 1992.*

*SPS: Obnova, razvoj, reforme, Dokument 4. kongresa SPS, februar 2000.*

*SPS – Savremena patriotska partija levice, jun 2002.*

*Programska deklaracija Sedmog kongresa SPS, 2006.*

*Snaga moderne levice za XXI vek – Nacrt Programa SPS, 17. jul 2010.*

***Socijaldemokratska partija Srbije**, Politički program – Socijalno i demokratski za Srbiju, 12. decembar 2009.*

***Srpska napredna stranka** – Principi delovanja (2008)*

***Srpski pokret obnove** – Programska deklaracija o decentralizaciji vlasti u Srbiji, 22. decembar 2007.*

*Programsko izlaganje predsednika SPO Vuka Draškovića na Šestom Saboru SPO, 05. decembar 2010.*

*Programska deklaracija **Srpske radikalne stranke**, mart 1991.*

*Statut i Program Srpske radikalne stranke, april 1996.*

*DOS ili Srbija – Predsednički program i ciljevi Tomislava Nikolića, novembar 2003.*

*Polazne tačke socijalno-ekonomskog programa Srpske radikalne stranke, 2006.*

\*

*Summary:* The permanent search for identity and ideological ambivalence, are the basic finding of this analysis of program evolution of relevant parties in Serbia. Variable: authority – opposition has helped us to explain the common and confusing changes, as well as controversy between selfidentity and partie identification. Complex relation: partie notion – facts – possibilities of selfreflection of the society, is being considered: a/ through useful analytical paradigms and to state precisely key concepts; b/ by viewing the program positioning of the parties on the axis: left – right, as well as in basic themes and the subject matter of program changes, convergency and conflicts, after October 2000; c/ finding of eclectic confusion of socialdemocratic ideas and d/ identifying the dominant current division on the line: for and against European integration. Finally, hypothesis has been offered about announcement of the trend of rationalization of the political field in Serbia and stabilization of program parties, which will mainly depend from the character and tempo of integration Serbia in European Union.

*Key words:* political parties, Serbia, program identity, ideology, image, evolution, socialdemocracy, Europe, selfreflection.





## **IDENTITETI POLITIČKIH STRANAKA I NJIHOVIH PROGRAMA, 20 GODINA POSLE**

*Dvadeset godina političkih stranaka i dvadeset godina tranzicije u Srbiji, protekle su kroz zakrivljeni nacional-socijalni prostor koji je ostavio duboke identitetske i identifikacijske ožiljke na tranziciji, na političkim strankama, a i nama.*

*Sažetak:* Široka upotreba „identitetskih” pojmova traži da se prethodno govori: 1) o pomodnoj upotrebi pojmova: identity, collective identity, political identity, identification, collective identification, political identification; 2) o ideološkom karakteru ovih pojmova – „zaokret od politike interesa ka politici identiteta” – politička identifikacija pojedinca sa bilo kojom grupom postaje glavni interes različitih ideologija; i 3) o značaju saturacije strastima i afektima u „identitetskim pojmovima”.

*Ključne reči:* identitet, kolektivni identitet, politički identitet, identifikacija, kolektivna identifikacija, politička identifikacija

### **(1)**

*U jezičkoj igri karakterističnoj za društvene nauke upotreba „identitetskih” kategorija zahteva nekoliko prethodnih (barem) napomena. Pre svega, treba skrenuti pažnju (1) na gotovo trajnu i svekoliku eskalaciju upotrebe ovih pojmova, počev od ulaska u drugu polovinu prošlog veka, iz koje proističe deficit njihovog značenja; (2) na vrednosni i ideološki karakter ovih kategorija; i (3) na značaj psihoanalitičkog naboja prisutnog u kategoriji „identifikacije” i sličnim pojmovima (u pitanju je uloga strasti i efekata u konstruisanju kolektivnih identiteta).*

Pitanje je, dakle, šta postizemo upotrebom sintagmi kao što su „partijski identitet”, „programski identitet partije”, „partijska identifikacija”, partijska autoidentifikacija”<sup>1</sup>.... Brojna su ograničenja upotrebe pomodnih reči (*fashion*

---

<sup>1</sup> U nas je, za divno čudo, tema partijskih programa prilično istraživana. Pomenuo bih u tom kontekstu zbornik *Ideologija i političke stranke u Srbiji*, koji je uredio Zoran

*word, vogue word, bazzword*) u naučnoj terminologiji. No, da li je pojam „identitet” tek pomodna reč. „Posljednih se godina pojam ’identiteta’ našao u središtu prave diskurzivne eksplozije, dok je u isto vrijeme bio podvrgnut temeljitoj kritici”, kaže Stjuart Hol (1996: 216). „Identitet sve više ulazi u modu kao riječ, a da u tom procesu ne postaje jasnije njegovo značenje kao teorijske kategorije i sredstva za analizu. Ti problemi pojmovne jasnoće i teorijske strogosti imaju ozbiljne analitičke reperkusije.” (Stavrakakis, 2005: 90). „Bavljenja identitetom su /.../ postala ili krajnje apstraktna i disciplinarno zatvorena, ili psihološki banalizovana površnim populizmom” (Đurić, 2010: 278).

Pojam identiteta u društvenim naukama počinje da se šire upotrebljava počev od šezdesetih godina prošlog veka i vezuje se za radove psihologa Erika Eriksona. Gordon Olport izmešta pojam identiteta iz psihoanalitičkog konteksta u svojoj studiji o predrasudama, povezuje ga sa etnicitetom (*The Nature of Prejudice*, 1954). U sociološku teoriju pojam identiteta uvodi Robert Merton, a Lisjen Pai identitet vezuje za političke kolektivitete, dok Agnus Kembel i saradnici u radu *The American Voter* (1960) pišu o partijskoj identifikaciji kao glavnom činiocu izbornih opredeljenja građana.

„’Identitet’ je ključni termin u govoru svojstvenom savremenoj politici i društvena analiza mora da računa na tu činjenicu. Ali to ne znači da ’identitet’ upotrebljavamo kao kategoriju analize ili da ’identitete’ konceptualizujemo kao nešto što svi ljudi imaju, konstruišu, čemu teže i o čemu svi pregovaraju. Konceptualizovanje svih afiniteta i afilijacija, svih formi pripadanja, svih doživljaja zajedništva, povezanosti i kohezije, svih samopoimanja (*self-understandings*) i svih samoidentifikacija u idiom ’identiteta’ opterećuje nas jednim tupim, ravnim, neizdiferenciranim vokabularom.” (Brubaker and Cooper, 2000: 2) „’Identitet’, tvrdimo mi, lako može da znači suviše mnogo (kad se shvati u svom jakom značenju), suviše malo (kad se shvati u svom slabom značenju) ili da ne znači ništa (usled svoje dvosmislenosti).” (Brubaker and Cooper, 2000: 1) Sve u svemu, idiom „identitet” dobro zvuči, a može malo šta da znači! U krajnjoj liniji Brubaker i Kuper prihvataju neophodnost upotrebe termina „identitet” u „nekim praktičnim kontekstima”, ali ipak smatraju da je ovaj termin suviše dvosmislen i suviše razapet između „tvrdih” i „mekih” značenja, između „esencijalističkih konotacija i konstruktivističkih kvalifikativa” i da kao takav ne može dobro poslužiti u društvenim analizama (Brubaker and Cooper, 2000: 2). „Identitet” nosi „viševalentno, čak i protivrečno teorijsko breme. Da li nam je zaista potreban

---

Lutovac; zbornik *Programski identiteti socijaldemokratskih partija* koji sam ja uredio; i zbornik *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisanja u Srbiji* Jovana Komšića, Dragana Pantića i Zorana Slavujevića. Prvu knjigu su objavili Fridrih Ebert Stiftung i Institut društvenih nauka (2007), drugu Socijaldemokratski klub i Fridrih Ebert Stiftung (2005), a treću Institut društvenih nauka i Friedrich Ebert Stiftung (2003). Naravno, ima i drugih dobrih radova.

ovaj veoma opterećen i duboko dvosmislen termin? Veoma veliki broj naučnika misli da jeste. Čak veoma sofisticirani teoretičari, iako priznaju varljivu i problematičnu prirodu 'identiteta', tvrde da je on i dalje neophodan. Kritičke rasprave o 'identitetu' stoga su težile ne da odbace nego da sačuvaju taj termin formulišući ga iznova ne bi li ga učinile imunim na izvesne zamerke, i naročito na tešku optužbu za 'esencijalizam'.

Ako je identitet svuda, on nije nigde, kažu Brubejker i Kuper. „Ako je fluidan, kako ćemo razumeti na koje načine samorazumevanje može da se stvrdne, da očvrsne ili da se kristališe? Ako je konstruisan, kako možemo da razumemo snažnu potrebu za spoljašnjim identifikacijama? /.../ Kako razumeti snagu i patos politike identiteta? Identitet je ključan pojam u žargonima idioma savremene politike i socijalne analize /.../ Ali to nas ne primorava da prihvatimo 'identitet' kao kategoriju analize, niti da konceptualizujemo 'identitet', kao nešto što svi ljudi imaju, za čim tragaju, konstruišu ga ili pokušavaju da postignu. Konceptualizovanje svih sklonosti i veza, svih oblika pripadanja, svih doživljaja zajedništva, povezanosti i kohezije, svih samorazumevanja i samoidentifikacija u idiomu 'identitet' opterećuje nas tupim, dosadnim, nediferenciranim vokabularom /.../ Mi nismo ubeđeni da je 'identitet' neophodan. /.../ (A)ko neko želi da tvrdi da partikularistička samopoimanja oblikuju društvenu i političku akciju na neinstrumentalan način, onda to naprosto može i da kaže. Ako neko želi da ocrta proces kojim osobe kojima je zajednički neki kategorijski atribut počinju da dele zajedničku sudbinu, poimanja svog interesa i spremnost za preduzimanje zajedničkih akcija, onda je najbolje da to učini na način koji osvetljava slučajne i promenljive odnose između pukih kategorija i povezanih, solidarnih grupa.” (2000: 1, 8–9).

Janis Stavrakakis razlikuje dva teorijska pokreta koja su dovela do sadašnje eskalacije kategorije identiteta. Prvo, u pitanju je socijalni karakter identiteta. „U okviru moderne, ljudski identitet ne može biti identitet, a da ne bude socijalni identitet. To konkretno znači postojanje svesti o socijalnoj *konstrukciji* identiteta. Otuda, iz ravni teorije diskursa, problem identiteta ne znači to da ljudi *otkrivaju* ili *prepoznaju* svoj istinski, bitni identitet, nego da ga *konstruišu*” (Laclau, 1994: 2). Drugo, u pitanju je politička dimenzija formiranja identiteta, tj. njegova oslobođenost na kontingentne hegemonijske igre i procese inkluzija/ekskluzija.

Prema Kuljiću, Luk Nitamer je nedvosmisleno ukazao na teorijsku ograničenost pojma „kolektivni identitet”. „On izričito tvrdi da je u sadržinskom pogledu identitet jedna plastična reč koja više zamagljuje nego što valjano uopštava: pominju se kulturni, etnički, evropski, nacionalni, regionalni, lokalni, rodni i klasni identiteti. Jednostavno rečeno, kolektivni identitet je za detektive, a ne za teoretičare. To je bezobalni stereotip javnih govora, plastična reč, čiji se pojmovni sadržinski deficit nadoknađuje neumerenim širenjem obima. Nitamer odlučno ističe da pojam nije nastao iz masovnih potreba nego je razbudio masovne potrebe i stvorio semantičku maglu. Upravo to što je sadržinski bezobalan podstiče nastojanja da se pomoću njega izvrši dekonstrukcija. /.../ Diskriminacijska moć

pojma zavisi isključivo od situacije, koja mu pruža legitimirajuću opštost. Kako se lako da zapaziti, odnos identiteta i neidentiteta nalik je manihejskom odnosu između javnog prijatelja i neprijatelja.” (2006: 27).

„Kod široke inflatorne upotrebe pojma identitet neke nedoumice mogu se ukloniti, ako se ima na umu da su u upotrebi njegove dve pojmovne verzije: (1) vlastiti ili lični identitet označava svest pojedinca o vlastitom kontinuitetu u vremenu i određenoj koherentnosti vlastite ličnosti (E. Erikson). Lični identitet označava doslednost, postojanost, samosvest i samoodređenje. Ali, uključuje i proučavanje uslova unutar kojih je pojedinac postojan u vremenu, tj. u raznim periodima isti; (2) nasuprot tome, kolektivni identitet označava poistovećivanje ljudi među sobom, dakle, jednakost ili istovetnost sa drugima. Znači, svest o jednakosti unutar grupe uključuje svest o razlikama od onih koji ne pripadaju grupi.” (Kuljić, 2006: 26)

## (2)

*Kritika „identitetskih kategorija” – kojoj nije nedostajalo ni snage, ni širine, ni argumentacije – svakako je doprinela opreznijoj upotrebi onih pojmova koje prati narcisoidna kolonistička pretenzija. No, dometi se iscrpljuju samo u arealima (naučne) analize, dok su izvan dometa identitetske kategorije kao kategorije prakse (Burdije), bilo da je reč o praksi političke klase ili praksi građanstva.*

Sve u svemu, pitanje je da li je uvođenje u društvene nauke pojmova kao što su „identitet”, „stranački identitet”, „identifikacija”... bilo motivisano (a potom i generisalo) pacifikaciju „borbenih pojmova” kao što su klasa, klasna borba, socijalne nejednakosti... Retko ko među ozbiljnim istraživačima osporava ideološku konotaciju jednih pojmova i barem relativnu vrednosnu neutralnost drugih.<sup>2</sup> „Pojmovi se javljaju, šire i zamiru, a žargon epohalne svesti oblikuje i rečnik nauke: identitet, konstrukcija, kolektivno pamćenje, potisnuli su ideologiju, klasnu svest i antagonizam”, kaže Todor Kuljić (2006: 26).

Naravno da se uvođenju „identitetskih kategorija” u društvene nauke, posebno u politikologiju i sociologiju izbora, ne može pripisati svesna namera potiskivanja „kritičkih pojmova”, ali je činjenica da ono izrasta na jednom nekon-

<sup>2</sup> „Ako bi po cenu izvesnog uprošćavanja hteli da razliku između kritike ideologije i konstruktivizma svedemo na pojam, onda bi to bila antiteza između ideologije i identiteta. Kod identitetskog mišljenja u središtu je manje ili više razvijeno subjektivno samoviđenje pojedinca ili grupe. Jednostavno rečeno, neantagonističke grupe razvijaju identitet, a ne klasnu svest. Identitet može biti snažna poluga kulturnog, nacionalnog ili rasnog, ali ne i društvenoekonomskog razgraničavanja (bosanski Srbi i Muslimani su devedesetih podjednako žestoko kritikovali komunizam). Tome nasuprot, klasne grupe ističu zajednički društveno-ekonomski interes koji je oprečan interesu druge grupe, a ne razliku u poreklu, veri ili kulturi.” (Kuljić, 2006: 26)

fliktnom i manje-više funkcionalističkom razumevanju sveta i života i njihove interpretacije (konstrukcije?). Iz toga ne slede razlozi za odbacivanje identitetskih kategorija, kao što ne sledi zahtev da se tema „klasnih sukoba” nadomesti temom „krize identiteta”. No, smatram da je realno i izvodljivo da se u „identitetske interpretacije” ugradi „etos klase”.

### (3)

*Lako je odbaciti banalnu tvrdnju da politika bez strasti i nije politika. Međutim, marginalizacija i eliminacija efekata i strasti iz analize političkih identifikacija istovremeno znači ne samo nerazumevanje polja politike, već i odricanje od političkog realiteta. U krajnjoj liniji, analiza političkih i stranačkih identifikacija označava poricanje erosa u politici i ostajanje u ravni jedne beskrvne, uštogljene i nerealistične analize. Sa uvažavanjem političkih strasti „identitetske analize”, mogu barem delimično da nadomeste ono što gube svojim totalnim poricanjem klasnog razumevanja politike.*

Šantal Muf ističe jednu, kako kaže Stavrakakis, „opscenu dimenziju identifikacije”. Ona naglašava „da 'strasti i afekti' imaju presudnu ulogu u osiguravanju privrženosti određenim političkim projektima” (Mouffe, 2000: 95). Ona očito smatra 'strast' – što znači, strasti 'koje izazivaju kolektivne oblike identifikacije' – jednom od pogonskih sila političkog delovanja” (Mouffe, 2001: 11). Međutim, pita se Stavrakakis, ako je „dimenzija afekta i užitka tako presudna u kolektivnoj identifikaciji, zašto je kod brojnih socijalnih teoretičara, političkih analitičara i modernih političara prošla nezapaženo?”

Šantal Muf objašnjava uspon desničarskog populizma time što je on, u situaciji jedne beskrvne, neutralne, depolitizovane politike, „politike bez protivnika” karakteristične za centrističke političke projekte, ponudio mobilizaciju kao odušak za „savremene političke strasti”. Time su pomenute strasti dobile svoj politički prostor, pored onih prostora u drugim oblicima kolektivnih identifikacija u čijem konstituisanju upravo strasti imaju centralnu ulogu. „Nasuprot svima onima koji vjeruju da se politika može svesti na individualnu motivaciju i da je pokreće slijeđenje sebičnih interesa, one su itekako svjesne da se politika uvijek sastoji u stvaranju Nas nasuprot Njih, te da implicira stvaranje kolektivnih identiteta. Otud snažna privlačnost njihova diskursa, zato što pruža kolektivne oblike identifikacije oko 'naroda'” (Mouffe, 2002: 8) – (Šantal Muf citirana prema Stavrakakis 2005). U istom duhu je objašnjenje Le Penovog diskursa koje daje Sebastian Budgen kada kaže da taj diskurs karakteriše „strast, konflikt, dosetljivost, šaljivost, preterivanje, spremnost na imenovanje neprijatelja (ili više neprijatelja, u njegovu slučaju), kao i mešavinom književnih citata i čiste vulgarnosti, prizemnosti i akcije. U poređenju sa njim, političari levoga i desnog centra izgledaju oprezni i uštogljeni, lišeni istinskih osećaja...” (Budgen, 2002: 45).



## (4)

*U postamentu političkih stranaka je njihovo sukobljeno dvojstvo: privatni interes stranačkog vođstva i članstva, na jednoj strani, i, na drugoj strani, javni interes, programski identitet, javno dobro. Očevi naučne analize političkih stranaka su na samom početku 20. veka bili svesni tog temeljnog stranačkog protivrečja i iz njega su izvodili kritičku analizu koja je izgubljena u sledećih 100 godina partokratske dominacije.*

Lažni identiteti karakterišu sve političke stranke. Stranke se samopredstavljaju onakvim kakve one, u stvari, nisu. U njihovoj prirodi je lažni identitet, lažno samopredstavljanje, pa i lažno samopoimanje. Sve političke stranke se samoidentifikuju preko javnog interesa, a sve stranke delaju u korist sopstvenog stranačkog interesa, tj. u ime borbe za vlast i samog vladanja. Stranačka vlast nije vlast u ime opšteg interesa. O takvoj stranačkoj prirodi kao da svedoči i samo njihovo imenovanje, *pars, strana/stranka*. No, to je klasičan prigovor političkim strankama, počev još od Rusoa i Medisona.

Vrhunac stranačkog rada za javno dobro jeste stranački rad za stranački interpretirano javno dobro. Uostalom, pitanje je da li i postoji mogućnost uspostavljanja opšte volje u pogledu javnog dobra (*bonum commune*, javni interes, opšte dobro, zajednički interes, državni/nacionalni interes).

Istovremeno, moderna demokratija je nemoguća bez političkih stranaka i njihovog organizovanja volje građana (iako to više nije toliko jednoglasna tvrdnja<sup>3</sup>). Naravno, ne samo zbog toga, danas moderna politikološka teorija govori o legitimitetu stranačke partikularnosti u interpretaciji javnog dobra. „Moderna je teorija postupno razgradila nepovjerenje prema strankama /.../ Stranačko nadmetanje, borba partikularnih interesa trebala bi proizvesti ono što se prije nazivalo javnim dobrom, a danas poravnanjem interesa” (Posavec, 2003: 27).

Nasuprot ovim teorijskim (pozitivnim) viđenjima političkih stranaka, treba istaći veliko i rastuće nepoverenje građana prema političkim strankama.<sup>4</sup> Ono što teorija legitimiše, građani delegitimišu. Nepoverenje prema

<sup>3</sup> „Stranke su u većini demokratskih zemalja objekt snažne i neuvijene kritike sa svih strana, a na spomen stranačkog života zauzima se pretežno negativan stav. Različita istraživanja javnog mnijenja pokazuju da je povjerenje građana u demokratske političke institucije često najniže upravo na pitanjima povjerenja u političke stranke (Dalton/Wattenberg, 2000: 265; Rose/Mishler/Haerpfer, 1998: 154). I premda će većina građana još uvijek in abstracto priznati nužnost političkih stranaka za odvijanje demokratskog života (Holmberg, 2003: 291), iza javne kritike političkih stranaka sve se češće može prepoznati stav o političkim strankama kao preprekama punom razvitku demokracije.” (Čular, 2003: 4)

<sup>4</sup> U poslednjih 15 godina postotak građana koji nemaju poverenja u političke stranke u Srbiji kreće se između 58% i 77% (Slavujević, 2010).

strankama objašnjavam, u prvom redu, njihovom ulogom i funkcionisanjem države. Teško je naći argumente pomoću kojih bi se porekao partokratski karakter moderne države. Savremena država je nesporno partokratska, a moderna politikološka teorija ne može biti abolirana zbog specifičnog *tajenja* stranačke prirode moderne države. – Političke stranke u Srbiji, danas, kadrovski kontrolišu veći broj mesta na kojima se vrši (bilo kakva) vlast, nego što je to svojevremeno činio Savez komunista. Danas su u igri partijski kriterijumi za obavljanje iole značajnijih poslova, u znatno većoj meri nego u vreme jednopartijskog sistema.

Identitet savremenih političkih stranaka, na vlasti i u opoziciji, prepoznaje se u borbi za vlast, odnosno u borbi za plen koji vlast omogućava. Količina plena je utoliko veća ukoliko stranke, pored izvršne vlasti, dominiraju u zakonodavnoj vlasti, ostvaruju određeni uticaj na sudsku vlast i kadrovski kolonizuju institucije što im omogućava potpunu vlast nad institucijama. Politička stranka se javlja kao organizovani deo političke klase koja se sastoji od vršitelja svake moguće vlasti (dok im stranka to omogućava) i aspiranata na te uloge kad im je stranka u opoziciji.

Partije teorijski i praktično definišu svoj programski identitet u prostoru koji je određen sa dva repera; jedan iskazuje ono što je partijski interes, tj. kombinacija javnog dobra i interesa partijskog vođstva (=partijska ideologija, partijski program), dok drugi iskazuje predstavu partijskog vođstva o činiocima koji donose izbornu pobjedu (=izborna kampanja). Identitet se, dakle, oficijelno definiše negde između partijske interpretacije opštih interesa i partijskog interesa za osvajanjem vlasti. Razumljivo, najpovoljniji odnos između ova dva repera je pobediti na izborima i ostvarivati partijski program, tj. ideološku interpretaciju kombinacije interesa partijskog vođstva i interesa za ostvarivanjem javnog dobra. Najgora opcija je raskol između repera, kada partijski interesi idu drumom, a izborna opredeljenja građana šumom!

## (5)

*Ma koliko to izgleda čudno u srpskom postkomunizmu nema ideološke rasprave, a shodno tome ni rasprave o programskom identitetu političkih stranaka. U stvari nema rasprave između identiteta, a ima rasprave o identitetima. Čak bi se moglo argumentovano ustvrditi da je rasprave više bilo pri kraju „komunističke ere”, nego o potonjem vremenu. Potonje vreme je ozvučeno nekim mnogo jačim oružjem koje nije dozvoljavalo da se čuje drukčiji osim hegemonijskog govora. A kada se drukčije čulo, ono je bilo obeleženo strukturnim suprotstavljanjem (nacionalističkoj) hegemoniji, a ne raspravom. Kad rasprave ima onda su u njoj daleko više istraživači i naučnici, a daleko ređe političari.*

Sve u svemu, politički prostor Srbije je slabo ideološki strukturiran. U Srbiji nema (partijske) ideološke rasprave<sup>5</sup>, ona je marginalizovana usled dominacije borbe za vlast! Čak ni vlast nije u pitanju, ona je tek sredstvo u borbi za podelu plena!

Rasprave nije bilo niti u slučaju nacionalizma<sup>6</sup> (dominacija nacionalističkog diskursa i nacionalističkog konsenzusa), niti u slučaju Kosova (opadanje dominacije nacionalističkog diskursa i dominacija javnog stranačkog konsenzusa oko „Srpskog Kosova”), pa niti (generalno) oko privatizacije, tek kada je problematizovan odnos prema Evropskoj uniji i uopšte prema evropskim integracijama, javlja se nešto što liči na raspravu.<sup>7</sup> Može se, doduše, govoriti i o programskim razlikama (a još više na praktičnom planu) u odnosu na stepen države intervencije, iako donekle dominira čuvena krilatica „Svi smo mi pomalo socijalisti” (što je u poslednje dve-tri godine gotovo postalo svetski trend ako se meri na osnovu obima državne intervencije).<sup>8</sup>

## (6)

*Bilo da je u pitanju analiza sadržaja programa političkih stranaka u Srbiji (videti na pr: Goati 1992, 2000, 2001, 2006; Komšić 2002; Komšić i drugi 2003; Antonić 2007; Vukomanović 2007; Orlović 2007; Stojiljković 2008), bilo da je u pitanju empirijska analiza javnog mnjenja o strankama, njihovim programima i praksi, onako*

---

<sup>5</sup> „Budući da je ideološka konkurencija ograničena i nedovoljno izdiferencirana, politička konkurencija je u velikoj meri lišena osnovne referentne tačke, to jest, kojim se tačno ciljevima teži. Političke partije u Srbiji se uglavnom slažu oko politike koju bi da vode ukoliko se nađu na vlasti. Tako posmatrano, reč nije toliko o partijama već o interesnim grupama. I unutarpartijska struktura i organizacija više odgovaraju onome što se naziva interesnim grupama, jer se unutarpartijska rasprava najmanje vodi o ideološkim ili strateškim pitanjima. Najveća se pažnja poklanja usponu u partijskoj hijerarhiji, jer to omogućava učešće u raspodeli moći i položaja tamo gde je partija uticajna.” (Gligorov, 2007: 224)

<sup>6</sup> „Partije se razlikuju gotovo isključivo po privrženosti nacionalizmu. U takvim okolnostima, rasprava se najčešće vodi o tome ko je bliži idealnom tipu, u ovom slučaju, nacionalizma. Sve ostale vrednosti, ciljevi i interesi se vide instrumentalno: imaju smisla ukoliko doprinose poželjnosti i ostvarljivosti onoga što se naziva nacionalnim interesom.” (Gligorov, 2007: 224)

<sup>7</sup> Odsustvo ideološke rasprave je konstatovano od strane nekolicine autora u zborniku *Ideologija i političke stranke u Srbiji* (Beograd: Friedrich Ebert Stiftung i drugi, 2007). Takođe je od strane sociologa i politikologa relativno često primećivana programska bliskost političkih stranaka. Brojnije programske razlike nisu nalažene ni onda kada su sistematski tražene. Tako, na primer, Dijana Vukomanović (2007) nalazi dve linije podela: podelu na socioekonomsku levicu i socioekonomsku desnicu i podela na nacionaliste i kosmopolite...

<sup>8</sup> „Kada se pogledaju sadašnji programi srpskih političkih partija, saglasnost oko ekonomskog sistema i politike je veoma velika. U centru te saglasnosti je velika uloga koja se poverava državi.” (Gligorov, 2007: 225)

*kako ih vide građani (Mihailović i drugi, 2004, 2006, 2007; bilo da je u pitanju minucioznost koju omogućava analiza sadržaja partijskih programa, bilo da je u pitanju uopštavanje empirijskih činjenica koje omogućava faktorska analiza, programski identiteti političkih stranaka pozicionirani su duž levo-desno ideološkog kontinuuma, uz dominirajuće podele zasnovane u odnosu prema nacionalizmu i u odnosu prema evropskim integracijama.*

„Na osnovu analize partijskih programa, može se zaključiti da se relevantne političke partije u Srbiji pozicioniraju disperzirano duž čitavog ideološkog kontinuuma 'levo – desno'. Unutar političkog polja Srbije, u protekle gotovo dve decenije, identifikuju se dve konfliktne linije rascepa: podela na socioekonomsku levicu i socioekonomsku desnicu i podela na nacionaliste i kosmopolite (stranke koje se zalažu za ulazak u evroatlantske integracije). Na krajnjim polovima prve konfliktne linije, pozicionirale su se dve stranke: SPS (kao krajnja levica) i novooformirana G17 PLUS (kao krajnja desnica). Duž druge konfliktne ose, uočljiva je podela na nacionaliste (SRS, SPO i DSS) i kosmopolite (DS i G17 PLUS). Jedna stranka zauzima centralnu poziciju u tački ukrštanja ove dve konfliktne linije – to je DS. Unutar političkog polja Srbije moguće je pozicionirati identitet svake partije u sledećih šest distinktivnih ideoloških familija: socijaliste (SPS), socijaldemokrate (DS), nacionalpopuliste (SPO), konzervativce (DSS), neoliberalne (G17 PLUS) i desničarske ekstremiste (SRS).” (Vukomanović, 2007: 67)

U seriji istraživanja koja su obavili istraživači Cesida, u periodu 2004–2010. godine<sup>9</sup> u osnovi su utvrđivane (putem faktorske analize i drugih procedura) programske i političke stranačke podele prvo na tri, a potom na dva stranačka bloka. Na primer, u istraživanju „Političke podele u Srbiji – pet godina posle” iz 2004. godine, utvrđena je podela na tri grupe stranaka. Prvi faktor (varijansa 37,34) smo označili kao građansko-socijaldemokratski i tu su se našle Sandžačka demokratska partija (zasićenje 0,82), Reformisti (0,76), Socijaldemokratska partija (0,75), Otpor (0,68), Demokratska stranka (0,62) i Demokratska alternativa (0,61). Drugi faktor (varijansa 16,13) smo nazvali tradicionalističko-konzervativnim blokom i tu su se našli: DSS (0,82), Nova Srbija (0,81) i SPO (0,73). Treći faktor (varijansa 10,46) – SPS (0,84) i SRS (0,79). Već godinu dana kasnije našli smo dvojni podelu na liberalnodemokratski blok (varijansa 33,63) u kojem su Nova Srbija (zasićenje 0,79), SPO (0,66), DSS (0,65), Pokret snaga Srbije (0,62), G17 PLUS (0,59) i DS (0,44). U drugom, socijalnacionalnom bloku (varijansa 25,61) nalazile su se SRS (0,81) i SPS (0,74). Kasnija istraživanja uglavnom potvrđuju dvojni podelu na blok građanskodemokratskih partija i na blok socijalnacionalnih partija, s tim što DSS prelazi iz prvog u drugi blok, a SPS iz drugog u prvi. Srpska naprednjačka stranka vezuje se za drugi blok ali sa nešto nižim zasićenjem (0,38)

<sup>9</sup> Reč je o istraživanjima koja je obavila istraživačka ekipa Centra za slobodne izbore i demokratiju – Srećko Mihailović (rukovodilac tima), Zoran Stojiljković, Đorđe Vuković i Miloš Mojsilović – a u koju su povremeno uključivani i drugi istraživači.



i analogno tome sa slabim negativnim zasićenjem prema prvom građanskodemokratskom bloku stranaka (-0,28).

### (7)

*Programske razlike između političkih stranaka su manje u odnosu na razliku u celinama stranačkih politika. Shodno tome, programske razlike manje i utiču na stranačke deobe. Programi su uopšteni, uglađeni, namenjeni svim građanima<sup>10</sup>, dok se u praktičnoj stranačkoj politici vidi sociogrupni pa i klasni pedigree (koji, po pravilu, stranke tajе). Strankama je, po njihovoj prirodi, stalo do razlikovanje od drugih, odnosno do isticanja sopstvene posebnosti. Ovako ili onako, reč je o identitetu stranke, i programskom i političkom. „Što je veće programsko približavanje stranaka, sve više postaje važnije pitanje identiteta stranaka” (Orlović, 22). Stranački identiteti, pa i programski, su promenljivi i višestruki, primereni potrebama, zamenljivi!<sup>11</sup>*

Na opštem planu, pojednostavljeno gledano, od programa stranke se očekuje da motiviše građane na identifikaciju sa datom strankom; a od imidža stranke (izbornog programa, predizborne kampanje) očekuje se da motiviše birača da glasa za datu stranku. Shodno ovim očekivanjima, političke stranke definišu i menjaju svoje programe, odnosno shodno tim očekivanjima izgrađuju imidž stranke.

Činjenica je, međutim, da stranački izborni populizam faktički poništava i ono malo programskih razlika političkih stranaka.

U programima partije zapisuju najpoželjniju sliku o sebi<sup>12</sup>; ona želi da je svi vide baš takvom kakvom se ona samo opisuje. To nije samo slika koju ona upućuje drugima kao objavu svoje suštine, to je istovremeno i najpoželjnija slika za nju samu. I Partija bi želela da bude takva kakvom se samo opisala u programu, **ali...** Naravno, svi znamo da to ali devojci sreću kviri...

Ako je program političke partije tek slika onoga što partija želi da bude, onda i naučna i svaka druga ozbiljna analiza programskog identiteta date političke stranke ne može da bude ništa drugo do analiza želja, namera, aspiracija... U krajnjoj liniji, reč je o analizi samo jedne dimenzije entiteta i telosa političke

<sup>10</sup> „Partije su ideologizirajuće institucije – one su postale centralni brokери ideja u savremenom društvu. Partije poseduju, ili se barem pretvaraju da poseduju, 'znanje' o smislu i ciljevima istorije, i moć da upravljaju njenim tokovima.” (Vukomanović, 2007: 67)

<sup>11</sup> „Prošlost svakog identiteta posuta je deponijama na kojima su iz dana u dan završavale stvari koje su se od prekjučerašnjih neophodnosti pretvarale u jučerašnji neprijatni teret (Bauman, 2009: 45).

<sup>12</sup> Kad politička partija stane pred ogledalo i pita: *Ogledalce, ogledalce, kaži mi ko je najlepši na svetu*; sigurni smo da tada politička partija okrene ka ogledalu svoje najlepše lice, a to je programsko lice. A ako se pitamo zašto je programsko lice političke partije lepše od ostalih lica njenog identiteta, onda dolazimo do prostog odgovora: mnogo je lakše konstruisati ciljeve na papiru, nego u političkoj praksi.



partije. No, ova tvrdnja je u suprotnosti sa u nas uobičajenom rokadnom delokacijom želja i životne realnosti. Tako nam se i podmeće ono... da je partija ono što je zapisala o sebi u svom programu... a ne ono što ona radi u realnom životu (kao, ono što stvarno radi je faktički kompromis između želja i stvarnosti...)

Uostalom, ako se u nas ne poštuju zakonske odredbe, zašto očekujemo da će partije poštovati svoje programe i svoja izborna obećanja.

Ukupno uzev, političke stranke imaju višestruke identitete. Može se čak govoriti i o višestrukim programskim identitetima. Identiteti se konstruišu prigodno, shodno predstavi o aspiracijama targetirane socijalne grupe. Sama polidimenzionalnost identiteta je bitno obeležje partijskog identiteta.

### (8)

*U nas, u okviru opšteg nipodaštavanja javnog mnjenja ili njegovog pogrešnog razumevanja u političkim strankama (a bogme i od strane branše „analitičara” i ponekog ozbiljnog naučnog radnika) tvrdi se da je stranačka identifikacija nebitna jer su bitni samo izbori i izborni rezultat, dakle ono što se postigne u predizbornoj kampanji, imidž lidera stranke i same stranke. Ovaj tip uprošćenog pragmatizma obično se obrazlaže jednim potcenjivačkim viđenjem građana – pa to je „pučina pusta” kratkog pamćenja. Otuda, prema ovom „tržišnom pristupu politici”, nevažni su bilo koji trajniji aspekti stranačke politike, od stranačkih identifikacija do stranačkih programa. Nema sumnje da je veoma mali broj ljudi pročitao programske dokumente bilo koje političke stranke. Izvesno je, našao sam to u nekim istraživanjima, da je tek polovina naših građana spremna da se samoidentifikuje na skali levica–desnica i da je tek petina u stanju da, u većini ponuđenih političkih stavova, razlikuje levicu od desnice. Međutim, natpolovičan je broj ispitanika koji je u stanju da deset partijskih stavova veže upravo za one političke partije iz čijih programa su ti stavovi preuzeti. Usput da kažem da drukčije stoje stvari kada od njih tražimo da svojim rečima formulišu stavove političkih partija o pojedinim društvenim temama – za većinu partija to može da učini nešto manje od petine ispitanika.*

Zašto se ljudi identifikuju sa nekom partijom? Zašto se identifikuju sa ovom a ne sa onom partijom? Po čemu se te partije razlikuju u meri da je za mene bitno da izaberem jednu a ne drugu? Proces identifikacije, kao proces određivanja istosti i različitosti u odnosu na druge, kao proces postizanja identiteta, izgradnje, konstrukcije, razvoja identiteta. S druge strane (ili sa prve), proces identifikacije, kao proces poistovećivanja sa nekim kolektivitetom, proces pridruživanja, prihvatanja neke količine istosti u nečemu...

Pojam identifikacije (poistovećenja) sa političkom strankom (*party identification*) promovisala je „Mičigenska škola”. Za zastupnike ove škole mišljenja, stranačka identifikacije je dugotrajna i uglavnom emocionalna vezanost za određenu političku stranku. Radi se o tome da se stranačka pripadnost velikog broja

građana prepoznaje preko njihovih percepcija, procena i akcija, i da je njihovo izborno ponašanje prepoznatljivo po tome (Campbell, Converse i drugi, 1960: 90 i dalje). U nas je po prvi put ova tema aplicirana u slučaju istraživanja prvih višestranačkih izbora 1990. godine (Mihailović, 1991). Empirijski je koncept stranačke identifikacije sistematski istraživana u poslednjih 10 godina u istraživanjima Centra za proučavanje alternativa i Cesida (dostupnost podataka o političkim identifikacijama u nas, čini suvišnim njihovo navođenje u ovom radu).

Važno je razlikovanje „mekih” vs. „tvrdih” (ili „slabih” vs. „robusnih” ili „jakih”) značenja pojma identiteta, a shodno tome i *razlikovanje intenziteta* stranačkog poistovećenja (tj. partijske identifikacije). U robusnom značenju pojma identitet u prvom planu je njegova nepromenljivost (*sameness*, istovetnost, istost, stalnost) između ljudi i u vremenu. Zastupnici „mekog” značenja identiteta negiraju ovu intenzivnost i skloniji su manjoj ili većoj fluidnosti pojma. Identitet je dinamičan, promenljiv, nepostojan, konstruisan, višestruk... (Ako je to tako, zašto se pojam identiteta uopšte i upotrebljava, pitaju se Brubjeker i Kuper.) Brubjeker i Kuper tvrde da su „meka” shvatanja identiteta „u velikoj milosti novijih teorijskih rasprava o ’identitetu’, a da su teoretičari sve svesniji jakih ili ’tvrdih’ implikacija svakodnevnih značenja ’identiteta’ i da im je zbog toga sve nelagodnije” (Brubaker and Cooper, 2000: 10–11).

Zašto se javlja želja za političkim identitetom, odnosno zašto se javlja identifikacija sa političkim strankama? Zašto ljudi mora da se identifikuju sa političkom ideologijom ili sa etničkom grupom. Zašto je bolan nedostatak identiteta i zašto je jaka potreba za identifikacijom. Evo odgovora koji nudi Janis Stavrakakis (2005: 92): „Izvorna nemogućnost identiteta na središnje mjesto u suvremenoj političkoj analizi postavlja *identifikaciju*, te destabilizira svaku identitetsku metafiziku: *politička subjektivnost* (i na individualnoj i na kolektivnoj razini) ovisi o identifikaciji, no identifikacija nikada ne dovodi do stvaranja potpunog identiteta. Zapravo, upravo zbog toga što se pokazuje nesposobnom da pokrije nedostatak i prikrije socijalni antagonizam, identifikacija ostaje horizontom političke subjektivnosti. Njezin je konačni neuspjeh njezin najveći uspjeh”.

## (9)

*Koje su razlike između samopoimanja identiteta (samoodređujući identitet) – identiteta kako ga drugi vide – identiteta koje definišu političke i socijalne institucije – i identiteta utvrđenog putem „objektivne” analize. (Dakle, pitanje je ko je „identifikator”)* Koje su razlike između autoidentifikacije samog pojedinca<sup>13</sup>, identifikacije od strane drugih pojedinaca, identifikacije od strane političkih

<sup>13</sup> Ali i tu, sudeći po Gofmanu, treba praviti razliku između virtualnog socijalnog identiteta (u pitanju je ono što osoba treba biti) i aktualnog socijalnog identiteta (u pitanju je ono što osoba jeste).

*i socijalnih institucija<sup>14</sup> i identifikacije utvrđene putem „objektivne” analize. Koje su implikacije istih rezultata (tj. istovetnost identiteta utvrđenog putem jedne, putem druge, putem treće ili putem četvrte procedure), a koje u slučaju različitih rezultata (tj. nalaza o različitim identitetima)? Samim, ovako formulisanim pitanjima, otvorena je mogućnost „krivog” samopoimanja identiteta (na primer, da sopstveni identitet vidimo onakvim kako bi želeli da on bude, a ne onakvim kakav on stvarno jeste). Koliko biramo identitete, a koliko nam je taj „izbor” spolja determinisan? Koliko programski identitet političke stranke određuje njeno vođstvo, a da li se i koliko on koriguje pod uticajem simpatizera i članova? Da li je to isto i u slučaju partijskog identiteta i u slučaju programskog identiteta političke partije?*

Pre svega, pitanje je da li na praktično ponašanje pojedinca više utiče samoviđenje identiteta ili „objektivni” identitet (tj. od strane istraživača utvrđeni identitet).

No, ukupno uzev, sve je drukčije pa i tema o programskom identitetu političkih stranaka, ako su u pravu Berger i Lakman kada tvrde da identitet postoji samo unutar individualne svesti.

Pored navedenih razlikovanja, treba imati na umu i programske identitete partija koje nisu imale neposredno iskustvo u obavljanju vlasti, i one identitete koje karakterišu partije na vlasti. Partijski program, partijsko vođstvo, organizaciona struktura partije, tip izborne kampanje... elementi su partijskog identiteta; međutim, proces okončanja identitetskog oformljenja postiže se tek sa iskustvom partije na vlasti (bilo u zakonodavnoj bilo u izvršnoj vlasti); tek tada možemo govoriti o zaokruženom identitetskom procesu.

Političke partije se više drže svog programa dok nisu na vlasti: dok je vlast daleko radi se programski, a kad se dođe do vlasti onda pragmatizam postaje vrhunski princip ponašanja. Prosto rečeno, ima nešto pitomo u partijama kad nisu na vlasti, zverstvo se javlja tek sa osvajanjem komadića vlasti!

## Literatura

- Antonić, Slobodan (2007), „Rascepi i stranke u Srbiji”. U: Lutovac, Zoran (ur.), *Ideologija i političke stranke u Srbiji*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung i drugi.
- Bauman, Zigmunt (2009), *Fluidni život*. Novi Sad: Mediterran Publishing.
- Brubaker, Rogers and Frederick Cooper, 2000, „Beyond ’identity’”. *Theory and Society*, 29: 1–47.
- Budgen, Sebastian (2002), „The French Fiasco”, *New Left Review*, 17, September–October: 31–50.

---

<sup>14</sup> Nije reč (samo) o banalnoj identifikaciji (lična karta, pasoš, zdravstvena knjižica), već i o direktnoj kategorizaciji identiteta. Pokušajte, na primer, da u Srbiji dokažete da niste ni pravoslavac ni ateista, da ste jednostavno ravnodušni prema veri/religiji; šta god da činite oni će vas u Popisu stanovništva svrstati u pravoslavce.

- Campbell, Agnus, Philip Converse, Warren Miller and Donald Stokes (1960), *The American Voter*, New York: Wiley.
- Čular, Goran (2003), „Stranačka identifikacija i potpora demokraciji u Hrvatskoj”, *Politička misao*, Vol XL, br. 4: 3–24.
- Downs, Anthony (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Row.
- Gligorov, Vladimir (2007), „Programi i politika”. U: Lutovac, Zoran (ur.), *Ideologija i političke stranke u Srbiji*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung i drugi.
- Goati, Vladimir (ur.) (2002), *Partijska scena Srbije posle 5. oktobra 2000*, Beograd: Institut društvenih nauka.
- Goati, Vladimir (2005), „Partijski program kao ključni element partijskog identiteta”. U: Mihailović, Srećko (ur.), *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*, Beograd: Socijaldemokratski klub i Friedrich Ebert Stiftung.
- Goati, Vladimir (2006), *Partijske borbe u Srbiji u postoktobarskom razdoblju*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.
- Goati, Vladimir (2008), *Političke partije i partijski sistemi*, Podgorica: Fakultet političkih nauka.
- Đurić, Jelena (2010), „Paradoksi identiteta”, *Filozofija i društvo*, No 2: 275–292.
- Hall, Stuart (1996), „Who Needs ‘Identity’”. In: Hall, S. and P. du Gay (eds.), *Questions of Cultural Identity*, London: Sage (pp 1–17).
- Hall, Stuart (2003), „The Question of Cultural identity”. In: Hall, Stuart, David Held and Tony Mc Grew (eds.), *Modernity and its Futures*. Polity Press and Blackwell Publishers (595-632).
- Komšić, Jovan (2002), „Programska evolucija partija”. U: Goati, Vladimir (ur.), *Partijska scena Srbije posle 5. oktobra 2000*, Beograd: Institut društvenih nauka.
- Komšić, Jovan, Dragan Pantić i Zoran Đ. Slavujević (2003), *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisanja u Srbiji*, Beograd: Institut društvenih nauka i Friedrich Ebert Stiftung.
- Kuljić, Todor (2006), „Domašaj i slabosti jednog pomodnog pojma”, *Helsinška povelja*, januar – februar: 26–28.
- Laclau, Ernesto (1994), „Introduction”. In: Laclau, Ernesto (ed.), *The Making of Political Identities*, London: Verso.
- Mihailović, Srećko (2005), „Mesto stranačkih programa u identifikovanju građana sa političkim strankama”. U: Mihailović, Srećko (ur.), *Programski identiteti socijaldemokratskih partija*. Beograd: Socijaldemokratski klub i Friedrich Ebert Stiftung.
- Mihailović, Srećko (2006), „Levica i desnica u Srbiji”. U: Lutovac, Zoran (ur.), *Političke stranke i birači u državama bivše Jugoslavije*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung i Institut društvenih nauka.
- Mihailović, Srećko (2006), „Vrednosne orijentacije stranačkih pristalica”. U: Lutovac, Zoran (ur.), *Demokratija u političkim strankama Srbije*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung i Institut društvenih nauka.
- Orlović Slaviša (2007), „Ideologije i programi u partijskim sučeljavanjima”. U: Lutovac, Zoran (ur.), *Ideologija i političke stranke u Srbiji*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung i drugi.

- Pantić, Dragan (2006), „Vrednosna i stavovska homogenost i heterogenost pristalica političkih partija u Srbiji na kraju 2005”. U: Lutovac, Zoran (ur.), *Demokratija u političkim strankama Srbije*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung i Institut društvenih nauka.
- Posavec, Zvonko (2003), „Političke stranke i javno dobro”, *Politička misao*, Vol XL, br. 2, str. 21–31.
- Slavujević, Zoran (2010), „Institucije političkog sistema – umesto simboličkog izraza prava građana da vladaju, sredstvo vladavina nad građanima”. U: Mihailović, Srećko (ur.), *Kako građani Srbije vide tranziciju*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.
- Stavrakakis, Yannis (2005), „Strasti identifikacije: diskurs, užitek i evropski identitet”, *Politička misao*, Vol. XLII, br. 3: 89–115.
- Stojiljković, Zoran (2008), *Partijski sistem Srbije*, Beograd: Službeni glasnik.
- Stojković, Branimir (2009), „Mreža identiteta”, *Godišnjak 2009*, Beograd: FPN.
- Vujić, Vladimir (1999), „Stranački i ideološki identiteti”, *Politička misao*, Vol XXXVI, br. 4: 151–178.
- Vukomanović, Dijana (2007), „Ideološke matrice političkih partija u Srbiji (1990–2007)”. U: Lutovac, Zoran (ur.), *Ideologija i političke stranke u Srbiji*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung i drugi.
- Vukomanović, Dijana (2009), „Ideološko profilisanje relevantnih partija u Srbiji”, *Srpska politička misao*, Vol. XVI, br. 4: 137–158.

\*\*\*

*Summary:* The widespread use of "identity" concepts requires that we primarily speak: 1) about the fashionable use of terms: identity, collective identity, political identity, identification, collective identification, political identification; 2) about the ideological character of these concepts – turn from politics of interest to politics of identity – the political identification of an individual with any group becomes a major concern of various ideologies; and 3) about the importance of saturation of „identity terms” with the passions and affects.

*Key words:* identity, collective identity, political identity, identification, collective identification, political identification.





**Miša Đurković**

Institut za evropske studije, Beograd

## **PROGRAMSKI IDENTITETI DESNIH PARTIJA U SRBIJI KRAJEM PRVE DECENIJE OVOG VEKA \***

*Sažetak:* Autor se u članku bavi položajem i identitetom desnih stranaka u Srbiji u poslednje tri godine prve decenije novog veka. Daje se opšti pregled ideje desnice u Srbiji i njenog tretmana u javnosti. Zatim se iznose evolucije programa i delovanja četiri stranke: Demokratske stranke Srbije, novoformirane Srpske napredne stranke, Srpskog pokreta obnove i G17 PLUS, odnosno njenog novog projekta Unije regiona Srbije. Zaključuje se da postoji rasep između karaktera desne stranke kakvu javnost traži i postojeće ponude koja ne odgovara zahtevima desne biračke baze, jer stranke desnice izbegavaju da se bave najvažnijim pitanjima koja dotiču njihove birače i ne nude program koji bi bio stvarna alternativa vlasti.

*Ključne reči:* desnica, Srbija, stranke, program, programski identitet

Takozvano *pitanje desnice* u Srbiji postalo je u poslednjih par godina jedan od najzanimljivijih i strateški najintrigantnijih momenata u srpskoj politici. Osnovni predmet teksta činiće stoga pokušaj da se iznese pregled razvoja ovog pitanja u poslednjih nekoliko godina, uz naglasak na položaj i identitet desnih političkih stranaka. Pri tome treba imati na umu da ovaj tekst nastaje kao logičan sled nekoliko mojih prethodnih radova koji su se bavili problematikom desnice i desnih partija u Srbiji.<sup>1</sup> Dakle, on nastavlja otprilike tamo gde su prethodni radovi stali, fokusirajući se na poslednje tri godine.

U odnosu na prethodni period, pojavilo se nekoliko značajnih novih momenata. Najpre, došlo je do izvesne legitimizacije termina *desnica* i *desno* u javnom

---

\* Rad je rezultat istraživanja na projektu *Srbija u procesima evropskih integracija: globalni kontekst, institucije, identitet*, br. 179014, koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj RS u projektnom ciklusu 2011–2014.

<sup>1</sup> U pitanju su *Political parties in Serbia: Source of political instability*, London, 2006. [www.da.mod.uk/colleges/arag/document-listings/balkan/06\(45\)AW.pdf](http://www.da.mod.uk/colleges/arag/document-listings/balkan/06(45)AW.pdf). Knjiga *Konzervativizam i konzervativne stranke*, Službeni glasnik, Beograd, 2007. i članak „Narodnjaštvo u političkim strankama Srbije”, u: Zoran Lutovac, (ur.), *Ideologija i političke stranke u Srbiji*, IDN, FPN i FES, Beograd, 2007. Autor teksta ovde često mora da se poziva i na svoja lična iskustva budući da nije bio samo istraživač ove tematike već i aktivni učesnik.

prostoru u Srbiji. U ranijem periodu javni diskurs bio je do te mere obeležen levičarskom ideološkom percepcijom na osnovu koje je sve što je *desno* bilo izjednačavano sa najomraženijim i emotivno najodbojnijim fenomenima kao što su *nacionalizam*, *fašizam* i *rasizam*, da su čak i političke partije desne provinijencije odbijale da se na taj način predstave i legitimišu u javnosti. Od jeseni 2008, taj stav se promenio. Po prvi put u tom periodu je nekoliko političkih subjekata počelo sebe da predstavlja kao *desnicu*: npr. G17 je najviše kroz usta potpredsednice Suzane Grubješić počela da ističe svoje članstvo u *Evropskoj narodnoj partiji*, a SPO je počeo da radi na programu Evropske desnice. Nešto kasnije je i novoformirana Srpska napredna stranka, pre svega preko zamenika predsednika Vučića, počela sebe da pozicionira na tom ideološkom polju.<sup>2</sup>

Značajno je pomenuti da je ovoj izmeni prethodila izvesna medijska kampanja koju je tokom prethodnog leta vodila jedna intelektualno orijentisana nevladina organizacija, *Centar za konzervativne studije*. Oni su organizovali prevod knjige Noela O Salivena *Konzervativizam*<sup>3</sup> i promovišući je, zajedno sa knjigom *Konzervativizam i konzervativne stranke*, zapravo su se borili za javnu legitimizaciju samih pojmova *desnica* i *konzervativizam*. S obzirom na to da je ova grupa usko sarađivala sa čitavom mrežom desnih nevladinih organizacija i promovisala jedan novi front u javnoj sferi, bilo je čak i spekulacija da se radi o pripremi za osnivanje nove stranke na desnici. No, u svakom slučaju, njihov rezultat jeste razbijanje u javnosti straha od desnice, nametanje pitanja desnice i potrebe da i Srbija dobije svoju relevantnu desnu partiju kao uslov da se stabilizuje u stabilnu parlamentarnu demokratiju. Iako su levi mediji poput *B92* nastavili da termin *desničari* koriste u pežorativnom smislu, samo kao odrednicu za pokrete i organizacije sa ekstremne desnice, činjenica da je nastala izvesna trka za popunjavanje upražnjenog prostora govori da je proces legitimizacije samog prostora i pojma koji ga označava uglavnom okončan.

Veliki interes za razumevanje i pokrivanje ovog prostora pokazali su i strani faktori koji su u ovom periodu sve otvorenije počeli da igraju direktnu ulogu u unutrašnjem političkom životu Srbije. Nije tajna da su nakon 2000. ambasade nekih velikih zapadnih zemalja igrale značajnu ulogu u kreiranju srpske unutrašnje i ekonomske politike, pa čak i prilikom sastavljanja vlada ili definisanja nekih suštinskih politika.<sup>4</sup> Sada su to sve manje prikrivale, a sve otvorenije počele da se izjašnjavaju oko budućih granica, statusa Kosmeta, Vojvodine, čak i Raške oblasti i drugih politika. Vrhunac je, naravno, eksplicitno javno ocenjivanje određenih poteza vlasti (ili davanje ocena rada Vlade nakon dve godine, što su uradili

<sup>2</sup> Ovo su samo najuočljiviji primeri, a bilo ih je još. Sve to je predstavljalo jasnu promenu u odnosu na prethodni period čiste negacije *desničarstva*.

<sup>3</sup> Objavljena u saradnji sa izdavačkom kućom Ukronija, 2008.

<sup>4</sup> O tome dosta svedoče i materijali *Vikiliksa* o Srbiji, u kojima se vidi kako zaista izgledaju odnosi ljudi iz vrha vlasti i američke ambasade, odnosno kakav ton i tematika preovlađuju u njihovim razgovorima.

ambasadorka SAD i ambasador Britanije) i javni pritisci na vrh vlasti povodom rezolucije o Kosmetu u UN s jeseni 2010.

Razumljivo je što su ovi sve značajniji centri moći u Srbiji počeli da pokazuju veliki interes najpre za razumevanje ove tematike, a zatim i za poželjno oblikovanje i popunjavanje desnog prostora. Ambasada SAD u Beogradu s jeseni 2008. čak je dobila novog službenika čiji je jedan od osnovnih zadataka bio da se bavi ovim problemom.

Postoji nekoliko osnovnih razloga zbog kojih su ovi centri moći upravo tada počeli intenzivno da se bave desnom tematikom. Ako je do proleća 2008. opstajala percepcija da taj prostor u nekoj budućoj perspektivi treba da pokrije DSS, odnosno tzv. *narodnjačka koalicija* okupljena oko nje, ta nada je napuštena. Jedan od razloga za to je pogoršanje odnosa vrha stranke sa SAD nakon paljenja američke ambasade, posle proglašenja nezavisnosti Kosmeta. Drugi je evidentan nedostatak namere DSS da se razvije i oformi kao utemeljena stranka sa razvijenom infrastrukturom, koja bi jednog dana mogla i da se vrati na vlast u ulozi dominantnog partnera. Sam G17 takođe nije mogao da pokrije taj prostor.

Drugo, na upražnjeno mesto počele su da pretenduju autentične snage iz baze, koje su pokazivale u najmanju ruku dosta skepticizma prema politici zapadnih zemalja u Srbiji, što se ovima iz razumljivih razloga nije dopadalo. Ovaj skepticizam prema Zapadu, sve više hranjen politikom zapadnih zemalja prema Kosmetu, lošom ekonomskom situacijom, sve većom zaduženošću i pojedinaca i države, te socijalnom frustracijom, spajao se sa temama kao što su patriotizam, odbrana porodice, podrška malom i srednjem sektoru, borba protiv tajkuna i zapadnih korporacija, itd što se sve zajedno uobličavalo u program nove desnice, dok se jasno pomaljao i društveni sloj koji tu politiku može da iznese. Ovaj pritisak javnosti za stvaranje i zastupanje jednog desnog programa na način koji nijedna partija u Srbiji ne radi, osećale su i same postojeće partije, ali i strani faktori.

Konačno, dok je jedina relevantna opozicija vladajućoj koaliciji bila Srpska radikalna stranka, sa imidžom koji joj je određivala politika Vojislava Šešelja kome se sudilo u Hagu, manevarski prostor stranaca bio je ograničen s obzirom na to da su snage na vlasti uvek mogle da iskoriste Radikale kao strašilo kojim bi tražile podršku za svoje opstajanje na vlasti.<sup>5</sup> Stranci su shvatili da im je jedan od prioriteta formiranje političke korektne, takođe izrazito proevropske stranke na desnom prostoru kojom bi mogli da vrše pritisak na vladajuću koaliciju okupljenu oko Demokratske stranke. Manje konspirološki orijentisan autor mogao bi da tvrdi da je sa okončanjem priče oko Kosmeta i kod stranaca jačala potreba da se od velikih statusnih i državnih pitanja srpska politika uvede u tokove koji liče na one u uređenim državama. Za to je neophodno postojanje drugog pola na spektru, dakle, i za njih prihvatljive desnice.

<sup>5</sup> Ovaj mehanizam su u poslednje dve decenije bez rezerve koristile sve vlasti u Srbiji, od Miloševića do Tadića.

Iz celog ovog procesa borbe oko zauzimanja desnog prostora koji i dalje traje, proizišla je zasada Srpska napredna stranka, kao i Unija regiona Srbije. U sledećem odeljku daću kratak prikaz razvoja programskih i političkih identiteta najvažnijih desnih stranaka u Srbiji u poslednje tri godine.

\*

Demokratska stranka Srbije dočekuje sledeće izbore, ako je suditi po istraživanjima javnog mnjenja, negde na granici cenzusa. Njen pad popularnosti je konstantan u poslednjih deset godina. Međutim, sve do perioda kojim se bavimo DSS je opstajala kao najozbiljniji kandidat za vodeću stranku desnice, partiju sposobnu da na tom delu spektra bude protivteža DS-u, koji se profilisao kao vodeća stranka levice. Na izborima 2006. u koaliciji sa NS, osvojili su oko 16 da bi već 2008. pali na 11,6 procenata. Odlazak u opoziciju, uprkos ekonomskoj krizi i velikim problemima sa kojima se država susreće, nije im doneo poboljšanje statusa. Svi indikatori govore da ne postoje realne pretpostavke da bi DSS mogla da se vrati na nivo stranke koja bi ponovo mogla da oformi vlast. Ona opstaje u grupaciji stranaka koje se kreću između 4 i 8 odsto.<sup>6</sup> Mesto na kome su mnogi videli DSS danas pokušava da popuni Srpska napredna stranka.

Stiče se utisak da i sama stranka, odnosno njen vrh, ne pokazuje želju za nekim većim uticajem i snagom, što protivreči samoj ideji i *raciu* političke i parlamentarne borbe. Međutim, pregled partijske infrastrukture na terenu odaje upravo utisak da je partijska elita zadovoljnija da ima slabe a poslušne, nego jake a samosvojne i ambiciozne odbore. Najbolji indikator je činjenica da više nemaju nijednog gradonačelnika, a da su na svim lokalnim izborima bili oko cenzusa. Dobri poznavaoци partijskog života na terenu tvrde da, recimo, u istočnoj Srbiji stranka danas gotovo i da ne postoji. Slična situacija je i u Vojvodini.

Vrh stranke je ograničio svoju delatnost na intelektualne krugove u Beogradu i umnogome se vratio na tradiciju politike tribina, peticija i saopštenja kakva se vodila u disidentskim krugovima u Beogradu krajem osamdesetih, odnosno kako su je oni vodili pre 2000. U svakom slučaju, upadljivo je da su potpuno digli ruke od terenskog rada i da im ne pada na pamet ozbiljniji rad na jačanju partijske infrastrukture. Sve to na uštrb afirmacije političkog i ekonomskog saveta stranke koji su u periodu nakon odlaska sa vlasti bili najaktivniji organi stranke.

Ovakvom identitetu stranke značajno su doprinele i izmene statuta, kao i rekonfiguracija vrha stranke. Tendencije koje su vidljive od 2000. naovamo, a koje su samom predsedniku stranke davale sve više ovlašćenja, kulminirale su

---

<sup>6</sup> Čini se da je ovaj položaj i budućnost stranke najbolje opisao Vojislav Šešelj u razgovoru sa Tomislavom Nikolićem, čiji se transkript pojavio u medijima tokom procesa njihovog političkog rastanka. On je za Koštunicu rekao: „Znaš, njegovih je realno uvek bilo sedam posto”, *Press*, 17. 09. 2008.



na poslednjoj skupštini kada je on dobio skoro diktatorska ovlašćenja, dok je povećanjem broja, opadanjem ingerencija i promenom načina izbora, pozicija potpredsednika stranke značajno unižena. Potpredsednici su postali deo menadžerskog tima koji sam predsednik bira. Takođe, značajno je degradirana i pozicija lokalnih odbora i oduzeta sva njihova autonomnost i samostalnost. Npr. u jednom periodu je bio raspušten i beogradski odbor a sam predsednik stranke bio je neka vrsta poverenika koji treba da konstituiše novi odbor!?

U suštini je manje-više kabinet, koji je okruživao Koštunicu u vladi, nakon odlaska sa vlasti preuzeo stranku. Najvažniji operativac i de fakto drugi čovek stranke je Aleksandar Nikitović (šef kabineta u vladi), a najvažniji potpredsednik zadužen za ideologiju i dokumenta je Slobodan Samardžić. Indikativno je da su njih dvojica, kao i novi potpredsednik stranke Miloš Jovanović, u stranku ušli tek pre nekoliko godina dok su skrajnuti i počišćeni kadrovi od autoriteta koji su imali dugi staž u partiji.

Što se tiče programskih dokumenata, stranka je poslednje izmene osnovnog programa izvršila na skupštini održanoj 2007. godine. Tada je još uvek bila u vlasti pa je razumljivo da nema nekih radikalnih zaokreta. Uglavnom se radilo o razradi prethodnih odeljaka istog dokumenta. Zanimljivo je, recimo, zalaganje za sistem vrednosti utemeljen na hrišćanskim vrednostima,<sup>7</sup> što se može povezati sa njihovom saradnjom sa Evropskom narodnom partijom. Najvažnije promene povezane su sa spoljno-političkom i bezbednosnom orijentacijom. Uočljivo je isticanje zalaganja za multipolarno usmeravanje Srbije, odnosno potrebe da se Srbija, osim ka Evropskoj uniji, usmeri i ka Rusiji, Kini, Indiji i drugim neevropskim partnerima. U tom kontekstu, ističe se pojačana saradnja sa Jedinstvenom Rusijom, sa kojom će DSS i potpisati sporazum o saradnji.

U istom kontekstu treba sagledavati i eksplicitno zalaganje za vojnu neutralnost Srbije i zahtev da se za eventualnu integraciju države u vojne blokove mora raspisati referendum. Ovaj momenat će sa odlaskom u opoziciju postajati sve važniji u javnim i parlamentarnim nastupima čelnika stranke, ali kao što ćemo videti iza ovih programskih zahteva nije nastupila konkretna akcija. Štaviše, upravo za vreme dok je DSS bio na vlasti Srbija i Crna Gora pristupile su SOFA sporazumu koji je omogućio kretanje NATO snaga preko naše teritorije.

Nakon odlaska sa vlasti stranka je kao najznačajniju aktivnost imala čitav niz promocija po Srbiji na kojima je predstavljana knjiga predsednika stranke *Odbrana Kosova*.<sup>8</sup> Radi se o zbirci saopštenja koje je u Vladi sastavljao kabinet za Koštunicu dok je bio na vlasti. Time je zapravo suprotstavljanje politici nove vlasti oko Kosmeta isticano kao prioritet u javnim nastupima stranke. Ovaj izraziti negativizam, direktno suprotan elementarnim načelima političkog predstavljanja, delovanja i marketinga, počeo je odlučujuće da boji politiku stranke. To se

<sup>7</sup> Program se nalazi na sajtu stranke, <http://www.dss.org.rs/pages/program.php>

<sup>8</sup> Vojislav Koštunica, *Odbrana Kosova*, Filip Višnjić, Beograd, 2008.

vidi i u samom programu iz 2007, kada se prilikom zalaganja za državotvornost, patriotizam i tradiciju koriste formulacije tipa „Za razliku od onih koji misle itd”. Nakon prelaska u opoziciju ovaj stav negacije svega što vlast radi bez nuđenja konkretnih alternativa postao je alfa i omega delovanja stranke. Sledeći primer jako dobro ilustruje generalno usmerenje i politiku stranke.

Na jednom seminaru o konzervativnim idejama, na kome sam bio predavač, polaznici su dobili zadatak da naprave program za potencijalne parlamentarne izbore. Omladinci DSS su izašli sa programom da su protiv nezavisnosti Kosmeta, protiv statuta o autonomiji Vojvodine i protiv priključenja NATO paktu. Ovo je samo reflektovalo poziciju čitave stranke koja mnogo više razmišlja o tome protiv čega je, a ne za šta jeste i kako to da ostvari.

Stranka je, s druge strane, nastavila da proizvodi programske dokumente kao težište svog rada. Treba pomenuti deklaraciju *Evropa ima alternativu*<sup>9</sup> koja je bila dobar odgovor na situaciju očiglednog umora od proširenja u EU i sve veće krize u samoj Srbiji u kojoj ljudi počinju da traže alternativu bezrezervnom zaklinjanju u EU kao jedinom putu za Srbiju. Ovaj dokument je neobično za DSS pisan realističnim i na ekonomiji baziranim argumentima, i očigledno je nastao kao proizvod Ekonomskog saveta stranke. Iz političkog vrha proistekao je još jedan opšti, nemaštovit, pompezan i neatraktivan dokument objavljen u februaru 2010, pod naslovom *Naš put – načela za budućnost Srbije*.<sup>10</sup> Ovde se, u principu, sažimaju opšta mesta koja bez ikakvih konkretnih ili novih mera govore o lepim željama za razvoj Srbije. Dvanaest tačaka uglavnom sažimaju programska načela iz 2007, pri čemu se posebno insistira na odbrani Ustava Srbije iz 2006. kao brani dezintegraciji države i na vojnoj neutralnosti.<sup>11</sup>

DSS je pod firmom svoje fondacije Slobodan Jovanović 2009. čak organizovao i javno objavio peticiju velikog broja intelektualaca i javnih ličnosti u kojoj se traži referendum na kome bi se građani izjasnili o ulasku u NATO savez, i ponovo se ističe zalaganje da Srbija ostane van njega, kao vojno neutralna zemlja. Ova peticija je za izvesno vreme pokrenula javnu debatu o tom pitanju, ali stranka nije operacionalizovala ovo u konkretnu političku akciju. Dakle, nije pokrenuto sakupljanje glasova građana za raspisivanje referenduma, niti je takva mera zahtevana od skupštine.

Ekonomski savet DSS, s druge strane, jedini je pokazivao znake života, i ambiciju da se aktivno bori za mesto u javnom prostoru i da nudi nekakva rešenja. Savet, na čijem čelu je biznismen Nenad Popović, funkcioniše kao posebno telo u okviru stranke. Čak ima i posebne prostorije i može se tvrditi da ga je Popović organizovao kao jedno od svojih preduzeća.

<sup>9</sup> <http://www.ekonomskisavetdss.com/sr/govori-analize-komentari-/analize-tema/466-2010-09-24-12-34-54>

<sup>10</sup> [http://www.dss.org.rs/view\\_file.php?file\\_id=248](http://www.dss.org.rs/view_file.php?file_id=248)

<sup>11</sup> Isto.

Savet jedini ispred DSS pokušava da se bavi ekonomskom problematikom, da tumači i kritikuje vladine ekonomske mere, nacрте budžeta, ukupnu ekonomsku situaciju itd. Veliki problem u javnosti jeste činjenica da ekonomsku politiku zemlje vode, prema istom modelu, isti ljudi koji su je vodili i u periodu kad su oni bili na vlasti. Dakle, Mlađan Dinkić i G17 PLUS. Stoga vrlo nekredibilno deluju nastupi u kojima se podseća na to kako je do pre dve godine prosečna plata bila veća za skoro 100 evra – tada je imalo šta da se proda i da se upumpa u plate; sad je toga sve manje.

Najozbiljniji projekat Popovićevog saveta jeste pokušaj da se za 21 grad u Srbiji naprave lokalni ekonomski programi.<sup>12</sup> U pitanju je jedan od retkih pametnih marketinških poteza DSS. Popović je osmislio i realizovao ove programe i počeo da ih promovise u odnosnim gradovima, nastojeći da pokaže kako DSS može da ponudi održivu relevantnu alternativu razvoja lokalnih sredina. No, kad se uđe u suštinu toga što se nudi pojavljuju se problemi. Uzmimo na primer program za grad Kruševac, nekada jedan od najjačih industrijskih centara u Srbiji, koji je značajno ekonomski oslabio u poslednjih deset godina usled loših privatizacija. Program ne pominje mogućnost preispitivanja loših privatizacija, niti razmatra mogućnost kako da se zamrla industrija u ovom gradu oživi. Veći deo dokumenta je pregled sadašnjeg stanja. Kad se dođe do alternativa nailazimo na ponavljanje vladajuće ideje da treba privlačiti investicije i sređivati infrastrukturu, a zatim i na tvrdnje da su perspektive u dobijanju energije iz obnovljivih izvora i u razvoju turizma!?

Najznačajnija novost koju ovaj program nudi jeste zalaganje za privatizaciju lokalnih javnih i komunalnih preduzeća. Tvrdi se da će to racionalizovati lokalne budžete i smanjiti broj zaposlenih u takvim preduzećima. De fakto će to značiti samo povećanje broja nezaposlenih u opštinama, jer je očigledno da se nova mesta u privredi ne stvaraju. No, ovakve mere kakve nam MMF i Svetska banka i inače pripremaju svakako neće pomoći DSS-u da dobije izbore.

Postoji još jedan zanimljiv dokument koji je izašao iz ove stranke. To je proizvod Saveta za kulturu stranke koji je u martu objavio dokument pod nazivom *Programska načela za sprovođenje kulturne politike republike Srbije*.<sup>13</sup> Naravno, predlaže se progresivno povećanje budžeta za kulturu, ali se ne kaže odakle bi taj novac trebalo da dođe u vreme kad rapidno raste spoljni i javni dug zemlje. U osamnaest tačaka ima zanimljivih predloga, ali i zbunjujućih kao što je oporezivanje kiča, šunda i neukusa (tačka 4) ili „zaustavljanje gostovanja turbofolka i ostalog muzičkog đubreta u dijaspori”. Inače, za većinu ovih stvari uvek se postavlja pitanje, a zašto niste to realizovali kad ste bili na vlasti?

Ovako veliki prostor posvećen je analizi njihove programske politike zato što ona kod DSS, za razliku od drugih stranaka, igra veliku ulogu – otud ih često

<sup>12</sup> Videti na stranici <http://www.ekonomskisavetdss.com/sr/lokalni-programi-razvoja>

<sup>13</sup> <http://www.dss.org.rs/newsitem.php?id=9165>

i doživljavaju kao debatni klub, a ne praktičnu političku organizaciju. Kod drugih ćemo se mnogo više baviti praksom. O praksi DSS govorili smo ranije. Na kraju treba dodati da u periodu kada su radikali nakon cepanja obezglavljeni, javnost doživljava DSS kao stranku koja je principijelno najviše suprotstavljena režimu, ali ne radi ništa da to operacionalizuje. Značajno je da oni ništa nisu promenili u kadrovskom sastavu vrha, kao i da nijednom rečju ne priznaju da su tokom vlasti pravili bilo kakve greške. Sebe predstavljaju kao nekog ko se navodno tvrdoglavo drži principa i tvrdi kako je uvek u pravu samo ga drugi (birači) ne razumeju, ali ga to baš i ne pogađa. U suštini, najveći problem u vezi sa DSS je disproporcija između programskih načela i prakse dok su bili na vlasti, kao i nedostatak akcije za borbu protiv sadašnjeg režima ili za bavljenje stvarnim problemima koji su u žiži kao što su prodaja Telekoma, gej parada itd.

\*

Ako se DSS ne izjašnjava o ovim stvarima jer u načelu beži od životnih stvari i drži se uglavnom apstraktnih velikih tema, SNS istu stvar radi iz različitih pobuda. Pojava Srpske napredne stranke nije samo najznačajnija promena u partijskom sistemu Srbije u poslednjih nekoliko godina, već je i izvanredan indikator pravca u kome se razvijaju partije i partijski život u ovoj zemlji.

Priču o Naprednjacima započecemo kratkim prikazom zvaničnih dokumenata. O programskim načelima stranka se izjašnjavala na tri mesta. Najpre je javnosti ponuđeno deset tačaka o budućnosti Srbije, koje se pod nazivom *Vizija napredne Srbije* mogu naći na sajtu stranke u odeljku O nama.<sup>14</sup> Ovih deset tačaka obuhvataju: očuvanje teritorijalnog integriteta Srbije (odbrana Kosmeta, sprečavanje daljeg odvajanja Vojvodine), pomoć Srbima van Srbije, vladavina prava, zaštita nacionalnih manjina, evropska perspektiva ali i multipolarnost u spoljnoj politici, vojna neutralnost, borba protiv korupcije i kriminala, ekonomsko blagostanje, socijalna pravda i ravnomeran regionalni razvoj i decentralizacija. Većinu od ovih deset tačaka potpisale bi i stranke pripadnice vladajuće većine. Ono po čemu se razlikuju jeste eksplicitno zalaganje za vojnu neutralnost i traženje preispitivanja nezakonitih privatizacija. Ostalo je zbir standardnih opštih mesta savremene srpske politike.

Istih deset tačaka, u skraćenoj verziji, mogu se naći i na početku *Statuta* kao jedinog zvaničnog organizacionog dokumenta koji stranka ima. Najeksplicitniji i najkonkretniji pokušaj da SNS ponudi neke konture programa, jeste koalicioni sporazum potpisan 16. 11. 2010. sa Novom Srbijom, Pokretom snaga Srbije i Pokretom socijalista.<sup>15</sup> Najupadljivija novost ovog sporazuma jeste da je kao prva

<sup>14</sup> <http://www.srpskanaprednastranka.org/%D1%81%D1%80/2010-06-05-00-10-55.html>

<sup>15</sup> <http://www.srpskanaprednastranka.org/images/pdf/Sporazum.pdf>



tačka navedeno eksplicitno zalaganje za punopravno članstvo Srbije u Evropskoj uniji (Srbija u Evropi). Tačke 2, 3 i 4 u nešto razrađenijem vidu ponavljaju zalaganja iz deset tačaka (celovita i decentralizovana Srbija, vladavina prava i ravnopravnost svih građana, jaka ekonomija kao uslov za modernu i jaku Srbiju). Isto važi za tačke 7 i 8 (borba protiv korupcije i kriminala i socijalna pravda). Tačke 5 i 6 pokušavaju da razvojne ekonomske potencijale države lociraju u energetici i poljoprivredi. Ono što ne kažu jeste da sve takve vizije podrazumevaju velika ulaganja koja bi država mogla da obezbedi samo kreditima, dakle novim zaduživanjem. Interesantno, iako je spoljni dug dostigao veoma visoke razmere, a Srbija se približava granici visoko zadužene zemlje, vodeća opoziciona stranka kako SNS sebe predstavlja, o tim osnovnim problemima (zaduživanju) mudro čuti i, štaviše, ovim najavljuje da bi nastavila sa takvom politikom dodatnog zaduživanja. Tačke 9 i 10 se odnose na potrebe stvaranja strategije za mlade i razvoj kulture, nauke i obrazovanja kao zaloga za budućnost. U njima takođe nema ničeg što bi ovu stranku odvajalo od ostalih.

Dakle, u ovih nekoliko pokušaja davanja programske orijentacije potencijalni glasač neće dobiti ništa novo, a takođe ni najavu konkretnih mera kojima bi partija ispunila ovaj spisak lepih želja kakav imaju i druge partije.

Uočljivo je, međutim, da, za razliku od drugih partija, naprednjaci dve i po godine nakon početka delovanja nemaju zvaničan program. Dakle, stranka koja tvrdi da je najveća opoziciona stranka koja pretenduje da nakon sledećih izbora dođe na vlast, nema program koji bi ponudila svojim biračima. Da nije u pitanju greška ili nemar, već strateška odluka, imao sam prilike da čujem od nekih članova koje lično poznajem. Oni su tvrdili da su na najvišim forumima stranke odlučili da namerno ne pišu bilo kakav program pre sledećih izbora. Suština je da bi ih svako eksplicitno izjašnjavanje o mnogim šakaljivim pitanjima koja dele Srbiju dovelo u sukob ili sa predstavnicima velikih zapadnih sila, koje moraju da zadovolje da bi zadržali novostečeni legitimitet, ili sa sopstvenim glasačima koji treba svojim glasovima da ih dovedu na vlast.<sup>16</sup> Da bi ovo bolje objasnili moramo izložiti genezu nastanka SNS.

Nakon odlaska Vojislava Šešelja u Hag 2003. godine, Nikolić i Vučić su počeli da prilagođavaju ponašanje stranke i javni diskurs zahtevima vremena i opštoj klimi u kojoj je dominiralo pitanje evropskih integracija. To, međutim, nije bilo dovoljno da, uprkos velikoj podršci birača, postanu deo vlasti. Kako se govorilo, njihov koalicioni potencijal bio je veoma nizak jer niko nije hteo sa njima u koaliciju. Štaviše, često su ih nazivali antisistemskom strankom iako su dobijali i po trećinu glasova birača. Naprosto, zbog činjenice da je Šešelj i dalje formalno bio na čelu stranke i da je program Velike Srbije ostajao osnova njihovog delovanja, strani faktor ih je tretirao kao partije srpske političke scene sa kojima nikome nije bilo dozvoljeno da ostvaruje kontakte i komunikaciju.

---

<sup>16</sup> Dobra potvrda za to je afera koja se pojavila u decembru 2010, kada su Nikolić i Delić u par dana javno izneli oprečne stavove o hapšenju i izručenju Ratka Mladića.



Nakon predsedničkih i parlamentarnih izbora 2008, kada su opet uprkos velikoj podršci izgubili oba puta, počeli su sukobi u SRS. Nikolić je otvoreno krenuo protiv vođstva i politike Šešelja i pokušao je da sa svojom grupom pristalica preuzme liderstvo. Nakon poraza na organima, odlučili su da istupe iz stranke i da osnuju novu koju su nazvali Srpska napredna stranka. Osim Nikolića, jezgro su činili Jorgovanka Tabaković, general Delić, a nakon nekoliko meseci oklevanja i neodlučnosti priključio se i Aleksandar Vučić. Stranka je od starta dobila veliki prostor u medijima koji su bili pod kontrolom vlasti, a odnekud su stigla i značajna materijalna sredstva.

Sve to je doprinelo spekulacijama o kojima su u optužbama najviše govorili njihovi bivši saborci da je operacija *Naprednjaci* dugo pripremana od strane nekih krugova iz vlasti (koji su dali medijski prostor), domaćih tajkuna (koji su operaciju finansirali) i stranaca koji su celu akciju podržali i unapred obećali podršku i legitimitet priči ako se lideri odvoje od Šešelja. U svakom slučaju, indikativno je bilo da je poslednja kampanja radikala vođena pod imenom „Napred Srbijo”, kao da se zaista radilo o pripremi biračkog tela za novu Naprednu stranku.

Najveća promena u nastupu nove stranke jeste odustajanje od priče o velikoj Srbiji i prihvatanje prioriteta evropskih integracija kao dela opšteg političkog konsenzusa. To je nagrađeno javnom podrškom od strane evropskih zvaničnika, i počela su da im se otvaraju vrata koja su ranije bila uvek zatvorena. Naprednjaci su tako došli u poziciju da im, s jedne strane, biračko telo i dalje čine nekadašnji glasači radikala koji očekuju tvrđu nacionalnu priču i oštrije tonove prema Zapadu, a, s druge strane, da znaju kako ih svaki potez kojim iritiraju strance udaljava od vlasti. Stoga su svoj opozicioni rad ograničili na apstraktnu kritiku vlasti zbog bede, korupcije, kriminala itd, upadljivo izbegavajući da se javno izjašnjavaju o kontroverznim temama kao što su saradnja sa haškim tribunalom, gej parada, priključenje NATO, status Kosmeta itd. Zanimljivo je npr. da su se nakon pritiska javnosti pridružili nominalno bloku koji se protivi prodaji Telekomu, ali su onda u parlamentu odbili da podrže takvu inicijativu SRS i DSS.<sup>17</sup>

Kompletan status SNS je i dalje sporan i nejasan. Po svim pitanjima njihov stav je ambivalentan. Jasno je da žele da dođu na vlast, ali niko ne može da pretpostavi kako bi se u njoj ponašali i kakvu bi politiku sprovodili. I kod stranih faktora koji su podržali njihovo stvaranje da bi se razbili radikali i da bi se stvorila opozicija od koje bi DS mogla da strahuje kao alternative, i dalje postoji određena doza nepoverenja prema njihovim namerama.

Na alternativnoj medijskoj sceni traju velike rasprave o tome da li se oni mogu smatrati pravom opozicijom. Osim izrazite blagonaklonosti režimskih medija, i nekih kontroverznih poteza (kao što je slanje transkripta razgovora sa

<sup>17</sup> Aleksandar Pavić, „Tačka na naprednjake”, <http://www.vidovdan.org/component/content/article/37-politika/5068-2010-12-09-19-24-27>

vrhom DSS stranim ambasadorima), često se poteže krucijalni argument da stranka nije učestvovala na izborima, a da skoro dve i po godine njeni poslanici sede u parlamentu i imaju svoj poslanički klub zahvaljujući podršci poslanika vlasti u administrativnom odboru.

Dodatna enigma su njihovi izvori finansiranja. SNS ima veoma skup i bogat javni nastup, organizuje mitinge koji, poput onog u beogradskoj Areni, dosta koštaju, a kao navodne finansijere stranke navode članove Nikolićeve porodice. Često su optuživani da su bliski pojedinim tajkunima, pa čak i da ih finansiraju Subotić i Đukanović. Sigurno je da su u koaliciji sa Bogoljubom Karićem i da od njega kao čoveka sa poternice dobijaju određena finansijska sredstva. Zbog svega rečenog program je tu očigledno poslednja stvar o kojoj se razmišlja, a prioritet je stvaranje strategije kojom će se ova grupacija nakon deset godina dokopati vlasti, bilo samostalno ili u koaliciji sa Demokratskom strankom. Otud oni daleko prevazilaze uobičajeni nastup *keč ol* partije i pretvaraju se u čist instrument osvajanja vlasti, koji obuhvata i njihove frustrirane glasače željne da posle deset godina dođu do privilegija vlasti, i Karića željnog zaštite od zatvora i monarhistu Ilića koji hoće ponovo da barata budžetom za puteve, i komunistu Vulina itd.

\*

Srpski pokret obnove je stranka koja je ne samo bila najveća opoziciona stranka devedesetih već je bila i prva stranka koja je nakon obnavljanja pluralizma nastupila sa otvoreno desnih pozicija. U protekloj deceniji ova partija se svela na nivo stranaka koje su ispod cenzusa i koje u parlament mogu da uđu samo kao delovi koalicija. Na izborima 2006. izašli su sami i dobili realna 3 procenta glasova ostajući van parlamenta. Stoga su na sledećim izborima 2008, uz veliku pomoć stranaca, našli mesto u koaliciji okupljenoj oko Demokratske stranke, obnovili parlamentarni status i dobili mesto ministra za dijasporu.

SPO, dakle, teško da zavređuje status relevantne stranke, ali je za naš rad važan iz nekoliko razloga. Oni su jedina partija uz LDP i G17 čiji se stavovi nikada ne nalaze u koliziji sa onim što je okvirna zapadna politika prema Srbiji. De fakto podržavaju i nezavisnost Kosmeta i maksimalnu autonomiju Vojvodine i rasprodaju strateških javnih preduzeća, i regionalizaciju i pristupanje NATO paktu itd. A sve to predstavljaju kao program desnice.

SPO je među prvima odreagovao na novo otvaranje priče o desnici i već s jeseni 2008. izašao sa nacrtom programa *evropske desnice*. Od tada se oni nalaze u centru ideje, prisutne u nekim stranim ambasadama, da se okupi jedna koalicija proevropskih grupacija koja bi uključila manje stranke, neke pojedince i nevladine organizacije i da to bude jezgro buduće desnice u Srbiji. Do sada od toga nije ispalo ništa. U početnoj varijanti jezgro je trebalo da čine G17 i SPO. U među-

vremenu je Dinkić umesto „desne” uzeo priču o regionima a nedavno je oživljena ideja da se i SPO priključi toj novoj Uniji.

Do tada sama stranka nastavlja da razvija i promoviše sebe kao *Jezgro evropske desnice*<sup>18</sup>, kako glasi novi programski dokument obnarodovan na saboru stranke održanom u decembru 2010. Ovaj ilustrovani dokument objavljen na osam strana sastoji se od nekoliko tekstova. Počinje dozom samokritike jer se priznaje kako je partija formirana kao partija ekstremne desnice, ali se, kažu, brzo prizvala pameti i prihvatila evropske vrednosti. Temelj programa je Srbija u Evropi i odatle se izvode svi ostali postulati. Ovo je važno za razumevanje činjenice da u Srbiji i dalje dominira spor o geopolitici i spoljnopolitičkom usmerenju države, umesto da postoji borba ideologija, vrednosti i na njima oformljenih programa za unutrašnju politiku.

Čitav program je vođen tom idejom da biraču treba predstaviti Evropu odnosno priključenje EU kao rešenje za sve. Otud čitav niz bajkovitih tvrdnji koje ne samo da nemaju temelja u realnosti već u uslovima dramatične ekonomske krize, koja potresa takozvane PIGS države i istočnoevropske nove članice EU, zvuče bizarno: npr. kako u Evropi više ne postoje kategorije većinskih i manjinskih naroda u državama, kako su istočnoevropske države preporođene a Bugarska i Rumunija pristizu evropske standarde koracima od sedam milja, zatim tvrdnja kako će evropske subvencije da spasu srpsko selo, kako u EU bogate države pomažu siromašnima itd.

Tu se nalazi sve ono što zahteva aktuelna politička korektnost, odnosno ono što ona trenutno diktira kao što je ekologija, suočavanje sa prošlošću, radikalna regionalizacija i decentralizacija Srbije (centralizacija se optužuje za sva zla sveta uključujući i kriminal i korupciju). Postoji i poseban programski dokument *Programska deklaracija o decentralizaciji vlasti u Srbiji*,<sup>19</sup> donet u decembru 2007. godine. Naravno, iluzorno je pitati zašto za tri godine u vlasti nisu ništa uradili na sprovođenju te deklaracije. Npr. u njoj se traži da se i u malim opštinama otvaraju odeljenja sudova, dok su poslanici SPO glasali za poslednju reformu pravosuđa koja je ukinula postojeća odeljenja, smanjila broj opština koje ih imaju i centralizovala pravosudnu praksu u regionalnim centrima. Isto tako nastavljaju da pričaju o potrebi restitucije, a da ništa konkretno ne preduzimaju. Nešto su ipak uradili u vezi sa drugom starom opsesijom, otvaranjem policijskih dosijea. U decembru 2010. podneli su Zakon skupštini koji je odbijen glasovima njihovih koalicionih partnera, no to ni na koji način nije pokvarilo njihove odnose.

Nekada ključni segment programa, monarhija, sveden je na jedan protokolarni pasus. Kao najveći problem u *Jezgru* vidi se „srpska antievropska paradesnica” prema kojoj SPO očigledno hoće da izgradi svoj program evropske desnice.

<sup>18</sup> [http://www.spo.org.rs/file/jezgrodesnesrbije\\_web.pdf](http://www.spo.org.rs/file/jezgrodesnesrbije_web.pdf)

<sup>19</sup> <http://www.spo.rs/file/decent.htm>

Tu se dolazi do najvećeg problema koji ovaj „NATO-četnički” program ima za nastup u današnjoj Srbiji. Na poslednjoj strani pominje se četnički pokret za koji se kaže da je „surovo poražen i uništen”. Ne pominje se, međutim, kako se to desilo i ko je odgovoran za uništenje ovog pokreta jer se time delegitimiše sve za šta se SPO zalaže, a pre svega priča o безусловnoj kooperaciji sa Zapadom, i NATO paktom. Naime, uslov je da se zaboravi da su upravo glavne zemlje u paktu, a pre svega Engleska, odgovorne za to što se desilo pokretu jer su nakon konferencije u Teheranu donele odluku da pomažu samo komunistički pokret, a 1944. su naterale kralja Petra Karađorđevića da uputi poznatu naredbu pripadnicima JVuO da se priključuju Titovoj vojsci kao jedinog legitimnog u Jugoslaviji. Upravo primer monarhističkog i anglofilskog četničkog pokreta, koji je bio lojalan prema Britaniji i zbog toga propao, najviše ugrožava zalaganje SPO-a da Srbija uvek treba da ide sa svojim „zapadnim saveznicima” po svaku cenu.

Organizaciono, SPO je i dalje neka vrsta privatne firme Vuka i Danice Drašković. Uprkos lošim rezultatima stranke niko ne može da ugrozi mesto predsednika ili da proba da povede stranku van okvira koje Draškovići diktiraju. Dakle, nema nove autonomne elite, već se u vrh kooptiraju isključivo kadrovi lojalni i poslušni prema njima. SPO, dakle, ne pokazuje realne mogućnosti da ponovo postane relevantna stranka u Srbiji, a program *Jezgra desne Srbije*, uprkos bombastičnom naslovu o evropskoj desnici, sasvim se uklapa u opšti trend vegetiranja stranke na 3% podrške. Činjenica da su u koaliciji sa DS-om i SPS-om (o čijim čelnicima i nekim aktivnim funkcionerima Draškovići i dalje govore kao o zločincima), a da su u Vojvodini najbliži Ligi socijaldemokrata, govori da im je priča o ideologiji u suštini nebitna, a da dominiraju interesom motivisana pragmatika i geopolitičko usmerenje. A to, naravno, nema veze sa pitanjem desnice ili levice.

\*

G17 PLUS, odnosno njihov poslednji projekat Unija regiona Srbije, nalaze se ovde zato što su članovi Evropske narodne partije, dakle porodice desnih, konzervativnih i narodnjačkih stranaka, i zato što su najpoželjniji vid desnice kakvu bi stranci ovde želeli da vide. Suštinski, u pitanju je stranka koja je najbliža onome što su danas u Evropi liberali. Dakle, oni su mnogo bliži liberalnim nego konzervativnim strankama, a u Srbiji su programski najbliži LDP-u sa kojim pretenduju na iste glasače, mlado urbano ultrareformsko glasačko telo. Suštinska razlika u odnosu na evropske konzervativne stranke jeste odnos prema pitanjima religije i uticaja crkve u javnom životu. Za razliku od evropskih narodnjaka, koji svoju politiku grade na hrišćanskim vrednostima i odbrani organskih socijalnih veza (porodica, parohija, nacija itd), G17 zagovara radikalni individualizam i nema nikakav odnos prema hrišćanskim vrednostima. Ukratko, siguran sam da

velika većina birača ove stranke svoju decu šalje na građansko vaspitanje, a ne na veronauku.

Uostalom, treba pogledati program stranke. Zanimljivo je, inače, da se na sajtu stranke kao zvaničan program nalazi dokument urađen još 2004. godine.<sup>20</sup> U njemu se na primer govori o potrebi da Srbija bude samostalna država. Pošto je to Srbija silom prilika postala još 2006, zvuči pomalo bizarno da se ova ažurna i preduzetna stranka nije potrudila da makar u tom delu „apdejtuje” program. Ta činjenica, slično već pominjanom odnosu naprednjaka prema pitanju programa, zapravo govori o smislu bavljenja politikom u Srbiji. Vi niste tu da biste ostvarili svoje ideje već da biste osvajali vlast i završavali poslove za sebe i druge. Koga još briga za program?

Postojeći program nijednom rečju ne pominje ni crkvu, ni religiju ni hrišćanstvo. Doduše, postoji kraći odeljak u kome se govori o drugoj distinktivnoj odlici narodnjačkih i demohrišćanskih partija, o socijalno-tržišnoj privredi. Međutim, nedostaju moralno-religiozne osnove iz kojih partije te provenijencije inače izvode svoje ekonomske programe, kao što nedostaje i isticanje značaja pravne borbe protiv monopola. Stoga je ekonomski program ove partije, koji inače dominira u dokumentu i u njenom radu, mnogo bliži aktuelnoj ideologiji vašingtonskog konsenzusa,<sup>21</sup> odnosno onom paketu koji su globalne finansijske institucije izvezile u sve zemlje u tranziciji u poslednjih tridesetak godina. Otud G17, iako ima veoma malu podršku birača, de fakto već deset godina vodi monetarnu, ekonomsku a često i fiskalnu politiku ove zemlje. Najrelevantnija pretpostavka koja to objašnjava je da stranci, koji najviše poverenja imaju u njih, zahtevaju od svake vlasti da im prepusti vođenje tih strateških sektora i ministarstava. Drugi su tajnu njihove dugovečnosti tražili u odličnim vezama sa nekim tajkunima, a pre svega sa Miškovićem, dok zvanična verzija glasi da su oni izvanredni pregovarači koji uvek umeju da iskoriste svoj položaj jezička na vagi.

G17 je u javnosti više puta poređen sa JUL-om iz perioda 90-ih. Za koga god da ste glasali u proteklih deset godina, opet bi ključne ekonomske poslove preuzela ova grupacija, za koju neki tvrde da je najbolja agencija za zapošljavanje u Srbiji. Drugi opet tvrde da je njihova uloga velika zbog ogromnog koalicionog potencijala, zbog činjenice da je npr. Koštunici bilo lakše da se bavi političkim pitanjima, a da prepusti vođenje ekonomije.

U svakom slučaju, najvažniji zadatak ove političke partije već godinama jeste borba da se prebaci cenzus, uđe u parlament i osiguraju zatečene pozicije. 2006. su uz najdužu kampanju uspeli da prebace cenzus, a 2008. su izašli na listi sa Demokratskom strankom kada su dobili čak četvrtinu mesta sa zajedničke kvote. Zbog pogoršanih odnosa sa ovim partnerom, čini se da su prinuđeni da ponovo traže modus kako da sami uđu u parlament. Već smo pominjali kombi-

<sup>20</sup> <http://www.g17plus.rs/v2/images/stories/dokumenti/program-g17-plus.pdf>

<sup>21</sup> Jovan B. Dušanić, *Washington Consensus*, Nova Evropa, Beograd, 2007.



nacije koje su ih videle u nekoj vrsti koalicije sa SPO, kao jezgro nove evropske desnice. Međutim, opredelili su se za drugu opciju koja deluje dosta isplativo.

Ne baš popularni brend G17 na putu je da se zameni Unijom regiona Srbije. Pametno je uočeno da beogradizacija izaziva sve veći otpor kod ljudi u siromašnim opštinama. Takođe, uočeno je da zbog pada kredibiliteta beogradskih političkih partija sve masovnije počinju da se pojavljuju jake grupe građana na lokalnu od kojih su neke, kao u Pirotu, čak i osvajale opštinsku vlast. Na osnovu toga, ekipa oko Dinkića pokrenula je priču o regionalizaciji Srbije koja treba da im bude adut za sledeće izbore.

Nakon pripremne faze opipavanja sa realizacijom se krenulo 2009, kada je najpre donet Zakon o regionalnom razvoju. Najveća enigma sa njim je kako su i zašto koalicioni partneri dopustili da taj zakon prođe. Na primer, njime se omogućuje direktno mešanje u ingerencije ministarstava koja su pod njihovom kontrolom. Ovim zakonom, koji je doživljen kao predložak za izgradnju nove Dinkićeve partije, postavlja se kompletna paralelna politička struktura na nivou cele zemlje koja treba da vodi proces regionalizacije, a preko njega se toj strukturi omogućuje kontrola pozamašnih sredstava, uključujući sredstva iz IPA fondova koja stižu od EU. Dinkiću je dat snažan i bogat mehanizam kojim on zapravo u vremenima krize privlači pod svoje skute lokalne lidere kojima su potrebne finansije. A Dinkić dobija glasove i lokalnu infrastrukturu koja stranci nedostaje. Tu su se, u međuvremenu, uključili i neki drugi akteri poput Narodne partije Maje Gojković, koja je u svega dve godine od izlaska iz SRS najpre bila u narodnjačkoj koaliciji, zatim jedno vreme dobijala pomoć DS, da bi na kraju završila kod Dinkića. Očigledno, ne radi se o vrednosno-ideološkim promenama, već o traženju partnera koji može da obezbedi novac i medije.

Najveći problem do sada je činjenica da novi partneri očigledno nemaju previše poverenja u Dinkića i G17. Naime nisu pristali da formiraju bilo šta više od predizborne koalicije. Dinkić i ekipa su postali sinonim za ogromna neispunjenja obećanja i pragmatiku ekvilibriranja koja nema granica. Otud će malo ko priču o regionalizaciji i decentralizaciji od njih doživeti drugačije nego kao novi predizborni marketinški trik. Odmah sledi pitanje: ako vi već deset godina vodite ekonomiju ove zemlje, koga treba kriviti što su se razlike između najrazvijenijih i najsiromašnijih sredina u Srbiji povećale na 7:1? Dakle, oni sada nastupaju kao lekari koji treba da leče ono što su zapravo sami napravili.

\*

U ovom kratkom tekstu možemo samo da pomenemo da u parlamentu sedi i jedan poslanik Demohrišćanske stranke Srbije, i da je vodeća stranka mađarske manjine, Savez vojvođanskih Mađara, vrlo bliska u Mađarskoj vladajućem desnom Fidesu i da njihov program, osim zaštite prava svoje etničke zajednice, ima i značajne elemente evropske desnice.

U zaključku treba istaći nekoliko momenata.

Prvo, pojava SNS je najbolji indikator pravca u kom se razvija partijski život kod nas. Oni su stranka koja namerno ne definiše svoj program i svoj javni nastup precizno usmerava da bude krajnje ambivalentan. Ni oko čega se ne izjašnjava. Cilj: kritikovati vlast i čekati da se oni uruše pa da vi dođete i radite isto.

Drugo, i dalje dominiraju pitanja državnog spoljnopolitičkog usmerenja, državnog statusa, NATO, odnosa sa EU i Rusijom itd, a po pitanju unutrašnje politike, ekonomije itd nema nikakve ozbiljne razlike.<sup>22</sup> Desnica ne nudi skoro nikakav sopstveni program. De fakto se prihvata postojeći ekonomski okvir zaduživanja zemlje. Osim toga, svi oni su bili deo vlasti. Dakle, alternative ovom sistemu ne dolaze iz opozicionih partija već od nezavisnih pojedinaca, nvo itd.

Treće, upravo zato se već duže vreme spekuliše sa idejom da treba praviti novu stranku desnice u kojoj bi takve ideje i pojedinci mogli da nađu prostor za zastupanje programa koji bi istinski gradio vrednosni sistem baziran na porodici, podsticao domaći mali i srednji sektor itd. Očigledno je da to nije moguće uraditi kroz postojeće stranke koje su i dalje privatna preduzeća svojih lidera i malobrojne elite. Postoji opšti konsenzus da nije moguće smeniti Draškovića u SPO ili Koštunicu u DSS, pa stoga nove generacije koje dolaze, ako žele nešto da promene, moraju da traže nove puteve. Trenutno se na alternativnim medijima i prostoru vodi velika debata o tome da li je promena moguća kroz ovakav parlamentarni sistem u kome vladajuća kasta kontroliše novac, medije, mehanizme represije itd, ili borba mora da se vodi vanparlamentarnim metodama.

Prilikom svih ovih ocena potrebno je, međutim, voditi računa i o globalnom okviru. Većina zemalja u Evropi je danas prezadužena i pred bankrotom, bez obzira da li su ih vodile leve ili desne partije. Sve su ređe zemlje gde ideološke razlike stvarno utiču na vođenje politike, i gde domaća politička kasta ima snage i hrabrosti da svoju zemlju odbrani od posrtanja u dužničko ropstvo, demografsku propast i vrednosno rasulo. Ali primeri zemalja kao što je Poljska pokazuju da je ipak moguće drugačije. Dobar primer je izmena krivičnog zakona u toj zemlji koja, nasuprot tendencijama političke korektnosti, donosi veoma restriktivan konzervativni krivični zakon usmeren ka suzbijanju devijantnog ponašanja koje se definiše iz veoma tradicionalističke perspektive.

## Literatura

- Dušanić, J. (2007), *Washington Consensus*, Nova Evropa, Beograd.
- Đurković, M. (2006), *Political parties in Serbia: Source of political instability*, London, 2006. [www.da.mod.uk/colleges/arag/document-listings/balkan/06\(45\)AW.pdf](http://www.da.mod.uk/colleges/arag/document-listings/balkan/06(45)AW.pdf).
- Đurković, M. (2007a), *Konzervativizam i konzervativne stranke*, Službeni glasnik, Beograd.

<sup>22</sup> Izjava Nikolića da je Tadićev program dobar, samo se ne primenjuje.

- Đurković. M. (2007b), „Narodnjaštvo u političkim strankama Srbije”, u: Zoran Lutovac, (ur.), *Ideologija i političke stranke u Srbiji*, IDN, FPN i FES, Beograd, 2007.
- Goati, V. (2006), *Partijske borbe u Srbiji u postoktobarskom razdoblju*, IDN, FES, Beograd.
- Lutovac, Z. (ur.), (2007), *Ideologija i političke stranke u Srbiji*, IDN, FPN i FES, Beograd.
- O’ Saliven, N. (2008), *Konzervativizam*, Centar za konzervativne studije, Ukronija, Beograd.
- Pavić, A. (2010), „Tačka na naprednjake”, <http://www.vidovdan.org/component/content/article/37-politika/5068-2010-12-09-19-24-27>
- Stojiljković, Z. (2006), *Partijski sistem Srbije*, Službeni glasnik, Beograd.

### Dokumenti

- Program Demokratske stranke Srbije, <http://www.dss.org.rs/pages/program.php>
- Demokratska stranka Srbije, *Naš put – načela za budućnost Srbije*,  
[http://www.dss.org.rs/view\\_file.php?file\\_id=248](http://www.dss.org.rs/view_file.php?file_id=248)
- Ekonomski savet DSS, *Lokalni programi razvoja*,  
<http://www.ekonomskisavetdss.com/sr/lokalni-programi-razvoja>
- Ekonomski savet DSS, *Evropa ima alternativu*,  
<http://www.ekonomskisavetdss.com/sr/govori-analize-komentari-/analize-tema/466-2010-09-24-12-34-54>
- Srpska napredna stranka, *O nama*,  
<http://www.srpskanaprednastranka.org/%D1%81%D1%80/2010-06-05-00-10-55.html>
- Srpska napredna stranka, Nova Srbija, Pokret snaga Srbije, Pokret socijalista, *Sporazum o saradnji*, <http://www.srpskanaprednastranka.org/images/pdf/Sporazum.pdf>
- Srpski pokret obnove, *Jezgro desne Srbije*,  
[http://www.spo.org.rs/file/jezgrodesnesrbije\\_web.pdf](http://www.spo.org.rs/file/jezgrodesnesrbije_web.pdf)
- Srpski pokret obnove, *Programska deklaracija o decentralizaciji vlasti u Srbiji*,  
<http://www.spo.rs/file/decent.htm>
- Program G17 PLUS,  
<http://www.g17plus.rs/v2/images/stories/dokumenti/program-g17-plus.pdf>

\*\*\*

*Summary:* Author analysis positions and identity of right wing parties in Serbia during the last three years of the first decade of new century. He displays general overview of the „right” in Serbia and of its treatment in public sphere. It is followed by presentation of evolution of programs and work of four parties: Democratic Party of Serbia, recently formed Serbian Progressive Party, Serbian Renewal Movement and G17, i.e. its new project Union of Regions of Serbia. Author concludes that there is a wide gap between projections of possible right wing party the voters would like to see, and now existing parties which do not follow demands of right voters: they constantly avoid to address the

most pressing issues affecting right wing voters, and to offer some program which would represent real alternative to the government now in power.

*Key words:* right wing, Serbia, parties, program, program identity.

# **IZBORNI SISTEM**





**Milan Jovanović**

Univerzitet u Beogradu

Fakultet političkih nauka

## **IZBORNI SISTEM SRBIJE – DVE DECENIJE POSLE\***

*Sažetak:* Reforme izbornog sistema Srbije sledile su praksu postsocijalističkih država – bile su česte, temeljne i postale su „većito” pitanje institucionalnog dizajna. Vek i po izbornog iskustva kroz smene većinske i proporcionalne formule i česte intervencije vlasti u izborni proces nisu mogli biti uzor na početku redemokratizacije. Spoljni faktori su na početku delovali kao inspiracija malom broju domaćih eksperata. U drugoj fazi njihov uticaj raste. Kontekstualni faktori su imali najveći uticaj. Okrugli sto korišćen je tek u redizajniranju izbornog sistema i to kad je vlast oslabila. Šef države i ustavni sud su najaktivnije institucije koje intervenišu u izborni sistem pokrećući reforme ili ukidajući pojedine norme izbornog zakona. Percepcija interesa aktera menjala se tokom reformi. Pozicioniranjem u parlamentu, kroz proporcionalni izborni model sa zatvorenom listom i pravom stranke da mandate dodeljuje po svojoj volji mimo redosleda na listi, partijske elite se protive svim vidovima reformi koje bi naglasile personalizaciju izbora. Izborne reforme u Srbiji stoje već jednu deceniju. O njima se debatuje u stručnim i političkim krugovima. Uočeni su negativni efekti aktuelnog izbornog sistema. Poznati su i mehanizmi koji stoje na raspolaganju dizajnerima za dostizanje ciljeva i rešavanje problema. Nema jedino moći da se oni pretvore u izborne zakone jer nema političke volje.

*Ključne reči:* izborni sistem Srbije, izborne reforme, izborni zakon

U istoriji nije bilo primera tako masovnih i čestih izbornih reformi kakve su viđene u nizu država postsocijalističke Evrope u periodu 1989–1991. godine. To je razumljivo jer su te reforme građanima stvarale uslove za mogućnost političkog izbora i institucionalizaciju demokratske tranzicije. Međutim, u većini postsocijalističkih država nastavljeno je sa izbornim reformama i one su postale, neretko, centralno i „većito” pitanje političkog sistema, stranačkih sukoba i stručnih debata. Kako su se one poklopile sa brojnim izmenama izbornog prava u nizu

---

\* Rad je rezultat istraživanja na projektu „Demokratski i nacionalni kapaciteti političkih institucija Srbije u procesu međunarodnih integracija”, br. 179009, koji se realizuje u okviru Instituta za političke studije u Beogradu, finansiranog od strane Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj za period 2011–2014. godine.

demokratskih država krajem devedesetih godina prošlog veka, relativizovan je stav po kome su u izbornim sistemima „značajne promene retke i da se dešavaju samo u izuzetnim situacijama.”<sup>1</sup>

U ovom specifičnom eksperimentu uočavaju se dve etape dizajniranja izbornih sistema. U prvoj, početkom demokratizacije, komunisti posle višedecenijske dominacije otvaraju mogućnost političko-partijske konkurencije, bez obzira da li su stare komunističke elite na to primorane od strane novih elita, ili su ih prihvatile kao šansu za opstanak u političkoj areni u promenjenim okolnostima. Ovu etapu karakterišu slobodni izbori uz brojne manjkavosti. Drugu etapu čine reforme izbornog sistema posle prvih slobodnih izbora, onda kada su političke konsekvence izbornog modela, pre svega u parlamentarnom i partijskom sistemu, postale vidljive.

Nisu isti faktori bili pokretači reformi u ovim fazama, niti su uticali istim intenzitetom na proces izbornih reformi. Menjali su se akteri u pojedinim fazama – od partija kao dizajnera, koji dominiraju u prvoj fazi uz zanemarljivu asistenciju parlamenta, težište se pomera na parlament kao redizajnera, a partije igraju sekundarnu ulogu. Interesni pristup je važan za razumevanje izbornih reformi. U prvoj fazi svi su zainteresovani za stvaranje uslova za slobodne izbore, dok u drugoj fazi akteri, partije i političke elite, redizajniranju pristupaju s aspekta proračuna partijskih i ličnih interesa za maksimalizacijom mesta i lično pozicioniranje u predstavničkim telima. Naravno, na to se nadovezuju i razlike u dizajnu ostalih političkih institucija, brzina reformi u drugim sferama, iskustva i znanja aktera i sl.<sup>2</sup>

## 1. Oblikovanje izbornih sistema – uticaj faktora

Teoretičari izbornih sistema saglasni su da u tumačenju dizajna izbornih institucija presudnu ulogu imaju četiri grupe faktora. Prva tri se fokusiraju na istorijske, spoljne i šire kontekstualne faktore, a četvrti na percepciju, odnosno proračun strateških aktera u izbornom procesu. Izborni sistemi su svakako rezultanta svih tih faktora koji konstantno deluju različitim intenzitetom. Zato ćemo prikazati hipotetički osnovne karakteristike ovih faktora. Oni će poslužiti kao metodološka matrica za analizu reforme izbornog prava u Srbiji.

### 1.1. Istorijski faktori

Uticaj istorijskog nasleđa je nesporan za političke nauke kada se analizira dizajniranje političkih institucija. Zato su mnogi teoretičari izbora pretpostavljali

---

<sup>1</sup> Nohlen, D. (1994), *Changes and Choices in Electoral Systems*, u: Arend Lijphart and Bernard Grofman (eds.), *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*, New York: Praeger, str. 218.

<sup>2</sup> Birch, S. Millard, F. Popescu, M. Williams, K. (2002), *Embodyng Democracy – Electoral System Desing in Post-Communist Europe*, New York: Palgrave Macmillan, str. 10.

da će iskustva u organizaciji vlasti i funkcionisanju institucija koje su prethodno funkcionisale u nekoj državi uticati na aktore redemokratizacije. Problem je što ne postoje pouzdani indikatori kada je istorijsko nasleđe bitno za reformu izbornog sistema, a kada ne. Jasno je da pozitivna iskustva mogu biti inspirativna za dizajnere da ih kopiraju, kao što negativna iskustva mogu uticati da se neki izborni model odbaci, ali ni u jednom slučaju to ne znači da je doneta ispravna odluka. Dovoljno je podsetiti na kritike proporcionalnog sistema i uloge koju je imao u dolasku na vlast nacista, što je kasnije iskorišćeno za konstruisanje izbornog praga raznih visina, a sa ciljem da se spreči ili ublaži fragmentacija stranačkog sistema i olakša formiranje parlamentarne većine.

Model koji se bazira na kolonijalnom nasleđu, koji su primenjivali pojedini istraživači u tumačenju uticaja istorijskih faktora, nije primenjiv u slučaju postsocijalističkih država.<sup>3</sup> U slučaju istorijskih faktora uvek se postavlja pitanje dokle se može posegnuti u istorijsko pamćenje i da li se tamo može naći nešto inspirativno za dizajnere. Reforme dinastije Habzburga početkom XX veka, kojim je uvedeno opšte izborni pravo za muškarce, ukinut složeni imovinski cenzus i uveden dvokružni većinski izborni sistem sa jednomandatnim izbornim jedinicama, mogu se smatrati relevantnim istorijskim nasleđem za neke postsocijalističke zemlje. Češka i Poljska su negativno reagovala na takav većinski sistem uvođenjem proporcionalnog izbornog sistema, a ni u slučaju Mađarske većinska formula nije bila respektabilna za modeliranje izbornog sistema u kasnijem periodu.<sup>4</sup>

Iskustva postsocijalističkih država između Prvog i Drugog svetskog rata u istorijskom smislu značajnija su za izborne reforme. U svim zemljama, sa izuzetkom Mađarske, održani su slobodni izbori po sticanju nezavisnosti. Ali oni nisu doneli zaštitu birača koje su u većini činili seljaci. Izbori su bili oblik fasadne demokratije jer su, osim manjkavosti u izbornim procesima, već tridesetih godina prošlog veka svi režimi u pomenutom regionu funkcionisali po strogo autoritarnim principima i zabranjivali političku konkurenciju. Samo je jedna država, Čehoslovačka, imala demokratske, višestranačke izbore u međuratnom periodu u obliku i po principima koji se danas smatraju demokratskim.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Blais, A., Massicotte, L. (1997), *Electoral Formulas: A Macroscopic Perspective*, *European Journal of Political Research*, vol. 32(1), 116.

<sup>4</sup> Crampton, R.J. (1994), *Eastern Europe in the Twentieth Century*, London: Routledge, str. 9–10.

<sup>5</sup> U Rumuniji je, i pored smenjivanja vlada na izborima, političkom scenom dominirao kralj Karol, sledbenik i obožavalac Musolinija koji je 1938. godine zaveo otvorenu diktaturu. Mađarska je, pod regenstvom Hortija, ograničila biračko pravo i praktikovala javno glasanje u seoskim sredinama. Dogan, M., *Romania 1919–1938*, Myron W., Regun, O. (eds). *Competitive Elections in Developing Countries*, Chapel Hill: Duke University Press, 1978, str. 369–389. Bugarska se, na primer, ističe čestim prevratima – 1923. godine je uništena velika Agrarna partija, godinu dana kasnije vojska preuzima vlast i zabranjuje rad partija, a naredne godine car Boris zavodi diktaturu. U Poljskoj od prevrata Pilsudskog 1926. godine uspostavlja se

Interesantno je da je u tom periodu državama Istočne Evrope dominirao proporcionalni izborni sistem, sa značajnim varijacijama. U Čehoslovačkoj je korišćenje zatvorenih lista i regionalno proporcionalno zastupanje generisalo visok stepen proporcionalnosti, ali i fragmentiranu partijsku strukturu sa 16–19 stranaka. Zahvaljujući stranačkoj disciplini i konsultativnoj praksi vlasti i opozicije rad koalicionih vlada je ipak bio relativno stabilan. Suprotno tome, u Rumuniji je na snazi bio sistem premija, sličan onom koji se primenjivao u fašističkoj Italiji, prema kojem su stranke koje su osvojile 40% glasova automatski dobijale polovinu mandata.<sup>6</sup>

Istraživači koji pridaju veći značaj istorijskim faktorima u dizajniranju izbornih sistema zato smatraju „da će istorijski presedani najverovatnije biti relevantni: 1) ukoliko se istorijsko iskustvo smatra pozitivnim, 2) ukoliko ono nije suviše distancirano od savremene relevantnosti i 3) ukoliko se učesnici procesa donošenja odluka nalaze pod pritiskom neophodnosti brzog odlučivanja”.<sup>7</sup>

## 1.2. Strani uzor – uticaj

Na početku tranzicije mnoge od postkomunističkih država našle su se u poziciji koja je pogodovala transplantaciji institucija iz država uzora. Taj period, s početka 90-ih godina prošlog veka, gotovo je identičan trendu posle 1918, kada je presađivanje gotovih institucionalnih rešenja bilo široko rasprostranjeno, ali je veoma kratko trajalo. Iskustvo korišćenja stranih institucionalnih modela, svesno ili pod uticajem, svakako je bilo poznato konstruktorima izbornih sistema kao i činjenica da „jedino što se sa potpunom sigurnošću može predvideti u eksportu izbora je to da uvezeni izborni sistemi neće funkcionisati u novom okruženju na isti način kao u starom”.<sup>8</sup> Ovo upozorenje, naravno, ne znači da nije postojao direktan i indirektan uticaj, manje ili više latentan ili otvoren, slabijeg ili jačeg intenziteta, priželjkivan i prizivan iznutra ili nametan spolja.

Nije sporno da postoje eksperti izbornog sistema u jednoj državi, koji su pokušavali da usmere odlučivanje o tipu izbornog sistema u drugoj državi, kao što je nesporno da su oni to činili javno i da su njihova mišljenja manje ili više pažljivo saslušana. Pored ovih otvorenih stavova teoretičara izbornog sistema,

---

poludemokratski sistem u kojem stranke funkcionišu u rasponu od administrativne represije do otvorenog zlostavljanja. U Rusiji posle izbora za Ustavotvornu skupštinu 1917. godine, komunisti zabranjuju rad stranaka. Rothschild, J. (1974), *East – Central Europe between the Two World Wars*, Seattle and London: University of Washington Press, str. 20.

<sup>6</sup> Ishiyama, J. (1997), Transition Electoral Systems in Post-Communist Europe, *Political Science Quarterly*, vol.112, (1), 98–101.

<sup>7</sup> Birch, S. Millard, F. Popesku, M. Williams, K. (2002), *Embodyng Democracy...*, str. 12–13.

<sup>8</sup> Mackenzie, W. J. M. (1957), The Export of Electoral Systems, *Political Studies*, vol. 5 (3) 251.



svakako su postojala i mišljenja „eksperata”, koji su, preko različitih individualnih i stranačkih kontakata, predlagali određeni tip izbornog sistema, ubeđujući aktere koji treba da donesu izborne zakone da je to siguran „recept” za izbornu pobjedu. Mnogo rasprostranjeniji su primeri u kojima domaći izvođači na konstruisanju izbornog sistema koriste strane modele kao uzore, bez faktičkog, spoljnog saveta ili pritiska. Na kraju, nisu bili ni retki primeri da je mišljenje stranih eksperata i „eksperata” bilo korišćeno kada su političari već doneli odluku, pa su takve savete koristili da opravdaju rešenja kako bi birače i, često nezadovoljnu, opoziciju ubedili u saglasnost svog izbornog modela sa iskustvima demokratskih država.<sup>9</sup>

Potrebno je praviti razliku između saveta koji se daje ili nameće, svesnog kopiranja ili adaptacije stranog izbornog zakona sa ili bez savetovanja sa ekspertima iz države čiji se model koristi, kao i toga da li taj savet dolazi unilateralno ili preko odgovarajućih međunarodnih organizacija i njihovih specijalizovanih institucija, koje se bave praćenjem izbora i pružanjem pomoći u sprovođenju izbornog inženjeringa. Razumljivo je da se pretpostavi da će korišćenje stranog uzora ili uticaja varirati od različitih faktora. Kulturne veze sa drugim državama mogu poslužiti kao podsticaj za kopiranje ili adaptaciju. Težnja da se bar institucionalno uredi država prema modelu koji funkcioniše u uređenim demokratskim društvima, takođe može biti inspirativno za kreatore izbornog sistema. Postojanje domaćih eksperata u oblasti izbornih sistema, odnosno njihovo odsustvo, takođe predstavlja faktor koji utiče na način i, veći ili manji, stepen korišćenja stranih iskustava.

Ipak, izvesno je da je većina postkomunističkih država birala ili adaptirala odgovarajuće izborne modele na indirektan način koji se ne može svesti na puko presađivanje ili prepisivanje izbornih zakona. Više je reč o adaptaciji poznatih modela, koja je vršena sa manje ili više kreativnosti i „kreativnosti”. Zato smatramo da je celishodnije govoriti o inspiraciji, a ne uticaju iz inostranstva. Kada se radi o pritisku onda je verovatnije da on nije činjen unilateralno, nego kroz odgovarajuće međunarodne organizacije koje su obavljale monitoring izbornih procesa i izbornih reformi u postkomunističkim državama. Osim toga, izvesno je da su proces tranzicije u postkomunističkim državama započele stare i nove elite i da je sasvim izvesno šta taj put znači – kakav sistem treba demontirati i kako treba da izgleda novokonstruisani politički, ekonomski, pa i izborni sistem. S obzirom na to da je to svestan izbor, za očekivati je da će korišćenje inspiracija spolja predstavljati u stvari rezultantu različitih faktora, koji će specifično delovati u kontekstu date države, koju će biti teško analizirati i pouzdano reći koliko je strani uzor ili uticaj bio dominantan.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Lijphart, A. (1992), Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989–91, *Journal of Theoretical Politics* (4) 218.

<sup>10</sup> Birch, S. Millard, F. Popesku, M. Williams, K. (2002), *Embodyng Democracy...*, str. 13.

### 1.3. Društveni i politički kontekst

Svako društvo, odnosno država, nastoji da konstituiše izborni sistem koji će biti usklađen sa društvenim i političkim kontekstom u kome funkcioniše, ma šta to značilo i ma koji faktori se uzimali u obzir kada se utvrđuje šta to čini „društveni” i „politički” kontekst. Veličina države, istorijsko iskustvo, geografija, obrazovni stepen stanovništva, etnička homogenost ili šarenolikost, administrativna organizacija države, ekonomska razvijenost, stranački sistem, itd. samo su neki od faktora koji čine kontekstualni aranžman.

To, naravno, ne znači da svaka država može naći idealan izborni sistem, niti da se izborni sistem konstruiše uz uvažavanje svih navedenih faktora. Izborni sistem nigde nije rezultat racionalnog i objektivnog izbora na osnovu pomenutih faktora. On je rezultat subjektivnog tumačenja tih faktora i njihovog filtriranja kroz interes partija kao glavnih aktera u izbornom procesu. Svaki društveni i politički sistem ima brojne osobine koje mogu uticati na rezultate izbornog nadmetanja. Osobine koje se najviše ističu u određenoj državi zavisice od percepcije predstavljanja i ciljeva koji se predstavljanjem žele postići, a za koje se pretpostavlja da se izbornim sistemom mogu obezbediti.

Jasno je da će multietničko društvo tražiti proporcionalno zastupanje kako bi u predstavničkim organima, vladi i ostalim institucijama bio obezbeđen izbalansiran uticaj različitih etničkih, religioznih itd. grupa. Primena proporcionalnog izbornog sistema u Belgiji, radi boljeg predstavljanja manjina, pokrenula je talas izbornih reformi u Evropi.<sup>11</sup> U slučaju postkomunističkih država treba imati u vidu da proces tranzicije i demokratizacije kao aksiom nameće učešće što širih slojeva društva. Početak tranzicije značio je i redizajniranje ustavnih temelja, a za novi ustavni aranžman i prihvatanje drugačijeg političkog i ekonomskog sistema nužno je zastupanje različitih grupa, kako bi ustav bio prihvaćen. S druge strane, geografski koncentrisane manjine u pojedinim slučajevima davale su prednost većinskom izbornom sistemu, jer su na takav način mogle koristiti prednosti jednomandatne izborne jedinice i obezbediti adekvatnu predstavljenost kao u proporcionalnom izbornom sistemu, u nekim slučajevima možda i bolju.<sup>12</sup>

Ekonomski faktori takođe utiču na dizajniranje izbornog sistema. Ponegde je to banalna ekonomska računica o administrativnim troškovima države i učesnika u izbornom procesu. Poznat je stav albanske opozicije koja se protivila većinskom izbornom sistemu zbog nestašica goriva i vozila neophodnih za sprovođenje izborne kampanje u udaljenim seoskim oblastima.<sup>13</sup> U ekonomske

<sup>11</sup> Noiret, Serge (ed.) (1990), *Political Strategies and Electoral Reforms: Origins of Voting Systems in Europe in the 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> Centuries*, Baden-Baden: Nomos, str. 85–6.

<sup>12</sup> Holmes, Stephen (1994), *Designing Electoral Regimes*, *East European Constitutional Review*, vol. 3, (2) 41.

<sup>13</sup> Loloci, Krenar (1994), *Electoral Law in Eastern Europe: Albania*, *East European Constitutional Review*, 3(2) 42.

razloge treba ubrojati i odlučivanje o onim delovima izbornog prava kojima se reguliše finansiranje izbornih kampanja. U postkomunističkim državama, posebno prilikom prvih slobodnih izbora, komunističke partije su raspolagale finansijskim i materijalnim sredstvima za izborne kampanje, što ih je činilo nezainteresovanim da se obezbede državne dotacije opozicionim strankama, koje su bile u fazi formatizovanja. Trošak izborne kampanje zato se često uzimao kao argument u agitaciji protiv čestih prevremenih izbora i način plašenja stanovništva da će se time potrošiti budžetska sredstva koja su predviđena za neke druge namene.<sup>14</sup>

Politički kontekst u užem smislu odnosi se na mogućnost organizovanog iznošenja opozicionog stava, odnosno korišćenja prava na slobodu organizovanja. U komunističkom periodu opoziciono delovanje je funkcionisalo kroz različita neformalna udruženja, aktivnosti pojedinaca i grupa kroz književne klubove, na univerzitetu, kroz publicistički rad i sl. Otpočinjanjem tranzicije, opozicija nije imala istovetnu snagu i organizovanost u svim postkomunističkim državama. To je nametnulo i različit kontekstualni okvir u odabiru izbornog sistema. Komunističke elite u državama u kojima nije postojala jaka i organizovana opoziciona delatnost same su diktirale tempo i pravac izbornih reformi. Nasuprot tome, u državama u kojima su opozicione snage bile jače od komunističke nomenklature, one su nametale ili vodile raspravu o izbornim reformama. Poznato je da karakter izbornog prava oblikuje partijski sistem i da je tip partijskog sistema manje ili više pravilno ili nepravilno povezan sa posledicama izbornog sistema. Na osnovu toga sačinjene su i klasifikacije o tome kako tip komunizma u pojedinoj državi (birokratsko-autoritarni, nasledni ili nacionalno prilagođeni) određuje snagu ekskomunista u periodu tranzicije i kako ta snaga sa svoje strane utiče na vrstu izbornog sistema koji će biti prihvaćen.

Institucionalni okvir nesporno igra važnu ulogu u oblikovanju izbornog zakona. Pri tome razlikujemo uticaj ovog faktora u fazi inicijalnih promena i kasnijih reformi izbornih zakona. U nekim postkomunističkim državama bile su nužne promene ustava da bi se uklonio monopol komunističke partije, a do potpunog ustavnog uređenja je došlo tek posle prihvatanja rezultata prvih slobodnih izbora. Pojedine komunističke države su dopunile ustav odredbama koje su ograničavale naredne reforme izbornog sistema. Po uzoru na mnoge države Zapadne Evrope, Poljska, Estonija i Latvija sprovele su ustavne reforme koje su obavezale sprovođenje izbora za zakonodavni organ, u skladu sa postojećim izbornim sistemom. U Mađarskoj i Čehoslovačkoj, promene izbornog zakona uslovljavaju se posebnom većinom u parlamentu. Ipak, na početku tranzicije takvih ograničenja nije bilo u ustavima komunističke ere, što je zakonodavnim telima omogućavalo prihvatanje novih izbornih zakona prostom većinom glasova.

---

<sup>14</sup> Kitschelt, H., Mansfeldova, Z., Markowski, R., Toka, G. (1999), *Post-Communist Party Systems: Competition, Representation, and Inter-Party Competition*, Cambridge: Cambridge University Press, str. 31–5, str. 105–10.

U institucionalnom kontekstu posebno se mora imati u vidu institucija Okruglog stola u prvim fazama postkomunističke tranzicije. Iskustva Poljske, koja je kroz ovu instituciju otpočela proces detronizacije komunističko-političkog sistema i vlasti, primenjen je u različitoj formi u Mađarskoj, Čehoslovačkoj i Bugarskoj. Zajedničko je da su pregovori stare i nove elite održani van zvaničnih ustavnih struktura, a da su odluke kasnije ratifikovane u parlamentu. Mađarska i Bugarska su, recimo, primer postkomunističkih država, u kojima su dve najvažnije institucije izbornih sistema: raspored izbornih jedinica i formula za transponovanje glasova u mandate, donete na okruglom stolu.

Pojedini autori u institucionalne faktore ubrajaju i tzv. „nezainteresovane aktere”. Oni predstavljaju različite institucije koje su često angažovane u donošenju odluka o izbornim zakonima. Spektar takvih institucija je dosta širok. Među njima su česti primeri sukoba zbog pravnih praznina ili dvosmislene jurisdikcije, a zbog odsustva predsedana u sukobima nadležnosti pojedine institucije u političkom sistemu imaju prednost zbog svoje pozicije u modelu upravljanja strukturom, odnosno ovlašćenjima zakonodavne ili izvršne vlasti. Upravo zato oni deluju kao nadinstitucionalni, ali teško da bi se moglo reći da su uvek „nezainteresovani”.<sup>15</sup> U takve institucije spada često šef države, čiji autoritet na primeru postkomunističkih država često utiče na razvoj parlamentarnog i partijskog sistema. Nisu retki primeri, kako ćemo videti, da se oni javljaju u ulozi inicijatora ili modera-tora izbornih reformi. U istom kontekstu treba posmatrati i ulogu gornjeg doma u nacionalnim parlamentima, zatim ustavnih sudova, čije odluke takođe utiču na pojedine institucije izbornog sistema, zatim centralne izborne organe – izborne komisije – koje su svojim autoritetom i angažovanjem različitih eksperata iz oblasti nauke i struke uticali na kreiranje stavova u javnom mnjenju, koje je samo po sebi uticalo na poziciju, odnosno stavove pojedinih aktera u zalaganju za ova ili ona rešenja u izbornom zakonu. Poznat je primer Novog Zelanda i Italije, u kojima su reforme izbornog sistema sprovedene na osnovu referendumskih odluka. U postkomunističkim državama, posebno u ranoj fazi tranzicije, referendum je često korišćen kao sredstvo za donošenje važnih odluka, ali je samo Slovačka iznela na referendum predlog revizije postkomunističkog izbornog zakona.<sup>16</sup>

Uticaj kontekstualnih faktora je očigledno nespornan i ne treba ga posebno dokazivati, kao što ne treba dokazivati da on varira od države do države shodno društvenoj, kulturnoj, istorijskoj, političkoj ili ekonomskoj situaciji. U zavisnosti od konkretnih uslova, pojedini elementi izbornog prava, izbornog zakona, proći

---

<sup>15</sup> Nagel, Jack (2001), *Reform is the Error Term: Explaining Stability and Change in Electoral Systems*, The First Conference of the European Consortium for Political Research, University of Kent, Canterbury (6-8 September 2001).

<sup>16</sup> Brady, H., Kaplan, C. (1994), *Eastern Europe and the Former Soviet Union*, u: David Butler and Austin Ranney (eds.), *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, London: Palgrave Macmillan, str. 174–217.



će nezapaženo. U drugim će, pak, zbog specifičnog karaktera postati predmet velikog interesovanja, brojnih sporova i rasprava. Pravo glasa za stanovništvo ruske nacionalnosti u Estoniji i Latviji, koji su bili lišeni državljanstva, glasovi ekspatriida u Hrvatskoj i Bosni, predstavljaju primere za to.

I pored svega, moguće je formulisati opšte pretpostavke o uticaju navedenih faktora. Politički uslovi postkomunističkih država uvek predstavljaju važan kontekstualni faktor. Etnička diverzifikovanost, tako često zanemarivana i potiskivana u komunističkim državama, snažno je uticala na oblikovanje izbornog sistema. Tamo gde se to nije dogodilo, postkomunističke države suočene su sa brojnim kritikama, OEBS-a, pre svega, ali i brojnih međunarodnih i nevladinih organizacija i pritiscima za reformu izbornog sistema. Ekonomski uslovi nemaju direktan uticaj na oblikovanje izbornog sistema. Njihov uticaj je posredan i uglavnom sveden na limitiranje troškova u izornoj kampanji, prvenstveno skopčan na ograničavanje moći bivših komunističkih partija ili njihovih transformisanih naslednica, a zatim i na sprečavanje različitih oblika korupcije i uticaja na predstavničko telo putem finansiranja izbornih kampanja političkih stranaka.

Uvažavanje kontekstualnih varijacija od države do države važno je jer kontekstualni faktori doprinose oblikovanju različitih perspektiva i jedino preko njih moguće je razumeti formiranje interesa i strategija aktera u odabiru i reformama izbornog sistema. Kontekstualni uslovi formiraju percepcije posledica različitih alternativa izbornog sistema i mogu da budu ključni faktor u tome ko će, kada i kakvu odluku doneti kada je u pitanju izborni sistem.

#### 1.4. Percepcija interesa

Teorije koje se bave uticajem interesa političkih aktera u izučavanju problematike izbora veoma su brojne i na različite načine empirijski verifikuju taj uticaj. Upravo zato, analiza dizajna i reforme izbornog sistema takođe mora da vodi računa o interesima aktera. U osnovi se mogu identifikovati dva modela koja se baziraju na proračunu interesa.

Prvi se bazira na definisanju aktera koji su uključeni u donošenje strateških odluka o izbornim pravilima – zakonima i drugim propisima. Drugi se baziraju na ciljevima koje pojedini akteri teže da ostvare u tom procesu. Tako su u državama sa formatizovanim i ustaljenim partijskim sistemima razrađene teorije koje se baziraju na razmatranju partija kao glavnih aktera, a time i njihovih interesa.<sup>17</sup> Pojedini teoretičari koristili su ovaj model prilikom analize država u tranziciji, kao

---

<sup>17</sup> Bawn, K. (1993), The Logic of Institutional Preferences: German Electoral Law as a Social Choice Outcome, *American Journal of Political Science*, vol. 37, (4), pp. 965–89; Dunleavy, P., Margetts, H. (1995), Understanding the Dynamics of Electoral Reform, *International Political Science Review*, vol. 16,(1), pp. 9–29.



što su Španija i Koreja, i on se pokazao kao funkcionalan.<sup>18</sup> U postkomunističkim državama ovaj model su koristili mnogi istraživači, tragajući za objašnjenjima interesnih pozicija pojedinih aktera. Gotovo opšte mesto u tim objašnjenjima predstavlja stav da su komunističke elite preferirale većinski izborni sistem s jednomandatnim izbornim jedinicama, jer su u tome videli mogućnost efektnijeg korišćenja svojih pozicija – organizacija, finansije, kadrovi, iskustvo. Nasuprot njima, opozicione partije koje su bile u fazi formatizovanja opredeljivale su se za proporcionalni izborni model, smatrajući da će on sprečiti rasipanje njihovih glasova i pristalica.<sup>19</sup> Prema ovom modelu može se zaključiti da su obe strane logično zaključivale, tumačeći svoje interese i ciljeve na osnovu startnih pozicija u kojima su se nalazile.

Osim ovog modela, pojedini autori koristili su model maksimalizacije mandata K. Benoita i njegovih saradnika.<sup>20</sup> Ovaj model bazira se na postavkama Steina Rokana, po kome se izborni sistem menja onog momenta kada partija ili koalicija partija podržava alternativu za koju smatra da će obezbediti povećanje njenog udela u dobijanju mandata, odnosno da se izborni sistem neće menjati kada partija ili koalicija partija ima mogućnost da donese odluku o prihvatanju alternative, ali procenjuje da tom promenom neće dobiti više mandata nego u postojećem izbornom sistemu.<sup>21</sup>

Partije su glavni akteri u izbornoj utakmici. Njihova uloga je nezamenjiva i u postkomunističkim državama, ali njihovi interesi nisu uvek koherentni. Zato ima osnove da se, osim interesa partija i raznih političkih grupa koje su nastojale da se politički organizuju i deluju, analiziraju i interesi pojedinih političara. Realno je pretpostaviti da će političari na vlasti uvek davati prednost izbornom sistemu koji zadovoljava njihove potrebe za učvršćivanje vlastitih političkih pozicija. Svaka reforma izbornog sistema, na bazi ovakvo personalno shvaćenog interesa, koja će biti generisana kroz kolektivne aktere – političke stranke – razvijaće interes tako da se reformom zaštiti interes pojedinaca.

Osim identiteta aktera za tumačenje dizajna i reforme izbornog sistema, nužno je poznavati ciljeve koje oni dizajniranjem žele postići. Teorijski je dijapazon tih ciljeva veoma širok. Praktično, on se svodi na što bolju zastupljenost u

---

<sup>18</sup> Gunther, R. (1989), Electoral Laws, Party Systems, and Elites: The Case of Spain, *American Political Science Review*, vol. 83 (3), pp. 835–58.

<sup>19</sup> Geddes, B. (1996), Initiation of New Democratic Institutions in Eastern Europe and Latin America, u: A. Lijphart and C. H. Weisman, (eds.), *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America*, Boulder: Westview Press, pp. 15–42.

<sup>20</sup> Benoit, Kenneth, Schiemann, John (2001), Institutional Choice in New Democracies, *Journal of Theoretical Politics*, vol. 13,(2) 158–61.

<sup>21</sup> Lijphart, Arend (1991), Democratization and Constitutional Choices, *Journal of Communist Studies*, vol. 7, (1), pp. 69–84; Boix, Carles, (1999), Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies, *American Political Science Review*, vol. 93, (3) 609–624.

predstavničkim telima, odnosno na što veći broj mesta poslanika u parlamentu. Nesporno je da će akteri težiti uspostavljanju demokratskog izbornog sistema i da se ovakav stav može tumačiti modelom „maksimalne pravičnosti” ili „sociotropnim” modelom u slučajevima kada se interesi građana stavljaju ispred vlastitih interesa. Međutim, i pored ovog uglavnom teorijski identifikovanog altruističkog stava, istraživači moraju da kalkulišu sa pretpostavkom da će i najdosledniji dizajneri izbornog zakonodavstva razmišljati ne samo o idealnom demokratskom izbornom sistemu – „najboljem”, „najdemokratskijem”, „najpravičnijem”, itd. – nego i o karakteru rezultata, jer krajnji cilj političkih aktera jeste da putem izbora ostvare pozicije koje će im obezbediti mogućnost da vrše ili značajno utiču na promene u političkom sistemu, društvu i institucijama u celini. Jednostavnije rečeno, istraživači moraju da pretpostave da će većina aktera u dizajniranju izbornog sistema opšti interes gledati kroz prizmu vlastitih ili grupnih interesa. Zato istraživači u objašnjavanju ciljeva pojedinih aktera koriste model maksimalnog broja mandata.<sup>22</sup>

Na početku reformi većina političara je orijentisana da osvoji mandat u zakonodavnom telu, jer je to mesto na kome će se odlučivati o reformi izbornog sistema. U poziciji parlamentarca oni imaju širi dijapazon u formulisanju svojih ciljeva. Jedni mogu koristiti parlamentarni mandat kao unosnu i lagodnu službu, kao stepenik ka jačanju pozicija u državnoj administraciji. Drugi se mogu izdići iznad ovakvog stava i poziciju parlamentarca koristiti za sticanje karijere van sfere politike. Treći parlamentarni status mogu koristiti za stvaranje uslova koji će im obezbediti da takav status zadrže u budućnosti ili da ga pozicioniraju u nekoj sferi koja će im omogućiti bolji ekonomski status, privilegije i slično. Međutim, s potpunom sigurnošću možemo tvrditi da će većina političara, učesnika u reformama izbornih zakona, sve ideje posmatrati iz ugla interesa, odnosno postojanja ili odsustva šansi da ponovo osvoje mandat i sačuvaju poziciju u zakonodavnom telu.

Istraživači, koji su se bavili problematikom interesa i ciljeva i njihovog uticaja na dizajniranje i reforme izbornog sistema, različito tretiraju ponašanje aktera u prvoj i drugoj fazi konstituisanja izbornog sistema u postkomunističkim državama.

U početnoj, tzv. „nultoj fazi”, ili osnivačkoj fazi tranzicije donose se odluke koje odražavaju promene režima. U postkomunističkim državama te odluke donose se u uslovima slabe institucionalizacije, visokog stepena nesigurnosti izbornih rezultata i opšteg zaklinjanja svih aktera da izborni sistem mora i treba da bude demokratski. Pojedinci se integrišu u partije i one nastupaju kao kolektivni akteri koji vrše odabir institucija na osnovu tako formulisanih interesa i ciljeva.

---

<sup>22</sup> Remington, T., Smith, S. (1996), Political Goals, Institutional Context, and the Choice of an Electoral System: The Russian Parliamentary Election Law, *American Journal of Political Science*, 40(4) 1253–79.

Tačnije rečeno, u osnivačkoj fazi odvija se stalna borba ličnih i kolektivnih – stranačkih interesa – u formulisanju izbornog sistema. Tako, prema M. Šugartu, ukoliko političari perspektivu svoje karijere vide u zadržavanju razvoja partija na slabom nivou, da bi tako gradili prostor za zadovoljavanje lokalnih interesa pojedinih političkih aktera, onda će oni pledirati za većinski izborni sistem, jednomandatne izborne jedinice i za sistem podele vlasti sa jakim šefom države. Nasuprot tome, političari koji vezuju svoje karijere za jačanje političke partije lakše će pristajati na proporcionalni izborni model koji će se bazirati na slabom šefu države i mogućnosti jačanja političkih partija. Ovaj autor u svojim istraživanjima povezuje davanje prednosti određenom izbornom sistemu sa načinom otpočinjanja demokratske tranzicije, odnosno sa brzinom i redosledom promena i time ko (insajderi ili autsajderi) je učestvovao u procesu donošenja odluka.<sup>23</sup>

Izrazito visok stepen nesigurnosti izbornih rezultata sa kojom su se suočavali akteri u prvoj fazi tranzicije proizvodio je dodatni natpritisak. Glavni interes aktera u ovoj fazi jeste opstanak u izornoj utakmici. Ta izrazita nesigurnost primoravala je pojedince, ali i kolektivne aktere, da prihvataju strategiju koja bi im obezbeđivala parlamentarni status na više načina, korišćenjem različitih varijanti mešovitog izbornog sistema. Ovakav prilaz ne protivreči, po nama, pretpostavci Šugarta o davanju prednosti jednomandatnim jedinicama. I za kolektivne i za pojedinačne aktere izbegavanja poraza podrazumevalo je eliminisanje uslova koji su potencijalno mogli voditi do gubitka parlamentarnog statusa. Zato je u prvoj fazi mogućnost participiranja u vladi stavljena u drugi plan, a prioritetni interes i cilj se pozicionirao na opstanak u parlamentu. Zato bi, po nama, bilo logično da većina aktera podrži proporcionalni izborni model, jer on garantuje fer mogućnosti za predstavljeno svih slojeva i političkih struja.<sup>24</sup>

U ovoj fazi, na ponašanje aktera snažno su uticala i očekivanja da će izbori doprineti pravnom učvršćivanju predstavničkog sistema demokratije. Ovakav stav imao je snagu imperativa i predstavljao neku vrstu „manifesta” kolektivne zainteresovanosti elita, uključujući, naravno, i proces reformi izbornog sistema. Jednostavno, akteri su vršili izbor onih institucionalnih rešenja koja bi odrazila demokratske vrednosti, ne samo i ne apsolutno prema njihovom shvatanju, nego prema percepciji javnosti. Interesno posmatrano, to je značilo da su akteri odustajali i od određenih opcija u izbornom sistemu koje nisu imale kredibilitet u najširoj javnosti iako im je ona izvesno omogućavala veću mogućnost za dobijanje mandata.

Zbog različitog pristupa tranziciji, možemo očekivati da u ovoj fazi dizajniranja izbornog sistema postoji raznovrsnost strategija i veliki uticaj različitih faktora, specifičnih za svaku državu. Izvesno je da će osobine prvog, osnivačkog,

---

<sup>23</sup> Shugart, Matthew S. (1998), *The Inverse Relationship between Party Strength and Executive Strength: A Theory of Politicians' Constitutional Choices*, *British Journal of Political Science*, 28(1)13–17.

<sup>24</sup> Shugart, Matthew S. (1998), *The Inverse Relationship...*, p. 28.

postkomunističkog izbornog sistema u nultoj fazi biti drastično različite od osobina komunističkog izbornog sistema, pre svega, u fazi kandidovanja, kako bi se omogućila konkurencija kao osnovna karakteristika izbornog sistema i obezbedio minimalni pravni okvir za fer izbornu utakmicu.

U drugoj fazi, čim novouspostavljeni sistem počne da funkcioniše, strateški se menja kontekst. U ovoj fazi opada nesigurnost, akteri stižu znanja pozitivna i negativna, njihovi interesi postaju jasniji, a parlament predstavlja glavnu instituciju za donošenje odluka o eventualnim reformama izbornog sistema. U ovoj fazi izborni sistemi postaju „teški” za reforme. Izborni sistem je proizveo određene efekte, akteri, stranke i pojedinci su izvukli pouke, izborne institucije stižu obeležje „tradicije” itd., što im sve daje obeležje „nepromenljivosti”, odnosno otežava mogućnost redizajniranja u celosti i svodi mogućnost izbornih reformi na podešavanje pojedinih elemenata izbornog sistema.

„Teška” pozicija za promenu izbornih sistema može se objašnjavati strukturnim faktorima i različitim interesima. Strukturni faktori ogledaju se u različitim formalnim smetnjama, pre svega u ograničenju zapisanom u ustavnim odredbama koje definišu karakter izbornog sistema, a za njegovu promenu zahtevaju odgovarajuću kvalifikovanu, najčešće dvotrećinsku većinu. Takvo definisanje „super” većine kao uslova za sprovođenje izbornih reformi i donošenje novog izbornog zakona koči izborne reforme. Kočnicu redizajniranja izbornog sistema predstavljaju reforme na ekonomskom planu koje postaju prioritet i reformske težnje pomeraju sa izbornog sistema na druga polja. Institucionalna inercija u izbornom sistemu može da nastane i usled toga što elite koje su na vlasti procenjuju da bi reprodukcija takvih institucionalnih aranžmana u institucionalnom sistemu garantovala i njihovu reprodukciju ili je bar činila izvesnijom. Ovo posebno ističu pristalice „puta zavisnosti” koji naglašavaju da onaj koji je dobio vlast kroz postojeći izborni režim ne mari za njegove reforme. Naravno, pristalice ove teorije ne podrazumevaju apsolutnu zatvorenost izbornih institucija za promene. Oni ukazuju da se pojedini elementi mogu transformisati pod uticajem različitih faktora – pojedini akteri mogu promeniti interese kroz proces edukacije i sticanje iskustva, posebno uključujući negativne posledice; može doći do cepanja elite po pitanju reformi izbornih sistema; mogu se desiti promene u verovanjima i očekivanjima aktera. Jednostavno, nije moguće prihvatiti da će institucionalni dizajn ostati nepromenljiv, bar ne dugo, jer je sasvim izvesno da se reforme „dešavaju ne samo kada grupe preduzimaju korake u pravcu reformisanja ili ukidanja dizajna koji sistematično daje privilegije njihovim oponentima, ili kada se manje grupe ili grupe koje su manje sigurne u svoj elektorat suprotstavljaju dizajnu skoncentrisanom na pobedu, nego i kada jake i sigurne grupe nameravaju da sprovedu reviziju dizajna sa niskim ulogom...”, naravno, u smeru povećanja mogućnosti na vlastitu pobedu.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Dunleavy, P., Margetts, H. (1995), *Understanding the Dynamics...* str. 20; Benoit, K. (2000), *A Theory of Electoral Systems*, str. 31–2.



U postosnivačkoj fazi reforme izbornog dizajna zavise i od brzine institucionalizacije partija. U sistemima u kojima pojedinci kao nezavisni poslanici imaju značajnu ulogu koju žele da zadrže, izvesno je očekivati da će oni davati prednost većinskom izbornom sistemu, liberalnim procedurama nominacije kandidata i isključivo privatnom finansiranju izbornih kampanja bez limitiranja troškova. Nasuprot tome, ukoliko žele svoju poziciju nezavisnog poslanika da iskoriste učlanjenjem u neku od stranaka, utoliko će oni preferirati male izborne jedinice i proporcionalni izborni model.

U drugoj fazi menja se i pozicija kolektivnih aktera – političkih partija. One dominiraju u ovoj fazi reformi izbornog sistema, a njihova pozicija i uticaj zavisi od unutrašnjeg jedinstva i ideološke dispozicije. Pored toga, one će u ovoj fazi raspolagati i sa više informacija o geografskoj distribuciji podrške koju uživaju u biračkom telu, svojoj organizacionoj mreži, snazi rivala, i sl. Na osnovu toga, velike partije davaće prvenstvo izbornom sistemu koji smanjuje stranačku fragmentaciju u parlamentu i plediraće za izmenu izbornih jedinica, visoki izborni prag i formule za pretvaranje glasova u mandate koji to omogućavaju. Nasuprot tome, partije koje nisu u toj poziciji favorizovaće ili većinski izborni sistem ili proporcionalni izborni sistem sa malim izbornim jedinicama.<sup>26</sup>

Osim ovih interesa aktera, treba imati u vidu i uticaj kolektivnih interesa na proces izbornih reformi. Postoje mišljenja da zahtevi za opštu funkcionalnost sistema i potreba jačanja tržišne privrede, opšta liberalizacija i opšta efikasnost upravljanja utiču na odabir izbornog sistema. Empirijske činjenice ne idu uvek u prilog navedenoj pretpostavci, između ostalog, i zbog toga što je korišćenje ovih argumenata neracionalno sa stanovišta distributivnih institucija kao što su izborni sistemi.<sup>27</sup>

## 2. Reforme izbornog sistema Srbije

Srbija je u dve decenije od rekonstituisanja demokratije vršila česte i temeljne izmene izbornih zakona. Poslanici za Narodnu skupštinu birani su prvo dvokružnim većinskim izbornim sistemom, zatim proporcionalnim izbornim sistemom sa devet, 29 i jednom izbornom jedinicom. Ista je situacija i sa izborom odbornika u jedinicama lokalne samouprave. Oni su birani po dvokružnom većinskom izbornom sistemu, zatim većinskim izbornim sistemom sa relativnom većinom, pa proporcionalnim izbornim sistemom sa promenom visine izbornog praga i formule za transponovanje glasova u mesta u lokalnim predstavničkim telima.

---

<sup>26</sup> Gerard, A. (2001), Institutions, Path Dependence and Democratic Consolidation, *Journal of Theoretical Politics*, vol. 13, (3) 261.

<sup>27</sup> Carey, J., Shugart, Matthew S. (1995), Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas, *Electoral Studies*, vol. 14, (4), str. 417–39; Katz, R. (1980), *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.



Tabela 1. Izborni sistem u Srbiji 1990–2008.

| Godina | IZBORNI SISTEM   |   |
|--------|--|---|
|        | Parlamentarni izbori   | Lokalni – gradski/opštinski izbori  |
| 1990.  | Većinski dvokružni<br>Apsolutna većina u prvom krugu<br>Relativna većina u drugom krugu  | ---   |
| 1992.  | Proporcionalni<br>9 izbornih jedinica<br>5%-ni izborni prag<br>D' Ontova formula   | Većinski dvokružni<br>Apsolutna većina u prvom krugu<br>Relativna većina u drugom krugu   |
| 1993.  | Proporcionalni<br>9 izbornih jedinica<br>5%-ni izborni prag<br>D' Ontova formula   | ---   |
| 1996.  | ---  | Većinski<br>Apsolutna većina u prvom krugu<br>Relativna većina u drugom krugu   |
| 1997.  | Proporcionalni<br>29 izbornih jedinica<br>5%-tni izborni prag<br>D' Ontova formula   | ---   |
| 2000.  | Proporcionalni<br>Jedna izborna jedinica<br>5%-ni izborni prag<br>D' Ontova formula  | Većinski<br>Relativna većina u prvom krugu  |
| 2001.  | ---  | ---   |
| 2003.  | Proporcionalni<br>Jedna izborna jedinica<br>5%-ni izborni prag<br>D' Ontova formula  | ---   |
| 2004.  | ---  | Proporcionalni<br>Jedna izborna jedinica<br>3%-ni izborni prag<br>Prirodni prag za stranke<br>nacionalnih manjina<br>Her-Nimajerova formula |
| 2007.  | Proporcionalni<br>Jedna izborna jedinica<br>5%-ni izborni prag<br>Prirodni prag za liste nacionalnih<br>manjina<br>D' Ontova formula | ---   |
| 2008.  | Proporcionalni<br>Jedna izborna jedinica<br>5%-ni izborni prag<br>D' Ontova formula  | Proporcionalni<br>Jedna izborna jedinica<br>5%-ni izborni prag<br>D' Ontova formula   |

Reforme izbornog sistema u Srbiji u poslednje dve decenije sledile su trend uočen u ostalim postsocijalističkim državama Istočne Evrope. Ne samo da se menjao temeljni model, nego i elementi koji presudno utiču na posledice koje izborni sistemi proizvode u parlamentarnom i stranačkom sistemu. U daljem tekstu ukazaćemo na karakter dizajniranja i redizajniranja izbornog sistema Srbije u užem smislu – kandidovanje, izborne jedinice, glasanje i pretvaranje glasova u mandate – u kontekstu faktora koji su na to uticali.

## 2.1. Uticaj istorijskih faktora

Do početka procesa redemokratizacije 1990. godine možemo identifikovati tri etape u kojima je produktivno ispitivati istorijske faktore i njihovu inspirativnost za aktere na početku tranzicije.

Izborna praksa Kneževine i Kraljevine Srbije, prva etapa, započinje 1858. godine prvim zakonom kojim su birani poslanici Narodne skupštine i završava se 1918. godine. Za tih šest decenija Srbija je imala suštinski šest izbornih zakona kojima su se ciklično smenjivali većinski i proporcionalni izborni sistemi. Prvim zakonom poslanici su birani na 500 poreskih glava. U okružnim varošima, neposredno, većinskim izbornim sistemom sa relativnom većinom, javnim glasanjem, a u srezovima posredno, putem poverenika, po istom modelu. Ovaj model je 1870. godine korigovan tako što je uveden dvokružni većinski izborni sistem sa apsolutnom većinom. Posle Ustava 1888. godine, koji je trećinu članova posvetio izornoj materiji, donet je izborni zakon dve godine kasnije, kojim se prelazi na mešoviti izborni sistem. U okružnim varošima primenjuje se dvokružni većinski sistem, a u srezovima proporcionalni – mandati su deljeni na osnovu količnika i metodom najvećeg ostatka koji je uključivao u raspodelu i liste koje nisu ispunile količnik. Samo posle četiri godine ovaj izborni model se zamenjuje prethodnim. Ustavom 1901. godine uspostavljen je većinski sistem sa velikim izbornim jedinicama i glasanjem za liste koji je primenjen samo u jednom izbornom ciklusu, da bi ga ponovo zamenio prethodni model proporcionalnog izbornog sistema. Ustavom 1903. godine vraćen je proporcionalni izborni sistem uspostavljen Ustavom 1888. godine uz bitnu novinu – glasovi lista koje nisu prešle količnik pripisivani su listi sa najvećim brojem glasova. Tako je favorizovana većina i proporcionalnost praktično derogirana, a izborni sistem je proizvodio efekte karakteristične za većinski model. On će ostati na snazi sve do 1918. godine. Samo su izborni ciklusi na početku i na kraju ove etape bili pošteđeni direktnog mešanja vlasti u izborni proces. Sve ostale karakterisali su masovno kršenje izborne procedure – „... malo silom, a malo opet i raznim podvalama” i „skoro bez ikakve slobode”, vlast je koristila sve poznate metode uticaja – proganjanje opozicije i njihovih kandidata, pritisci i ucene birača,

masovna otpuštanja i premeštanja opozicionih glasača i kandidata koji su bili u državnoj službi i sl.<sup>28</sup>

Druga etapa počinje izborima za Ustavotvornu skupštinu Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1920. godine. Zakon kojim su se birali poslanici Ustavotvorne skupštine napravljen je po uzoru na izborni zakon Srbije. Napušten je poreski cenzus – jedan poslanik se birao na 30.000 birača, žene nisu imale pravo glasa, a glasalo se tajno gumenim kuglicama. Raspodela mandata vršena je sistemom količnika koji se dobijao deljenjem broja birača sa brojem poslanika koji se bira u okrugu. Neraspodeljeni mandati deljeni su metodom najvećeg ostatka, a u raspodeli su učestvovala i liste koje nisu prošle količnik kako bi se obezbedilo kakvo-takvo predstavljanje manjina.<sup>29</sup> Interesantno je da se Ustavotvorna skupština nije detaljnije bavila izbornim sistemom. Iako se iz predloga većine poslanika i stranaka koje su učestvovala u izradi ustava vidi da se pleđiralo za neku varijantu proporcionalnog izbornog sistema – Socijalistički klub se čak zalagao za jednu izbornu jedinicu – izborni sistem nije utvrđen ustavom. Izborni zakon 1922. godine promovisao je mešoviti izborni sistem – jedan deo poslanika biran je u jednomandatnim izbornim jedinicama relativnom većinom, drugi putem lista sistemom količnika u okruzima sa jednom listom i D'Ontovom formulom ukoliko je u raspodeli učestvovalo više lista. Isključivanjem iz raspodele mandata lista koje nisu došle do količnika defavorizovane su manjine i male stranke. Uvođenjem apsolutističke vladavine kralja Aleksandra Karađorđevića, 5. januara 1929. godine, zabranjuje se rad partijama, a već 1931. godine uvodi se javno glasanje i kvaziproporcionalni sistem. Listi sa najvećim brojem glasova automatski je pripadalo 3/5 mesta u parlamentu. Cilj je bio naglašavanje unitarnog karaktera države i suzbijanje uticaja, pa i predstavljanja regionalnih stranaka. To se postiglo otežanim uslovima kandidovanja listama malih, regionalnih, stranaka.<sup>30</sup>

Treća etapa odnosi se na period socijalističke Jugoslavije. Odmah po završetku rata komunistička revolucionarna vlast organizovala je izbore za Ustavotvornu skupštinu po zakonu koji je imao dosta dodirnih tačaka sa poslednjim izbornim

<sup>28</sup> Ristić, Ž. (1995), *Izborni zakoni Srbije*, Štamparija „Sv. Đorđe”, Beograd, str. 71–211; Jovanović, S. (1990), *Sabrana dela*, tom IV,V,VI i VII, BIGZ, Beograd; Protić, S. M. (1911), *Odlomci iz ustavne i narodne borbe u Srbiji*, Štamparija „Dositej Obradović”, Beograd.

<sup>29</sup> Jovanović, S. (1924), *Ustavno pravo Kraljevine SHS*, „Geca Kon”, Beograd, str. 95–137; Pavlović, B. D. (1939), *Izborni sistem po Vidovdanskom ustavu*, „Štamparija D. Popović”, Beograd, str. 27–30.

<sup>30</sup> Posledice takvog izbornog modela najbolje se vide na rezultatima poslednjih izbora, organizovanih po ovom modelu, održanih 1935. godine. Lista koju je predvodio premijer M. Stojadinović, sa oko 54% glasova, dobila je 306 mesta, a lista udružene opozicije koju je predvodio V. Maček, sa oko 45% glasova, samo 67 mesta u parlamentu. Pavlović, B. D. (1939), isto, str. 41.

zakonom Kraljevine Jugoslavije. Poslanici donjeg doma – Savezne skupštine – birani su većinskim izbornim sistemom sa relativnom većinom, a poslanici gornjeg doma – Skupštine naroda – proporcionalnim izbornim sistemom D'Ontovom formulom. Opozicione stranke su kritikovale ukupan izborni ambijent navodeći proizvoljno oduzimanje biračkog prava, pristrasnost i nelegitimnost izbornih organa i složen i pristrasan izborni model proporcionalnog predstavnštva.<sup>31</sup> Komunisti su, nakon pobeđe, suspendovali politički pluralizam i izbore pretvorili u „trku jednog konja” jer se glasalo za jednog kandidata. Izorno odlučivanje zamenjeno je složenim mehanizmom kadrovske kombinatorike u okviru komunističke organizacije, a samo glasanje je pretvoreno u ritualnu aktivnost plebiscitarne podrške sistemu. Vrhunac te prakse dostignut je delegatskim sistemom koji je derogirao sve principe izbornosti – neposrednost, opštost, jednakost i tajnost. Izborna participacija je usložnjena i posredovana nizom institucija koje su za birače bili komplikovani, nerazumljivi i koje nisu ni omogućavali biranje nego glasanje.

Nepuni vek izborne prakse ispunjen izbornim modelima sa ozbiljnim ograničenjima u pogledu nepristrasne političke konkurencije, deformisane proporcionalnosti, otežanog kandidovanja, suženog biračkog prava pokazuje da ti istorijski uzori nisu mogli biti inspirativni za dizajnere na početku 1990. godine. Ako se tome doda da je čitav taj period protekao u nedemokratskim političkim režimima raznih vrsta, u kojima su izborni procesi po pravilu praćeni masovnim kršenjem izbornih pravila, onda je utisak o uticaju istorijskih faktora na dizajniranje izbornog sistema na početku redemokratizacije u Srbiji nepovoljan.<sup>32</sup> Akterima je na raspolaganju bilo bogato istorijsko iskustvo, ali niti su ga oni dobro poznavali, niti je ono bilo pogodno za implementaciju. Prvo, zato što je to iskustvo bilo daleko – praktično 70 godina funkcija izbornosti je suspendovana ili se odvija u deformisanom izbornom sistemu. Drugo, akteri nisu ni poznavali to bogato iskustvo, niti je ono moglo biti pogodno kao uzor u prvoj fazi organizovanja prvih višestranačkih slobodnih izbora. Treće, akteri nisu bili u vremenskom tesnacu da bi morali posezati za nekim izbornim sistemom iz prošlosti.

<sup>31</sup> Koštunica, V., Čavoški, K. (1990), *Stranački pluralizam ili monizam*, Privredno-pravni priručnik, Beograd, str. 120–121.

<sup>32</sup> Srbi su od 1804. do 2004. godine „živeli u demokratiji” samo 30 godina ili 15% prethodne dvovekovne istorije. Tokom XX veka (1903–2003) postoci su nešto drugačiji. Oko 26% provedeno je u demokratiji, 14% u totalitarnim režimima, 60% u različitim autoritarnim porecima. Nizak postotak vremena provedenog u demokratskim porecima nije tako upadljiv kada je u pitanju XIX vek. Valja imati u vidu da su i mnoge zapadnoevropske države tada živele u autoritarnim porecima (npr. Pruska/Nemačka, ili Habzburško carstvo). U XX veku postoci pokazuju značajno odstupanje u odnosu na sve zapadnoevropske zemlje...” Marković, G. S. (2007), *Razvoj parlamentarizma u Srbiji*, zbornik: *Dileme i izazovi parlamentarizma* (ur. V. Pavlović i S. Orlović), Fakultet političkih nauka i Konrad Adenauer Stiftung, Beograd, str. 263–264.

Pogledajmo kako se akteri odnose prema iskustvu koje su stekli u protekle dve decenije i kako ga koriste u redizajniranju izbornog sistema danas. U prvoj fazi samo je Socijalistička partija Srbije pledirala za većinski izborni sistem. Sve ostale stranke tražile su proporcionalni izborni sistem, sa izuzetkom Nove demokratije – Pokret za Srbiju, koja je predlagala mešoviti izborni sistem rovovskog tipa. Danas SPS pledira za proporcionalni izborni sistem, a neke (tada) opozicione stranke i njihovi lideri, danas vodeće stranke vlasti – Demokratska stranka i njen predsednik, B.Tadić, i V. Pešić, funkcioner Liberalno demokratske partije npr. – predlažu većinski izborni sistem kao mehanizam za demokratizaciju stranaka, efikasnije funkcionisanje političkih institucija i veću odgovornost vlasti. Neposredno iskustvo projektuje se i koristi kroz prizmu maksimalizacije kandidata.

## 2.2. Uticaj spoljnih faktora

Stranog uticaja na konstituisanje većinskog izbornog sistema u „nultoj fazi” izbora, na početku redemokratizacije, nije bilo. U širem kontekstu možda se može govoriti o inspiraciji. Naime, ovaj izborni model primenjen je u većini postsocijalističkih država na početku tranzicije. On je dominirao i u većini država nastalih na tlu SFR Jugoslavije. To su primeri koji su bili poznati dizajnerima izbornog sistema i mogli su ih podsticati da slede primere drugih. Opređenje za većinski izborni sistem je uzrokovano pre proračunom interesa vladajuće partije SPS, nego podsticajima sa strane. SPS je nasledio infrastrukturu Saveza komunista, njegovi kadrovi su bili na svim ključnim funkcijama u državi i privredi, imali su popularnog lidera S. Miloševića, raspolagali su sa velikim brojem kandidata sposobnih da se upuste u izbornu nadmetanje koje diktira većinska formula. Opozicija je bila na početku formatizovanja po svim aspektima i nije mogla pristajati na izborni sistem koji ju je dovodio u inferiornu poziciju.

Reforme koje su se odvijale u drugoj fazi, redizajniranjem izbornog sistema konstituisanog na početku redemokratizacije, imaju više refleksija stranog uticaja, prvenstveno međunarodnih organizacija poput OEBS-a i Evropske unije. Preko specijalizovanih kancelarija, prisustvom kroz posmatračke misije u nizu izbornih procesa, podrškom nevladinim organizacijama koje se bave izborima, edukacijom – OEBS je u nekim situacijama podsticao raspravu, preporučivao izmene izbornog zakonodavstva i direktno intervenisao na ispravljanje rezultata izbora. Misija ove organizacije doprinela je da se spreči krivotvorenje izbora za jedinice lokalne samouprave 1996. godine prihvatajući pritužbe opozicije.<sup>33</sup>

Svaki izveštaj posmatračkih misija završavao se preporukama za izmenu niza normativnih rešenja u izbornom sistemu. Ona su u početku prvenstveno bila usmerena na poboljšanje uslova u poštovanju izborne procedure, ravnopravnih

<sup>33</sup> Rakić-Vodinelić, Vesna (et al.) (1997), *Izborna krađa: pravni aspekt*, Beograd: Medija centar.



uslova izbornog nadmetanja, posebno u zastupljenosti u medijima, finansiranju izbornih kampanja, transparentnosti rada izbornih organa i kontroli izbora. Tek kasnije, neke od preporuka se odnose na centralne aspekte izbornog prava – kandidovanje, proporcionalnost, poziciju građana – birača u načinu glasanja koji će obezbediti neposrednost izbora u uslovima zatvorene izborne liste. Osim toga, ODHIR, specijalizovana kancelarija OEBS-a, sačinio je listu preporuka za poboljšanje izborne prakse u Srbiji.<sup>34</sup>

U istom kontekstu treba posmatrati i preporuke Venecijanske komisije. Ona je, ocenjivanjem niza predloga zakonskih tekstova i Ustava donetog 2006. godine, uticala na izborni sistem. Podsetimo samo da je u svom Izveštaju Venecijanska komisija kritikovala odredbu sadržanu u čl. 102 stav 2. Ustava Republike Srbije po kojoj se faktički suspenduje institucija slobodnog mandata.<sup>35</sup> Osim toga, Venecijanska komisija je pozitivno ocenila Predlog zakona o lokalnim izborima koji personifikuje izbor odbornika, a koji za sada političke stranke, kako vladajuće tako i opozicione, ne podržavaju želeći da zadrže uticaj na izbor odbornika sa liste mimo volje birača.<sup>36</sup>

Upitnik koji državni organi treba da popune u procesu pridruživanja EU sadrži nekoliko pitanja koja se odnose na izbornu problematiku povezanu sa konstituisanjem nacionalnog parlamenta. Ona se upravo tiču pomenutih preporuka ODHIR-a i problematične ustavne odredbe o mandatu.<sup>37</sup>

Na kraju, u obzir treba uzeti i širi kontekst redizajniranja izbornih sistema u postsocijalističkim državama. Kako je pravilo da se napuštala većinska formula i prelazilo na mešovite i/ili proporcionalne izborne sisteme, ova činjenica je svakako bila poznata akterima koji su redizajnirali izborni sistem u Srbiji. Ne tvrdimo da je ona direktno podsticala reforme, ali svakako je imala udela u ohrabrivanju opozicije prvo da insistira na proporcionalizmu, a zatim i vladajuće većine da takav model prihvati, delom kao ustupak opoziciji, delom u sklopu opšteg trenda.

Strani faktori nisu bili dominantni ni u dizajniranju ni u redizajnu izbornih sistema. U reformama izbornog sistema Srbije strani faktori su prisutniji u drugoj fazi i njihov uticaj je intenzivniji. Srbija nije zemlja koja bi mogla poslužiti kao

---

<sup>34</sup> Izveštaji OEBS-ovih misija za posmatranje izbora u Srbiji mogu se pogledati na [www.oesc.org/odihr-elections](http://www.oesc.org/odihr-elections)

<sup>35</sup> „Narodni poslanik je slobodan da, pod uslovima utvrđenim zakonom, neopozivo stavi svoj mandat na raspolaganje političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika.” Ustav Republike Srbije 2006. godine.

<sup>36</sup> CDL-EL(2009)012 Draft Law on the Election of Councillors of Serbia [http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-EL\(2009\)012-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-EL(2009)012-e.pdf)

<sup>37</sup> UPITNIK: Informacije koje Evropska komisija zahteva od Vlade Srbije u cilju pripreme Mišljenja o zahtevu Srbije za članstvo u Evropsku uniju (I Demokracija i vladavina prava, Skupština, pitanje br. 13) [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/upitnik/master\\_upitnik\\_sr.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/upitnik/master_upitnik_sr.pdf)

primer transplantacije političkih institucija, pa se to ne može reći ni za izborni sistem. Ali izvesno je da su strani primeri bili poznati ključnim akterima koji su odlučivali o izbornom sistemu i da su oni strane primere gledali kroz prizmu maksimalizacije svoje pozicije kako u broju glasova na izborima tako i u broju mesta u parlamentu.

### 2.3. Uticaj kontekstualnih faktora

Uticaj kontekstualnih faktora na oblikovanje izbornih sistema u Srbiji je nesporan. Ovom prilikom koncentrisaćemo se na političke, institucionalne i „nepriistrasne” elemente u kontekstualnom okviru.

Iako je u Srbiji opoziciono delovanje intelektualaca, javnih radnika, književnika i umetnika formiralo mrežu razgranatih grupa sa opozicionim stavom prema socijalističkom sistemu, na početku redemokratizacije one se nisu dovoljno brzo transformisale u opozicione stranke niti nastupale kao homogen opozicioni blok prema komunistima transformisanim u SPS. Zato su stare elite diktirale ne samo dizajn izbornog, nego i šireg institucionalnog, sistema u početnoj „nultoj fazi”. Većinski izborni sistem je doveo opoziciju u autsajdersku poziciju, ali ona nije bojkotovala prve izbore. Jednostavno, vodeće opozicione stranke, prvenstveno Srpski pokret obnove, verovali su, krajnje naivno, da će samo održavanje izbora detronizirati stare elite. Potpuno je zanemarena snaga reformisanog SPS i podrška u biračkom telu. Osim toga, stranke nacionalnih manjina, posebno onih koje su brojne i teritorijalno grupisane, Mađari i Muslimani/Bošnjaci, nisu se protivile većinskoj izornoj formuli jer su bile svesne da im ona pruža možda bolje šanse za predstavljenost u parlamentu, što se i dogodilo.

Institucionalno stvaranje uslova za prve pluralističke izbore u Srbiji odigralo se u novom ustavnom ambijentu. Naime, Srbija je jedina od bivših republika SFRJ prvo donela ustav koji je uspostavio osnovna ljudska i građanska prava, tržišnu privredu, višestranački sistem, i organizaciju države po principu podele vlasti. Ostale republike izvodile su prve izbore u okvirima starih ustavnih institucija. Dilema „prvo izbori pa onda ustav” reformisane stare elite razrešile su referendumom – građani su podržali rešenje da se prvo donese ustav, pa raspišu višestranački izbori. Taj referendum je već naznačio ishode izbora. Važno je napomenuti da, iako je ustavni okvir praktično izglasala jednostranačka skupština reformisanih komunista, on ne samo da nije propisao izborni sistem, nego nije utvrdio ni posebnu većinu za usvajanje zakona o izbornim sistemima kao što je bio slučaj u nizu postsocijalističkih država. Dakle, normativni uslovi za eventualnu promenu izbornog sistema nisu „zakovali” većinski izborni sistem što će kasnije olakšati njegovu zamenu proporcionalnim izbornim sistemom. Ovakve ustavne reforme krnjile su legitimnost političkih ustanova, a opozicija je žestoko kritikovala novodoneti ustav. Tadašnja opozicija, 16 godina kasnije u poziciji vlasti, izvršila je promenu tog ustava, ali on je odredbama da se izbori vrše putem

lista, i da poslanik može staviti na raspolaganje svoj mandat listi sa koje je izabran, ostavio dilemu da li se time praktično propisuje ili prejudicira proporcionalni izborni sistem.

Drugi važan kontekstualni faktor institucionalnog karaktera ogleda se u korišćenju institucije „okruglog stola”. „Nulta faza” je u Srbiji prošla bez okruglog stola. Reformisane stare elite imale su moć da same odluče o tipu izbornog sistema. Već nepune dve godine kasnije „okrugli sto” zamenjuje se većinskim, proporcionalnim izbornim sistemom sa devet izbornih jedinica, zatvorenim blokiranim listama i izbornim pragom od 5%. Opozicija je tada tražila ekstremnu varijantu proporcionalnog izbornog sistema, jednu izbornu jedinicu, pristajući da njihov broj bude najviše šest. Vladajuća SPS je tražila 18 izbornih jedinica. Kompromisno rešenje nametnuo je tada savezni premijer M. Panić.<sup>38</sup> Vlast je ispoštovala odluke „okruglog stola” i pretočila ih u zakone. Opozicija nije potpisala završni dokument tog zakasnelog dogovora, ali nije bojkotovala izbore 1992. i 1993. godine, sprovedene po dogovorenom modelu. Dokaz da je opozicija podržavala model izbornog zakona, koji je rezultat „okruglog stola”, jeste i bojkot izbora 1997. godine, kada je vlast bez dogovora sa opozicijom povećala broj izbornih jedinica sa devet na 29, pretvarajući velike izborne jedinice u jedinice srednje i male veličine čija je osobina distorzija prilikom pretvaranja glasova u mandate. I promena izbornog sistema 2000. godine, kada je uvedena jedna izborna jedinica, rezultat je specifičnog „dogovora”. Naime, posle izbora V. Koštunice za predsednika SR Jugoslavije, SPS je pristao na formiranje prelazne vlade i promenu izbornog zakona kao rezultat pritiska opozicije koja je na talasu pobeđe na saveznom nivou htela da ozvaniči rejting i u republičkim institucijama.

U kontekstualnim faktorima „nezainteresovane” institucije u slučaju Srbije takođe su bila aktivne u obe faze. To se vidi na primeru sva tri predsednika Republike. S. Milošević je kao predsednik Republike bio najaktivniji, protežirao je većinski model, ali je popustio pod pritiskom opozicije i prihvatio proporcionalni izborni model, da bi ga izmenio kad se osetio moćnim i verujući da će izborni inženjering izbornih jedinica doneti veći broj njegovoj stranci. Predsednik M. Milutinović se nije mešao u dogovor opozicije i odlazeće vlasti kada je uvedena jedna izborna jedinica. Sadašnji predsednik B. Tadić izjavama predlaže promene izbornog sistema u cilju smanjivanja i objedinjavanja partija, garantovanja slobodnog mandata i većinskog izbornog sistema.

Osim šefa države, u „nezainteresovanim” institucijama ističe se aktivnost Ustavnog suda. Svojim odlukama on je intervenisao više puta menjajući izborni zakon ukidanjem pojedinih odredbi. Odredba po kojoj su poslanici mogli izgubiti mesto u parlamentu ukoliko su bili isključeni iz partije proglašena je neustavnom. Takođe, napuštanje koalicije ne može biti razlog za oduzimanje mandata. Ustavni

---

<sup>38</sup> Jovanović, M. (1997), *Izborni sistemi – Izbori u Srbiji 1990–1996*, Institut za političke studije i Službeni glasnik, Beograd, str. 166–176.

sud je poništio odredbe aktuelnog Zakona o lokalnim izborima kojima su stranke kandidatima za odbornike u skupštinama lokalne samouprave, mogle uzimati blanko ostavke i overavati ih u sudu bez mogućnosti da se tako date ostavke povuku. Istovremeno, poništena je odredba koja je dozvoljavala da stranke slobodnom voljom dodeljuju mandate kandidatima mimo redosleda na listi. Prva odluka inicirana je podneskom građanina T. Nikolića, inače predsednika Srpske napredne stranke, nastale njegovim istupanjem iz Srpske radikalne stranke, koja je inače praktikovala blanko ostavke, a koje je on kao zamenik šefa stranke, da bi zaštitio svoju poziciju u novoosnovanoj stranci, „izgubio” obesmišljavajući ovaj nakaradni ustavni mehanizam kojim su stranke htele da spreče stranačke preletače.<sup>39</sup>

Kontekstualni faktori su veoma razučeni i zahtevaju daleko više prostora za eksplikaciju. Oni su imali daleko intenzivniji uticaj na oblikovanje i redizajniranje izbornog sistema menjajući u pojedinim trenucima argumente za i protiv pojedinih rešenja u izbornim zakonima.

#### 2.4. Uticaj percepcije interesa

Ključni akteri su dobro percepirali svoje pozicije i optirali za većinski (SPS) ili proporcionalni izborni sistem u „nultoj fazi” iz razloga koje smo već objasnili. Po tome su bili u okviru matrice koja je funkcionisala u drugim postsocijalističkim državama. Ipak, u ovoj fazi je bilo i pogrešnih percepcija u taboru opozicije. Naime, opozicione stranke su tvrdile, rukovođene teorijskim paradigmatama, da će primena većinske formule dovesti do dvostranačkog sistema. To se nije dogodilo. Većinski sistem jeste fabrikovanjem većine proizveo natpredstavljenost socijalista i potpredstavljenost opozicije, ali je u parlament ušlo čak 15 partija, a partije nacionalnih manjina iz reda mađarske i albanske nacionalne zajednice sa juga Srbije imale su broj mesta proporcionalan njihovom udelu u stanovništvu. Ali da je prihvaćen zahtev opozicije da se prvi izbori organizuju po proporcionalnom izbornom sistemu u varijanti jedne izborne jedinice, parlament bi činili poslanici tri partije, SPS, DS, SPO, stranaka nacionalnih manjina, Demokratske zajednice vojvođanskih Mađara i Partija za demokratsko delovanje Albanaca sa juga Srbije, i verovatno neki od kandidata iz reda grupa građana. Percepcija učinka proporcionalnog izbornog sistema od strane opozicije bila je pogrešna. Istu grešku počinili su i socijalisti kada su povećali broj izbornih jedinica sa devet na 29, uvereni da će to doneti onoliko mandata više koliko je potrebno da samostalno formiraju

<sup>39</sup> Jovanović, M. (2008), Od slobodnog mandata ka promenljivom delegatu, *Nova srpska politička misao* – posebno izdanje, 2/2008, str. 85–100; Odluka Ustavnog suda IUz broj 52/2008, Službeni glasnik br. 34 od 21. maja 2010 (2008), Report on the imperative mandate and similar practices. European commission for democracy through law (Venice commission), Study br. 488, [http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD\(2009\)027-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD(2009)027-e.asp) (30. nov. 2009)

vladu. To se nije desilo. I pored bojkota vodećih opozicionih stranaka, DS pre svih, socijalisti su osvojili manje mesta nego u varijanti proporcionalnog sistema uspostavljenog dogovorom sa opozicijom. Dakle, stranke jesu rukovođene strategijom maksimalizacije mesta menjale izborni sistem kada su bile u prilici, ali to se često vraćalo kao bumerang. Najbolji primer za to jeste model proporcionalnih izbora sa jednom izbornom jedinicom.<sup>40</sup>

Uvođenje proporcionalnog izbornog sistema omogućilo je održavanje fragmentiranog stranačkog sistema, što otežava formiranje većine, produkuje široke koalicione vlade. Ta praksa prisutna je poslednju deceniju i ponavlja se u četiri izborna ciklusa. Čak su u dve legislature vlade formirane uz pomoć dojučerašnjih najvećih rivala, SPS je prvo pružao podršku manjinskoj vladi premijera V. Koštunice, a zatim ušao u vladu sa DS, G17+ i SPO. Posledica su metropolizacija predstavljanja – oko 100 poslanika ili 40% dolazi iz dva velika grada, Beograda i Novog Sada – vlade sa velikim brojem ministara što proizvodi neefikasnost i neracionalnost u sprovođenju politike.<sup>41</sup> Otuda se javljaju ideje za reformu izbornog sistema koje bi imale za cilj da smanje fragmentaciju stranačkog parlamentarnog sistema. I tu dolazimo do uloge političara kao aktera i njihove percepcije interesa. Naime, velike stranke u prelasku na većinski sistem ili bar personalizacijom izbora kroz otvorene neblokiranе liste vide način za podizanje konkurentnosti u izbornoj utakmici i veći uticaj birača na izbor predstavnika. Tome se suštinski protive stranačke elite, manje-više svih stranaka, pravdajući to interesom stranaka, a suštinski braneći lične pozicije. Teško je očekivati od poslanika koji su zaradili parlamentarni status zahvaljujući zatvorenoj stranačkoj listi i podršci lidera da sada glasaju za izborni zakon koji bi ih izložio žestokoj i neizvesnoj utakmici personalizovanog glasanja u kojoj bi mnogi izvesno bili lišeni reelekcije. Formalno, glavni akter su stranke, ali preko njih se projektuju jaki individualni i grupni interesi stranačkih elita koji maskiraju lični interes stranačkim interesom.

U postosnivačkoj fazi, u periodu 1990–2000. godine, promene izbornog sistema bile su češće. Do tada vladajuće elite, stare elite iz socijalističke ere transformisane u SPS, zamenjene su novim elitama i tada izborni sistem postaje „težak” za promene i pored evidentnih problema koji su posledica proporcionalnog izbornog sistema, zatvorene blokiranе liste, 5%-nog izbornog praga i D'Ontove formule. U drugoj fazi ključni akteri menjaju pozicije. Socijalisti ne pristaju na vraćanje na većinski izborni sistem koji je u „nultoj fazi” uspostavljen njihovom voljom, demokrate kroz izjave svog predsednika plediraju za većinsku formulu iako su čitavu deceniju predvodili opoziciju u zahtevu da se uvede proporcionalni izborni sistem.

<sup>40</sup> Jovanović, M. (1997), *Izborni sistemi...* str. 152–9.

<sup>41</sup> Jovanović, M. (2008), *Narodna skupština – deformacije teritorijalnog predstavljanja, Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, (2) str. 114–130.



Ovakvo ponašanje ključnih aktera posledica je promene percepcije interesa i maksimalizacije mandata. SPS je izgubila ogroman deo biračkog tela i ne raspolaze potrebnim brojem kadrova koji bi se u svim jednomandatnim jedinicama adekvatno suprotstavili protivkandidatima. Proporcionalni sistem, i to ne onaj koji su oni kreirali sa devet i 29 izbornih jedinica, nego čist proporcionalizam sa jednom izbornom jedinicom, biraju rukovođeni maksimalizacijom mandata. Demokrate, čija je izborna snaga narasla i koji su se formatizovali, organizaciono, aktivistički, kadrovski, finansijski, sada propagiraju većinski izborni sistem. Naravno, akteri svoje pozicije pravdaju različitim ciljevima. SPS da je pristao na ustupak opoziciji i omogućio uvođenje proporcionalnog izbornog sistema, demokrate da bi većinski sistem smanjio broj stranaka, personalizovao bavljenje politikom, i sl. Iza ovih maskiranih ciljeva stoje individualni i kolektivni interesi. Zagovaranje reformi sada stvara dodatni nadpritisak kod stranaka. Čim rivali pleđiraju za reformu druga strana percepira da to njima umanjuje rejting i protivi se promenama. Suštinski, socijalisti i manje stranke žele da sačuvaju parlamentarnu poziciju i osvoje onoliko mandata koliko bi im omogućilo ako ne pozicioniranje u vladi ono bar povremeni uticaj. Demokrate postaju svesni da njihove pristalice više ne podržavaju „šlepanje” malih stranaka jer im tako jačaju koalicioni i uceñjivački potencijal i žele izbornu formulu koja bi smanjila fragmentaciju parlamentarnog stranačkog sistema, obezbedila lakše formiranje parlamentarne većine i vodila homogenim ili koalicionim vladama sa manje partnera.<sup>42</sup>

### 3. Zaključak

Reforme izbornog sistema Srbije sledile su praksu postsocijalističkih država – bile su česte, temeljne i postale su većito pitanje institucionalnog dizajna u širem smislu.

Na početku tranzicije Srbija je imala vek i po izbornog iskustva. Izborna memorija, međutim, nije mogla biti inspirativna za dizajnere. Ciklične smene većinske i proporcionalne formule uz povremeno kombinovanje; deformisana proporcionalnost, česta intervencija vlasti u izborni proces, nepovoljan širi institucionalni ambijent, nisu mogli biti uzor za elite koje su se našle pred izazovom izbora izbornog sistema na početku redemokratizacije.

---

<sup>42</sup> „Nisam za to da se menja izborni sistem... niko otvoreno ni ne kaže da treba da se menja. Ali se to može naslutiti, naročito u želji najvećih stranaka, jer one uvek žele da bude većinski sistem.” Danas... imamo izborni sistem kakav je opozicija tražila pre 18 godina i nekorektno je... da postoje bilo kakve ideje o povratku na većinski sistem.” Ivica Dačić, predsednik SPS, Politika, 25.12.2010. godine. „U Srbiji i zemljama u tranziciji trebalo bi imati što više ljudi koji su direktno izabrani na izborima...”, rekao je Tadić i dodao da se zalaže za uvođenje većinskog izbornog sistema na parlamentarnim izborima. Boris Tadić, predsednik DS, Intervjuu RTS 11. jul 2006. godine, Tanjug.

Strani faktori u smislu direktnog pritiska nisu postojali. Strana iskustva, posebno postsocijalističkih država koje su ranije ušle u tranziciju, kao i država nastalih na tlu bivše socijalističke federacije, bila su poznata i procenjivana su sa pozicije stranačkih interesa. Njihov uticaj nije bio direktan. Strani uzori nisu postojali niti su postojale ideje transpaltacije izbornih sistema. Spoljni faktori su više delovali kao inspiracija malom broju domaćih eksperata. U drugoj fazi oseća se veći uticaj spoljnih faktora preko OEBS-a, ali i niza drugih organizacija koje se bave podizanjem kapaciteta demokratskih institucija. Oni deluju prvenstveno savetodavno, ali i direktno. Primer je arbitriranje misije OEBS u lokalnim izborima 1996. godine kojom je sprečen pokušaj izborne krađe i opoziciji omogućeno da vrši vlast u nizu velikih opština. U tom kontekstu mogu se posmatrati i zahtevi EU i njenih institucija za poštovanjem institucije slobodnog mandata i ukidanje prakse blanko ostavki kojima je derogiran položaj poslanika i odbornika.

Kontekstualni faktori su bili najuticajniji u dizajniranju i redizajniranju izbornog sistema u Srbiji. Srbija je jedna od retkih postsocijalističkih država i jedina od bivših republika SFRJ, koja je prve višestranačke izbore održala u novom ustavnom okviru koji je usvojila komunistička skupština. Stare elite su shvatale potrebu reformi i diktirale tempo. „Okrugli sto”, kao institucija iz korpusa kontekstualnih faktora, odigrao je ulogu tek u redizajniranju izbornog sistema i to kad je vlast oslabila, a opozicija ojačala. Rezultat je bio uvođenje proporcionalnog izbornog sistema koji je sa modifikacijama u upotrebi osamnaest godina. Neka vrsta „kompromisa” pod pritiskom dogodila se i prilikom smene na funkciji predsednika SR Jugoslavije. Pobedom V. Koštunice i porazom S. Miloševića, nova elita diktira prelazak na čist proporcionalni izborni model sa jednom izbornom jedinicom i od tada izborni sistem postaje „teška” institucija za promene. U kontekstualnim faktorima se ističe delovanje šefa države i ustavnog suda kao najaktivnijih institucija koje su intervenisale u izbornim reformama. Šef države direktno pokrećući reforme preko stranke koju je predvodio (S. Milošević), posmatrajući pasivno vaninstitucionalno oblikovanje reformi van parlamenta kakvo se odvijalo 2000-te (M. Milutinović) ili inspirišući reforme u širem kontekstu reformi političkog sistema (B. Tadić). Ustavni sud je svojim odlukama nekoliko puta intervenisao u izbornu pravo. Dva puta štiteći slobodni mandat odbornika i poslanika od stranačke uzurpacije, ali i štiteći princip neposrednosti izbora zabranom strankama da mandate sa svoje liste dodeljuju mimo redosleda kandidata na izornoj listi.

Percepcija interesa aktera menjala se tokom reformi. Stranke su načelno pledirale za većinski ili proporcionalni izborni sistem rukovođene maksimizacijom mesta u parlamentu. U „nultoj fazi” vladajuće elite preferirale su većinski izborni sistem jer su bile u prednosti nad opozicijom koja je bila u fazi formatizovanja. Opozicija, bez organizacione, aktivističke i finansijske podloge, sa slabom podrškom u biračkom telu i podeljena, videla je šansu u koncen-

traciji glasačke snage kroz proporcionalni izborni sistem. Grešili su u optiranju za ekstremni vid proporcionalizma sa jednom izbornom jedinicom jer bi on u parlament uveo daleko manji broj partija nego većinski izborni sistem. Pozicioniranjem u parlamentu kroz proporcionalni izborni model sa zatvorenom listom i pravom stranke da mandate dodeljuje po svojoj volji mimo redosleda na listi, partijske elite postaju brana promenama izbornog sistema. One se protive svim vidovima reformi koje bi naglasile personalizaciju izbora – većinskom izbornom sistemu, ali i otvorenim listama, alternativnom ili prefencijalnom glasanju. Naravno, lični interes se maskira stranačkim ili širim ciljevima kao što su očuvanje proporcionalnosti, predstavljenost različitih interesa u parlamentu, nepovoljnost naglih promena za reforme kakve bi proizvodio većinski izborni model, i sl. Istovremeno, aktuelni izborni sistem proizvodi pojačanu fragmentaciju parlamentarnog stranačkog sistema što komplikuje formiranje parlamentarne većine, proizvodi glomazne koalicione i nekoherentne vlade sa manjkom efikasnosti. I pored toga, akteri ne posežu za promenama izbornih instituta, npr. uvođenjem stepenovanog izbornog praga za koalicije, otvorenih izbornih lista, i sl., jer bi svaki takav predlog bio praćen uskraćivanjem podrške koalicionoj vladi.

Izborne reforme u Srbiji stoje jednu deceniju. O njima se debatuje u stručnim i političkim krugovima. Uočeni su negativni efekti aktuelnog izbornog sistema. Projektuju se i neki ciljevi od strane ključnih aktera – stranaka. Poznati su i mehanizmi koji stoje na raspolaganju dizajnerima za dostizanje ciljeva i rešavanje problema. Nema jedino moći da se oni pretvore u izborne zakone jer nema političke volje. Interesantno će biti posmatrati da li će i ovaj put impuls za reforme doći pod dejstvom spoljnih, kontekstualnih ili interesnih faktora i kako će se pojedini subjekti u tome ponašati.

## Literatura

- \*\*\* (2009), CDL-EL(2009)012 Draft Law on the Election of Councillors of Serbia [http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-EL\(2009\)012-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-EL(2009)012-e.pdf)
- \*\*\* (2010), UPITNIK: Informacije koje Evropska komisija zahteva od Vlade Srbije u cilju pripreme Mišljenja o zahtevu Srbije za članstvo u Evropsku uniju ( I Demokracija i vladavina prava, Skupština, pitanje br. 13) [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/upitnik/master\\_upitnik\\_sr.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/upitnik/master_upitnik_sr.pdf)
- Bawn, Kathleen (1993), The Logic of Institutional Preferences: German Electoral Law as a Social Choice Outcome, *American Journal of Political Science*, 37(4), 965–89.
- Birch, S. Millard, F. Popescu, M. Williams, K. (2002), *Embodyng Democracy – Electoral System Desing in Post – Communist Europe*, Palgrave Macmillan, New York.
- Benoit, K. (2000), *A Theory of Electoral Systems*, paper delivered at conference on Re-Thinking Democracy in the New Millennium, Houston, 16-19 February 2000.

- Blais, A., Massicotte, L. (1997), Electoral Formulas: A Macroscopic Perspective, *European Journal of Political Research*, 32(1), 107–129.
- Brady, Henry, Kaplan, Cynthia (1994), Eastern Europe and the Former Soviet Union, u: David Butler and Austin Ranney (eds), *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy*, London: Macmillan.
- Boix, Carles (1999), Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies, *American Political Science Review*, 93(3), 609–624.
- Carey, John, Shugart, Matthew Soberg (1995), Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas, *Electoral Studies*, 14(4), 417–439.
- Crampton, R.J. (1994), *Eastern Europe in the Twentieth Century*, London: Routledge.
- Dogan, M. (1978), Romania 1919–1938, u: Myron W. and Regun, O. (eds.), *Competitive Elections in Developing Countries*, Chapel Hill: Duke University Press.
- Dunleavy, Patrick, Margetts, Helen (1995), Understanding the Dynamics of Electoral Reform, *International Political Science Review*, 16 (1), 9–29.
- Geddes, B. (1996), Initiation of New Democratic Institutions in Eastern Europe and Latin America, u: A. Lijphart and C. H. Weisman, (eds.), *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America*, Boulder: Westview Press.
- Gerard Alexander (2001), Institutions, Path Dependence, and Democratic Consolidation, *Journal of Theoretical Politics*, 13(3) 249–269.
- Gunther, Richard (1989), Electoral Laws, Party Systems, and Elites: The Case of Spain, *American Political Science Review*, 83(3), 835–858.
- Holmes, Stephen (1994), Designing Electoral Regimes: Introduction, *East European Constitutional Review*, 3(2), 39–42.
- Ishiyama, J. (1997), Transition Electoral Systems in Post-Communist Europe, *Political Science Quarterly*, 112(1), 98–101.
- Jovanović, M. (1997), *Izborni sistemi – Izbori u Srbiji 1990–1996*, Institut za političke studije i Službeni glasnik, Beograd.
- Jovanović, M. (2008), Narodna skupština – deformacije teritorijalnog predstavljanja, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, 2(2), str. 114–130.
- Jovanović, M. (2008), Od slobodnog mandata ka promenljivom delegatu, *Nova srpska politička misao* – posebno izdanje, 2/2008, str. 85–100.
- Jovanović, S. (1990), *Sabrana dela*, tom IV, V, VI i VII, BIGZ, Beograd.
- Jovanović, S. (1924), *Ustavno pravo Kraljevine SHS*, „Geca Kon”, Beograd.
- Katz, Richard (1980), *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Kitschelt, Herbert, Mansfeldova, Zdenka, Markowski, Radoslaw and Toka, Gabor (1999), *Post-Communist Party Systems: Competition, Representation, and Inter-Party Competition*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Koštunica, V., Čavoški, K. (1990), *Stranački pluralizam ili monizam*, Privredno-pravni priručnik, Beograd.
- Lijphart, A. (1992), Democratization and Constitutional Choices, *Journal of Theoretical Politics*, 4(2), 207–223.
- Loloci, Krenar (1994), Electoral Law in Eastern Europe: Albania, *East European Constitutional Review*, 3(2), 42–50.



- Mackenzie, W. J. M. (1957), The Export of Electoral Systems, *Political Studies*, vol. 5(3), 240–257.
- Marković, G.S. (2007), Razvoj parlamentarizma u Srbiji, zbornik: *Dileme i izazovi parlamentarizma*, (ur. V. Pavlović i S. Orlović), Fakultet političkih nauka i Konrad Adenauer Stiftung, Beograd.
- Nagel, Jack (2001), *Reform is the Error Term: Explaining Stability and Change in Electoral Systems*, The First Conference of the European Consortium for Political Research, University of Kent, Canterbury (6-8 September 2001).
- Noiret, Serge (ed.) (1990), *Political Strategies and Electoral Reforms: Origins of Voting Systems in Europe in the 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> Centuries*, Baden-Baden: Nomos.
- Nohlen, D. (1994), Changes and Choices in Electoral Systems, u: Arend Lijphart and Bernard Grofman (eds.), *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*, New York: Praeger.
- Pavlović, B. D. (1939), *Izborni sistem po Vidovdanskom ustavu*, „Štamparija D. Popović”, Beograd.
- Protić, S. M. (1911), *Odlomci iz ustavne i narodne borbe u Srbiji*, Štamparija „Dositej Obradović”, Beograd.
- Remington, T. Smith, S. (1996), Political Goals, Institutional Context, and the Choice of an Electoral System: The Russian Parliamentary Election Law, *American Journal of Political Science*, 40(4), 1253–79.
- Ristić, Ž. (1935), *Izborni zakoni Srbije*, Štamparija „Sv. Đorđe”, Beograd.
- Rothschild, J. (1974), *East-central Europe between the Two World Wars*, Seattle and London: University of Washington Press.
- Shugart, Matthew S. (1998), The Inverse Relationship between Party Strength and Executive Strength: A Theory of Politicians’ Constitutional Choices, *British Journal of Political Science*, 28(1), 1–29.

\*\*\*

*Summary:* The reforms of the electoral system in Serbia followed the practice of post-socialist countries: they were frequent and thorough and became the „eternal” issue of the institutional design. A century and a half of electoral experience through change between the majority system and proportional representation system, as well as frequent government interventions in the electoral process could not have possibly served as a model at the beginning of redemocratization.

At the beginning, the external factors were an inspiration to a small number of domestic experts. In the second phase their influence grew. The contextual factors had the most impact. The round table was used only in redesigning the electoral system at the time when the government began to lose its hold on power. The head of state and the Constitutional Court are the most active institutions which intervene in the electoral system by initiating reform or by eliminating certain norms of the Election law.

The perception of the interests of the parties involved changed during the reform. Political party elites fight against all types of reforms which would emphasize the personalization of choice by positioning themselves in the parliament through the proportional



electoral model with a closed list and a right of a political party to assign the mandates according to the party's will and irrespective of the order on the list. The electoral reforms in Serbia have been in stagnation for a decade now. They are debated on in professional and political circles. The negative effects of the current electoral system have been detected. There are mechanisms available to designers for achieving goals and solving problems. Clearly, the lack of political will causes the lack of power to turn these mechanisms into electoral legislation.

*Key words:* electoral system of Serbia, electoral reforms, electoral legislation

**Marijana Pajvančić**  
Univerzitet u Novom Sadu  
Pravni fakultet

## **KVOTE KAO INSTRUMENT POLITIKE JEDNAKIH MOGUĆNOSTI**

*Sažetak:* Fokus analize je na vrednostima rodnog balansa u politici i u tom kontekstu su kvote (zakonske i partijske) kao posebne mere i instrument politike jednakih mogućnosti za ostvarivanje prava žena na reprezentovanje u neposredno biranim predstavničkim telima. Prikazani su primeri zakonskih (u nekim zemljama i ustavnih) kao i partijskih kvota za manje zastupljeni pol, i efekti koje je primena ovih posebnih mera imala na sastav parlamenata.

*Ključne reči:* izbori, reprezentovanje, zakonske kvote, partijske kvote, posebne mere (afirmativna akcija), jednake mogućnosti

Pitanje na koje želimo da potražimo odgovor u ovom prilogu glasi: Zašto je potreban rodni balans u politici i zašto je stoga važno postići ravnopravnu zastupljenost žena i muškaraca u sastavu parlamenta kao neposredno biranog predstavništva građana i građanki?

U prilog rodnom balansu u političkom životu govore brojni argumenti. Navodimo samo nekoliko koje smatramo posebno značajnim za demokratsku legitimaciju i modernizaciju društva.

Rodni balans u politici je potreban jer je to pravično, budući da žene čine polovinu čovečanstva.

Rodni balans u politici predstavlja dobitak, jer omogućuje podjednak angažman svih potencijala i podjednako korišćenje svih talenata u društvu.

Rodni balans uvažava različitost interesa u društvu, omogućuje da se oni iskažu i stvara pretpostavke da se oni pod jednakim uslovima politički oblikuju i integrišu u društvene odluke.

Rodni balans omogućuje da se u politiku u najširem smislu i u odlučivanje uključe različita iskustva.

Naposletku, iako ne najmanje značajan, razlog je i normativni okvir, kako međunarodno pravo tako i unutrašnje pravo koji zabranjuje svaki vid diskriminacije zasnovan na polu, garantuje jednake mogućnosti političke participacije.

## 1. Normativni okvir kvota kao instrument postizanja rodnog balansa u sastavu parlamenta

Normativni oslonac za kvote kao posebne mere kojima se otklanja neravnopravnost žena i muškaraca u sastavu parlamenata, za koju parlamentarna praksa pruža obilje primera,<sup>1</sup> pružaju međunarodni izvori, kao i izvori u unutrašnjem pravu.

Brojni međunarodni dokumenti regulišu danas oblast jednakih mogućnosti učešća žena i muškaraca u političkom životu, posebno mere koje doprinose povećanju učešća žena ne samo među poslanicima u sastavu parlamenta već i u političkom životu uopšte. Izdvojićemo u ovom kontekstu samo najvažnije među njima, posebno izvore u evropskom regionalnom sistemu ljudskih prava.<sup>2</sup>

*Dokumenti Ujedinjenih nacija* koji regulišu univerzalne standarde ravnopravnosti žena i muškaraca su: Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948); Konvencija o političkim pravima žena (1952); Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966)<sup>3</sup> i Opcioni protokol uz ovaj Pakt<sup>4</sup> i Drugi opcioni protokol uz Pakt;<sup>5</sup> Deklaracija o eliminaciji svih oblika diskriminacije prema ženama (1967); Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (1979)<sup>6</sup> i Opcioni protokol uz ovu Konvenciju (usvojen 1999, stupio na snagu 2000);<sup>7</sup> Pekinška deklaracija i Platforma za akciju (1995); Univerzalna deklaracija o demokratiji (1997); Rezolucije 1325 (2000), 1820 (2008), 1889 (2009) Saveta bezbednosti UN; Milenijumska deklaracija UN (2000) i dr.

Među *Dokumentima Evropske unije* o standardima ravnopravnosti polova su: Amsterdamski sporazum (1997) koji reguliše ljudska prava, posebno princip jednakog tretmana muškaraca i žena i zabranu diskriminacije na osnovu pola;<sup>8</sup> Program akcije za integrisanje rodne ravnopravnosti u razvojnu saradnju Zajednice – Saopštenje Komisije Savetu i Evropskom parlamentu (EU Mapa puta za

---

<sup>1</sup> Mršević, Z. (2007), *Ka demokratskom društvu – sistem izbornih kvota*, Institut društvenih nauka, Beograd; Drobnjak. N. (2010), *Ženska strana parlamenta*, OSCE, Podgorica.

<sup>2</sup> Više na adresi: [http://www.euoperl.europa.eu/comparl/libe/elsj/charter/art23/default\\_en.htm](http://www.euoperl.europa.eu/comparl/libe/elsj/charter/art23/default_en.htm)

<sup>3</sup> *Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori*, br. 7/71.

<sup>4</sup> *Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 4/2001.

<sup>5</sup> *Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori*, br. 4/2001.

<sup>6</sup> *Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori*, br. 11/81.

<sup>7</sup> *Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori*, 13/2002.

<sup>8</sup> Ugovor o osnivanju Evropske zajednice (izmenjen i dopunjen Amsterdamskim ugovorom), posebno članovi 2, 3, 13, 136, 137, 141, 251. (Izvor: *Rodna ravnopravnost u međunarodnim dokumentima – Evropska unija*, Kancelarija za ravnopravnost polova Vlade Republike Crne Gore, Podgorica 2005, str. 7–14).

postizanje rodne ravnopravnosti 2006–2010).<sup>9</sup> Pored Direktiva, Savet, Komisija ili Evropski parlament usvojili su više preporuka i rezolucija koje se odnose na rodnu ravnopravnost u političkom životu: Preporuka Saveta o promovisanju pozitivne akcije za žene;<sup>10</sup> Rezolucija Saveta o promovisanju jednakih mogućnosti za žene;<sup>11</sup> Rezolucija Saveta o uravnoteženom učešću muškaraca i žena u odlučivanju;<sup>12</sup> Rezolucija Saveta o ženama u nauci;<sup>13</sup> Rezolucija Evropskog parlamenta o ženama u odlučivanju,<sup>14</sup> Rezolucija Evropskog parlamenta o ženama u međunarodnoj politici<sup>15</sup> i dr.

*Dokumenti Saveta Evrope* o rodnoj ravnopravnosti u politici su: Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR), posebno Protokol 7 (1984) i Protokol 12 (2000);<sup>16</sup> Deklaracija o jednakosti između žena i muškaraca kao fundamentalnom kriterijumu demokratije;<sup>17</sup> Deklaracija i program akcije – demokratizacija, sprečavanje konflikata i izgradnja mira: perspektive i uloga žena;<sup>18</sup> Rezolucija o rodnoj kvoti za kandidate za sudije Evropskog suda za ljudska prava (R 1366 (2004) i 1426 (2005));<sup>19</sup> Rezolucija o uvođenju načela rodne ravnopravnosti na lokalni i regionalni nivo;<sup>20</sup> Preporuke Odbora ministara o: ravnopravnosti između žena i muškaraca;<sup>21</sup> integrisanju rodnog aspekta u javnu politiku;<sup>22</sup> učešću žena u političkom životu evropskih regija;<sup>23</sup>

<sup>9</sup> Ibidem, str. 14–40.

<sup>10</sup> Usvojena 13. XII 1984. Ibidem, str. 110–114.

<sup>11</sup> Usvojena 12. VII 1982. Ibidem, str. 129–132.

<sup>12</sup> Usvojena 27. III 1995. Ibidem, 132–135.

<sup>13</sup> Usvojena 20. V 1999. Ibidem, str. 138–141.

<sup>14</sup> Ibidem, str. 147–151.

<sup>15</sup> Usvojena 2006. <http://www.frauensicherheitsrat.de/data/EP-WIIP-FINAL.pdf>

<sup>16</sup> *Službeni list SCG – Međunarodni ugovori*, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 – ispr.

<sup>17</sup> Usvojena na Četvrtoj evropskoj konferenciji ministara o jednakosti između žena i muškaraca (Istambul, 13 – 14. XI 1997). Ibidem, str. 11–28.

<sup>18</sup> Usvojena na Petoj evropskoj konferenciji ministara o jednakosti između žena i muškaraca (Skopje, 22–23. I 2003). Izvor: *Rodna ravnopravnost u međunarodnim dokumentima – Savet Evrope*, knjiga II, Kancelarija za rodnu ravnopravnost Vlade Republike Crne Gore, Podgorica 2005, str. 28–40.

<sup>19</sup> <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta04/ERES1366.htm>

<sup>20</sup> Rezolucija 176 (2004) usvojena 2004. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=816579&Site=COE>.

<sup>21</sup> R(1229)1994 usvojena 1994. <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta94/EREC1229.htm>

<sup>22</sup> R(98)14 usvojena 7. X 1998. Ibidem, str. 68–69.

<sup>23</sup> R(68)1999 usvojena 1999. <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1457647&SecMode=1&DocId=833426&Usage=2>

uravnoteženom učešću žena i muškaraca u političkom i javnom odlučivanju;<sup>24</sup> predstavljanju žena u medijima;<sup>25</sup> standardima i mehanizmima za postizanje rodne ravnopravnosti;<sup>26</sup> reprezentovanju žena u izbornom sistemu<sup>27</sup> i dr.

Dokumenti *Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju*<sup>28</sup> o rodnoj ravnopravnosti u političkom životu uključuju: Akt moskovskog sastanka konferencije o humanoj dimenziji KEBS (1991); Budimpeštanska deklaracija parlamentarne skupštine KEBS (1992); Završna Helsinška deklaracija parlamentarne skupštine KEBS (1993); Bečka deklaracija parlamentarne skupštine KEBS (1994); KEBS Budimpeštanski akt ka istinskom partnerstvu u novoj eri (1994); Otavska deklaracija OEBS parlamentarne skupštine (1995); Štokholmska deklaracija OEBS parlamentarne skupštine – *Ka zajedničkom sveobuhvatnom modelu bezbednosti za Evropu za dvadesetprvi vek* (1996); Šesti sastanak ministarskog saveta (1997); Varšavska deklaracija OEBS parlamentarne skupštine (1997); Kopenhagenska deklaracija OEBS parlamentarne skupštine (1998); Sedmi sastanak ministarskog saveta (1998); Završni izveštaj 1999. OEBS konferencija za preispitivanje (1999); Istambulska deklaracija – *Povelja o evropskoj bezbednosti* (1999); Petrovgradska deklaracija OEBS parlamentarne skupštine (1999); Bukureštanska deklaracija OEBS parlamentarne skupštine (2000); Osmi sastanak ministarskog saveta (2000); Osmi sastanak ekonomskog foruma (2000); Deveti sastanak ministarskog saveta (2001); Pariska deklaracija OEBS parlamentarne skupštine rezolucije usvojene na desetom godišnjem zasjedanju (2001); Berlinska deklaracija OEBS parlamentarne skupštine i rezolucije usvojene na jedanaestom godišnjem zasjedanju (2002); Deseti sastanak ministarskog saveta (2002); Roterdamska deklaracija OEBS parlamentarne skupštine rezolucije usvojene na dvanaestom godišnjem zasjedanju (2003); Jedanaesti sastanak ministarskog saveta (2003); *Novi izazovi i izgradnja institucionalnih i ljudskih kapaciteta za ekonomski razvoj i saradnju* (2004); Edinburška deklaracija OEBS parlamentarne skupštine i rezolucije usvojene na trinaestom godišnjem zasjedanju (2004); Dvanaesti sastanak ministarskog saveta (2004); Sastanak OEBS *Humana dimenzija* (2004) i dr.

<sup>24</sup> R(2003)3 usvojena 12. III 2003. Ibidem, str. 96–104.

<sup>25</sup> R(2002) 1555 +usvojena 2002. <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/workingdocs/doc03/edoc9801.htm>

<sup>26</sup> R(2007)17 usvojena 2007. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1215219&Site=CM>

<sup>27</sup> R (2010) 1899, usvojena 27. I 2010. <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/EREC1899.htm>

<sup>28</sup> Videti *Rodna ravnopravnost u međunarodnim dokumentima – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju*, knjiga III, Kancelarija za rodnu ravnopravnost Vlade Republike Crne Gore, Podgorica 2005.



I drugi dokumenti koje usvajaju različite evropske institucije i asocijacije. Kao primer navodimo Evropsku povelju o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou, Saveta evropskih opština i regiona.<sup>29</sup>

Pored međunarodnih izvora, mesta koje imaju u unutrašnjem pravu<sup>30</sup>, uključujući i njihov nesumnjiv uticaj na normativna rešenja u unutrašnjem pravu<sup>31</sup>, i brojni normativni akti unutrašnjeg prava regulišu rodnu ravnopravnost<sup>32</sup> u političkom životu i propisuju posebne mere kako bi se rodni debalans otklonio. U ovom kontekstu ukazujemo samo na najvažnije odredbe Ustava Republike Srbije koje regulišu pitanja značajna za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u političkom životu, posebno kada se radi o jednakim mogućnostima reprezentovanja žena i muškaraca u sastavu neposredno biranih predstavništava građana i građanki. To su ustavne odredbe koje eksplicitno garantuju pravo na ravnopravnost žena i muškaraca i obaveza države da vodi politiku jednakih mogućnosti,<sup>33</sup> odredbe koje regulišu posebne mere kao instrumente politike jednakih mogućnosti čija je svrha postizanje rodne ravnopravnosti i odredba o nediskriminatornoj prirodi posebnih mera<sup>34</sup> i, naposljetku, izričita odredba Ustava koja propisuje da se u Narodnoj skupštini obezbeđuje ravnopravna zastupljenost polova.<sup>35</sup>

## 2. Osvrt na praktične pokazatelje o kvotama i zastupljenosti žena u parlamentima

Pre osvrta na pokazatelje i podatke o kvotama i njihovim efektima na sastav parlamenta, samo nekoliko osnovnih napomena o tipovima kvota za manje zastupljeni pol.

S obzirom na to da li su kvote ustanovljene pravnim propisima ili aktima političkih stranaka razlikuju se: zakonske kvote koje su regulisane izbornim zakonodavstvom ili nekim od zakona iz grupe antidiskriminacionih zakona (opšti antidiskriminacioni zakon ili zakon koji reguliše rodnu ravnopravnost), sasvim izuzetno<sup>36</sup> i ustavne kvote kao i partijske kvote koje se regulišu aktima politič-

---

<sup>29</sup> *Evropska povelja o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou*, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2009.

<sup>30</sup> Pajvančić, M. (2009), *Komentar Ustava Republike Srbije*, KAS, Beograd.

<sup>31</sup> Više o uticaju međunarodnih izvora koji regulišu rodnu ravnopravnost na unutrašnje pravo kod Balon B. Uticaj međunarodnih organizacija na uvođenje sistema izbornih kvota u: Mršević, Z., op. cit., str. 105–126.

<sup>32</sup> Pajvančić, M., Petrušić, N., Jašarević, S. (2010), *Komentar Zakona o ravnopravnosti polova*, FES, Beograd.

<sup>33</sup> Član 15 Uvodnih načela Ustava Republike Srbije.

<sup>34</sup> Član 21 stav 3 Ustava Republike Srbije.

<sup>35</sup> Član 102 stav 2 Ustava Republike Srbije.

<sup>36</sup> U Ruandi, na primer, postoje ne samo zakonske već i ustavne kvote.

kih stranaka. Danas oko 45 zemalja ima rodne kvote za izbore u ustavu ili u zakonima koji regulišu izbore odnosno zakonima koji regulišu rodnu ravnopravnost.

Na primer, više država-članica Evropske unije usvojilo je zakonske kvote:

#### **Nivo izbora na koji se odnose kvote**

Francuska (EU, nacionalni nivo, neki regionalni nivoi i lokalni nivo)

Belgija (svi nivoi izbora)

Slovenija (svi izbori – sukcesivno dejstvo)

Španija (svi nivoi izbora, uz odstupanja za neke regione)

Portugalija (svi nivoi izbora)

Italija (danas, samo EU – parlamentarni izbori)

U više od 50 zemalja neke političke stranke uvele su partijske kvote za svoje izborne liste.<sup>37</sup> Navodimo nekoliko zemalja u kojima postoje partijske kvote i efekti koje su kvote imale na povećanje procentualne zastupljenosti žena u parlamentima: Švedska (47,2%); Norveška (37,7%); Danska (36,9%); Holandija (36,7%); Španija (36%); Nemačka (31,8%); Poljska (20,4%); Češka (15,5%).

S obzirom na vrstu i efekat kvota razlikuju se kvote na kandidatskoj listi (jednostruke kvote) koje osiguravaju jedino određenu procentualnu zastupljenost na kandidatskoj listi, ali ne obezbeđuju neposredan uticaj na zastupljenost žena u parlamentu niti je efekat ovih kvota na povećanje procentualnog učešća manje zastupljenog pola u sastavu poslanika izvestan. Samo dvostruke kvote koje, pored kvota na kandidatskoj listi, uključuju još i rezervisana mesta za manje zastupljeni pol na kandidatskoj listi (npr. ukoliko je kvota garantovana na nivou od najmanje 30% tada treće mesto i svako naredno treće mesto), kao i pravilo o distribuciji mandata koje kao kriterijum za odlučivanje o dodeli mandata uzima redosled kandidata na kandidatskoj listi, i, konačno, pravilo o zameni poslanika kome je, iz različitih razloga prestao mandat, mandat ne dodeljuje samo poštujući pravilo redosleda kandidata na listi, već i uz istovremeno poštovanje korektivnog pravila (posebna mera). U slučaju kada je prestao mandat kandidata koji predstavlja manje zastupljeni pol, mandat se dodeljuje takođe kandidatu manje zastupljenog pola (trostruka kvota).

Podaci o frekvencijama rodnih kvota<sup>38</sup> govore da rodne kvote kao posebne mere u političkom reprezentovanju manje zastupljenog pola prihvata 55% demokratskih zemalja, nešto manje (47%) semidemokratskih zemalja, dok su ove kvote najmanje prihvaćene (38%) u nedemokratskim zemljama. U demokratskim zemljama preovlađujući tipovi kvota su slobodne partijske rodne kvote, dok su

<sup>37</sup> Izvor: *A global overview*: Drude Dahlerup (ed): "Women, Quotas and Politics", Routledge 2006, dostupno na [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org).

<sup>38</sup> Ibidem.

zakonske kvote najčešće u semidemokratskim zemljama. U ovom kontekstu zanimljivo je razmotriti stav političkih partija (levice, centra i desnice) prema kvotama. Ocenu da pol nije važan pri selekciji i izboru kandidata podržava 7% partija koje pripadaju levici, 18% partija koje zauzimaju poziciju centra i čak 46% političkih stranaka koje se fokusiraju desno od centra. Kvota kao fer metod u izbornim pravilima i utakmici ocenjuje 67% među partijama levice, 13% među partijama centra i čak nijedna partija koja pripada desnici. Kao potrebnu meru za povećanje zastupljenosti žena u predstavničkom telu kvota je prihvatljiva za 27% među partijama levice, 48% među partijama koje pripadaju centru ali i među 18% partija desnice. Kvota je kao posebna mera za povećanje zastupljenosti žena u parlamentu neprihvatljiva za 7% među partijama levice, 39% među partijama koje zauzimaju centar i čak 83% među partijama koje pripadaju desnici.<sup>39</sup>

Mogućnost primene kvota često se vezuje i za tip izbornog sistema. U tom kontekstu i u teorijskom okviru, a i u praksi izbornih sistema, primetno je da proporcionalni izborni sistemi pružaju veće izgleda i više mogućnosti da se u izbornom zakonodavstvu implementiraju kvote kao posebne mere za povećanje učešća manje zastupljenog pola među poslanicima u parlamentu. Iako proporcionalni izborni sistemi pružaju pogodniji „normativno tehnički” ambijent za primenu kvota, ne bi se mogao prihvatiti raširen stereotip koji odriče mogućnost primene kvota u većinskim izbornim sistemima. Podaci govore da 29% od svih zemalja u svetu sa pluralnim / većinskim izbornim sistemom koriste danas rodne kvote. Poređenje sa 72% od svih zemalja koje imaju proporcionalni izborni sistem, a u kojima postoje izborne kvote, pokazuje da je većinski izborni sistem manje „naklonjen” kvotama i pogodan za ovu vrstu posebnih mera. Ali i u većinskim izbornim sistemima moguće je koristiti neke druge posebne mere koje doprinose povećanju procentualne zastupljenosti žena u predstavničkim telima. Posebne mere u većinskim izbornim sistemima uključuju posebnu pomoć pri kandidovanju žena, kao na primer oslobađanje od polaganja depozita za kandidate manje zastupljenog pola, veći obim materijalnih sredstava namenjenih izbornoj kampanji kandidatkinja, formiranje određenog broja (npr. ne manje od 30%) posebnih izbornih jedinica u kojima se izborna utakmica vodi između kandidatkinja, posebne tehnike glasanja<sup>40</sup> (npr. personalni glas, glasanje sa dva glasa ili neki drugi od metoda preferencijalnog glasanja) i drugo.

<sup>39</sup> Izvor: *A global overview*: Drude Dahlerup (ed): "Women, Quotas and Politics", Routledge 2006, dostupno na [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org). Više o partijskim kvotama u zemljama regiona u izveštajima o istraživanjima koja je organizovao GTF u saradnji sa lokalnim partnerskim organizacijama iz zemalja regiona a koja se odnose na partijske kvote i zastupljenost žena u organima političkih stranaka: *Gender mainstreaming in SEE Political Parties –Statistics Gender Task Force – izveštaj 2006- 2007, 2008*. Dostupno na: [www.gtf.hr](http://www.gtf.hr).

<sup>40</sup> O personalnom, preferencijalnom i kumulativnom glasu Pajvančić, M. (2001), *Rečnik osnovnih pojmova i termina o izborima*, CeSID, Beograd, str. 37, 47, 50–54; Pajvančić, M. (1997), *Izbori – pravila i proračuni*, Novi Sad.

### 3. Pokazatelji o reprezentovanju žena u Narodnoj skupštini – gde je Srbija u poređenju sa drugima?

Iznosimo u najkraćem i pokazatelje koji govore o mestu koje danas Srbija zauzima među drugim zemljama kada je u pitanju procentualna zastupljenost žena u Narodnoj skupštini.<sup>41</sup>

Prema procentualnoj zastupljenosti žena u Narodnoj skupštini Srbija je danas na 54. mestu među zemljama sveta, u grupi sa Sent Vincetom i Grenadijem (21,7%), Filipinima (21,6%), Kinom (21,3%), Italijom (21,3%) i Kambodžom (21,1%). U poređenju sa svetskim prosekom procentualne zastupljenosti žena u parlamentima<sup>42</sup> (zbirni podaci za oba doma 19,1%; 19,3% za jednodomne parlamente ili donji dom, odnosno 18,2% za gornji dom) Srbija je sa 21,6% parlamentarki neznatno iznad ovih proseka.

U poređenju sa regionalnim prosecima u Evropi, Srbija je sa 21,6% parlamentarki neznatno iznad proseka (20,1%) procentualne zastupljenosti žena u parlamentima zemalja koje su članice OEBS-a (izuzimajući nordijske zemlje u kojima je procenat zastupljenosti žena u parlamentima 41,6%).

Naposletku, među zemljama koje su nastale raspadom bivše zajedničke države, Srbija sa 21,6% zauzima mesto iza Makedonije (32,5%) i Hrvatske (23,5%), a ispred Bosne i Hercegovine (19%), Slovenije (14,4%) i Crne Gore (12,35%).<sup>43</sup>

Zanimljivo je sa ovim podacima uporediti podatke o zastupljenosti žena u Narodnoj skupštini Srbije pre 1990. godine, sa podacima posle prvih višestranačkih izbora, i posebno sa podacima posle vanrednih parlamentarnih izbora održanih 2000. godine.

U sazivu skupštine Srbije iz 1986. god. bilo je 23,5% žena. Izrazit pad zastupljenosti žena beleži se na prvim višestranačkim izborima. Na prvim višestranačkim izborima procentualni udeo žena u sastavu Narodne skupštine pao je čak na 1,6%. U skupštinskom sazivu, koji je prethodio vanrednim izborima održanim krajem 2000. godine, žene su u Narodnoj skupštini bile zastupljene sa 6,4%. Procentualna zastupljenost žena u Narodnoj skupštini povećana je posle vanrednih izbora 2000. godine na oko 17%.

Danas, posle čak četvrt veka višestranačkog života, zastupljenost žena među poslanicima u Narodnoj skupštini od 21,6% nije dostigla procentualnu

---

<sup>41</sup> Kao pokazatelj koriste se podaci o procentualnoj zastupljenosti žena samo za Narodnu skupštinu, jer se i podaci sa kojima se porede odnose na parlamente (centralna predstavnička tela) odgovarajućih država.

<sup>42</sup> Izvor: Drobnjak, N. (2010), *Ženska strana parlamenta*, OSCE, Podgorica.

<sup>43</sup> U Skupštini APV je u periodu 1986–1990. godine bilo 28,6% žena, a iza Vojvodine bile su Bosna i Hercegovina sa 24,1%, Slovenija sa 24%, Srbija sa 23,5%, Kosovo sa 19%, Makedonija sa 17% i Crna Gora sa 11,2%. Izvor: Statistički godišnjak. Više u: Pajvančić, M., *Žene u Srbiji – izbori 2000. i 2007.* dostupno na [www.vitaactiva.si](http://www.vitaactiva.si).

zastupljenost žena od 23,5% koliko ih je bilo u poslednjem sazivu Skupštine Srbije pre uvođenja višestranačkog sistema.<sup>44</sup>

Aktere koji rade na novelama izbornog zakonodavstva i zakonodavce koji će usvojiti novele zakona i nositi odgovornost za normativna rešenja i njihove efekte u praksi izbora upućujemo na pokazatelje o procentualnoj zastupljenosti žena u sastavu Narodne skupštine, koji govore o nejednakosti žena i muškaraca i njihovom nejednakom tretmanu kada je u pitanju izbor za poslanike, sa jedne strane, kao i na normativne izvore (međunarodne i one u unutrašnjem pravu), koji postavljaju standarde rodne ravnopravnosti u političkom životu, sa druge strane, kako bi propisivanjem posebnih mera, od kojih su kvote samo jedna od mera, stvorili jednake mogućnosti za rodno balansirano političko reprezentovanje u Narodnoj skupštini u skladu sa Ustavom regulisanim osnovnim načelom da „Država jemči ravnopravnost žena i muškaraca i vodi politiku jednakih mogućnosti”<sup>45</sup> i obavezujućom i eksplicitnom ustavnom normom prema kojoj se u „Narodnoj skupštini obezbeđuje ravnopravnost i zastupljenost polova”.<sup>46</sup>

\*\*\*

*Summary:* The analysis is focused on the benefits of gender balance in politics and in this context are quotas (legal and party) as special measures and instrument of politics of equal opportunities for achieving women rights to representation in the directly elected representation bodies. There are presented the examples of legal (in some countries constitutional as well) and party quotas for underrepresented gender, and the effects that the use of these special measures had on the composition of parliament.

*Key words:* elections, representation, legal quotas, party quotas, special measures (affirmative action), equal opportunities.

---

<sup>44</sup> Šire o spremnosti i realnim mogućnostima da se u političkim strankama razvija koncept rodne ravnopravnosti kod Baćanović, V., Pajvančić, A. (2010), *Kapaciteti političkih stranaka u Vojvodini za ostvarivanje rodne ravnopravnosti*, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova, Novi Sad; Pajvančić, M. (2005), *Žene u političkim strankama*, zbornik „Političke stranke u Srbiji”, Beograd.

<sup>45</sup> Član 12 Ustava Republike Srbije.

<sup>46</sup> Član 100 stav 2 Ustava Republike Srbije.





**Đorđe Vuković**

CESID

## **NEDOSTACI IZBORNOG PROCESA U SRBIJI**

*Sažetak:* Izborni proces u Srbiji, barem kada su u pitanju administrativno-tehnički aspekti ovog procesa, nije se značajnije menjao u poslednje dve decenije obnovljenog višepartizma. Česte promene izbornih sistema, kao i značajno poboljšanje izbornopolitičke kulture, nije praćeno i promenama u samom sprovođenju izbora. U skoro svim izbornim procesima jednako negativno se ocenjuju dva aspekta izbora, birački spiskovi i izborna administracija. Izborni proces se kod nas još uvek odvija uz parcijalno vođene biračke spiskove i uz izbornu administraciju koju predstavljaju stranačke pristalice. Ovakvo stanje dovodi do nemogućnosti da se u bliskoj budućnosti izborni proces odvija u skladu sa savremenim trendovima u razvijenom demokratskom svetu. To se pre svega odnosi na mogućnost glasanja putem pisma, elektronskog glasanja, glasanja putem interneta... Sa druge strane, način i delovanje stranački organizovane izborne administracije onemogućava sprovođenje izbornog procesa u skladu sa očekivanim profesionalnim standardima.

*Cljučne reči:* izborni proces, izborni sistem, birački spiskovi, izborna administracija

Od uspostavljanja višepartizma 1990-te godine, prošao je veći broj izbornih ciklusa. Bez obzira na to da li se radi o izborima za kolektivne (parlamenti) ili pojedinačne organe (predsednik, gradonačelnik) promenio se veliki broj stranaka, odnosno pojedinaca. Struktura izborne, odnosno partijske scene doživela je značajne transformacije, pojedine stranke su od dominantnih postale male (slučaj SPS) ili su skoro dobile minimalnu ulogu na partijskoj sceni (SPO), dok su neke druge narastale (SRS, DS), pa se potom ponovo delile (podela SRS na SRS i SNS)... Promene u partijskom spektru bile su česte i stvarale su značajne promene u kasnijem formiranju izvršne vlasti.<sup>1</sup> Izborne kampanje su pratile promene koje donosi novo doba, tako da se i u ovoj oblasti krenulo od početnih grešaka, da bi danas značajan broj kampanja imao kao ključne nosioce stručnjake iz oblasti istraživanja javnog mnjenja i političkog marketinga.<sup>2</sup> I na polju izbornih sistema promene su bile česte, tako da se na različitim

---

<sup>1</sup> FES 2010, Đorđe Vuković.

<sup>2</sup> FES 2010, Zoran Slavujević.

nivoima vlasti (saveznim, republičkim, pokrajinskim i lokalnim) probalo sa velikim brojem izbornih sistema. Krenulo se od većinskih apsolutnih, pa preko većinskih relativnih, preko rovovskog izbornog sistema, do različitih modaliteta proporcionalnih sistema (od 3 do 30 mandata po izbornoj jedinici) da bi se završilo u ekstremno proporcionalnom sistemu, gde je republika ili opština jedna izborna jedinica, a jedini korigujući element je cenzus od 5%. Nekada su promene pokazale pozitivne posledice po društvo, u nekim slučajevima su one ispoljile negativne rezultate. Zavisno od ideološke i programske pozicije pojedinca stvari se mogu sagledavati u različitim tonovima. Identifikacija sa određenim strankama i vremenom koje se prati mogu značajno uticati na vrednovanje svakog od ovih procesa. Za razliku od njih, u Srbiji se oko dva aspekta izbornog i političkog procesa može napraviti konsenzus. To su pitanja vezana za formiranje biračkih spiskova i kvalitet samog izbornog procesa koji zavisi od rada izborne administracije. Konsenzus počiva na činjenici da pokušaji unapređenja stvari u ovoj oblasti nisu ni postojali ili su bili minimalni, a da je negativna ocena jednako vredela 1990. godine i jednako vredi danas.

Suštinski kvalitet političkih institucija je zavisan od procesa njegovog konstituisanja. Ne ulazeći u definisanje onog što čini polje političkog odlučivanja (odabir samog izbornog sistema, formiranje i delovanje stranaka, izborni odabir birača), može se reći da je prethodnih dvadeset godina istorija ponavljanja grešaka u oblasti administrativno-tehničkog sprovođenja izbora. U tom aspektu izbornih radnji dominantnu poziciju čini kvalitet biračkih spiskova i rad izborne administracije. Danas su kao i pre dvadeset godina jednako loši birački spiskovi po kojima se održava izborni proces, a rad izborne administracije jednako odstupa od kriterijuma nepristrasnosti i profesionalizma. U ovom tekstu ćemo pokušati da damo odgovor zašto je to tako i kako je moguće da se prevaziđu ovi problemi. Iako za laike, ove teme ne spadaju u red „krupnih” i „presudnih” oblasti izbornog i političkog polja, one presudno određuju izvesnost izbornog procesa i kvalitet institucija koje iz njega proizlaze. U izbornom procesu važi staro englesko pravilo „da je đavo u detaljima”. Upravo su detalji izbornog procesa jedan od uslova daljeg razvoja demokratskih institucija u Srbiji.

### **Problemi biračkog spiska u Srbiji**

U praksi se vođenje biračkog spiska sprovodi na nivou opštine. Da bi građani mogli da glasaju oni moraju živeti na teritoriji opštine, odnosno biračkog mesta, gde imaju poslednje prijavljeno prebivalište. Prema adresi na kojoj im je prijavljeno prebivalište, određuje se i konkretno mesto na kome oni mogu ostvariti svoje biračko pravo u izbornom procesu. Način na koji se vrši ažuriranje biračkog spiska i njegova „tačnost” se iz izbornog u izborni proces dovode pod znak pitanja od strane mnogih relevantnih učesnika izbornog procesa. Od 1990.

godine skoro da nije prošao nijedan izborni proces, a da se tema biračkih spiskova nije otvarala. Kulminaciju ovog problema imali smo kada je zakonom bilo predviđeno da se u izbornom procesu pojavi neki od oblika kvalifikovane većine građana, poput onog od 50% plus jedan građanin od broja upisanih u birački spisak. Takva je situacija bila na svim izborima za predsednika Srbije u periodu od 1990. do 2004. godine. Kao posledicu imali smo činjenicu da usled izlaznosti koja je bila manja od 50% od broja upisanih birača u biračke spiskove, 1997<sup>3</sup>, 2002.<sup>4</sup> (dva puta) i 2003.<sup>5</sup> godine izborni proces nije doveden do kraja, odnosno nije izabran predsednik Srbije. Vrlo blizu neuspešnom kraju bio je i referendumski proces za usvajanje Ustava 2006. godine, kada se na biralištima u dva dana glasanja pojavilo 53% birača.<sup>6</sup> I na izborima na kojima se ne traži kvalifikovana većina birački spisak je argument koji se poteže kada se u pitanje dovodi regularnost samog izbornog procesa. Stoga se, logično, postavlja pitanje u čemu je problem sa biračkim spiskovima u Srbiji?<sup>7</sup>

Nalazi iz jednog CeSID-ovog istraživanja, koje je sprovedeno početkom 2007. godine,<sup>8</sup> govore nešto detaljnije o ovoj problematici. Dve su dimenzije bile u istraživačkoj žiži, najpre razlozi za nepoklapanje mesta prebivališta ispitanika u biračkom spisku sa njegovim realnim mestom prebivališta, kao i obim tog nepoklapanja, odnosno odstupanja. Tako su dobijeni podaci da od ukupnog broja ispitanika njih 71% živi na adresi na kojoj su prijavljeni, odnosno tamo su ih naši anketari zatekli. Preostali deo birača, 29%, ne živi na adresi na kojoj su prijavljeni, ali su razlozi odsustva sa adrese prebivališta različiti. Od ukupnog broja građana, za preko 20% ispitanika znamo razloge odsustva sa mesta prebivališta, na kome se inače vode u biračkom spisku. Tako za njih 6,5% sa sigurnošću možemo da tvrdimo da se nalaze u inostranstvu (tamo rade, studiraju ili su nekim drugim povodom...), jer su nam to rekli članovi njihovih porodica, njihove komšije ili osobe koje poznaju situaciju u mestu gde žive. Pored njih, 5,5% ispitanika živi na adresama koje su fizički dosta udaljene od mesta glasanja. Najčešće se radi o situacijama u kojima birač živi ili radi u nekoj drugoj opštini ili nekom drugom gradu u Srbiji. Pored njih, 8,3% birača ne žive na adresama prebivališta, ali su

<sup>3</sup> CeSID, 1997.

<sup>4</sup> CeSID, 2002.

<sup>5</sup> CeSID, 2003.

<sup>6</sup> U ovom procesu zabeležen je značajan broj nepravilnosti na biračkim mestima. CeSID-ova procena je da se kroz različite forme manipulacije sa preko 100.000 „dodatnih” glasova, uticalo na konačan ishod referenduma. Ovaj je izborni proces doveo izbornu praksu u Srbiji „dva koraka” unazad. (CeSID, 2006)

<sup>7</sup> Šire o problemima biračkog spiska u: *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva* (CeSID, 2009).

<sup>8</sup> Nalazi ovog istraživanja mogu se naći na sajtu [www.cesid.org](http://www.cesid.org). U timu koji je sproveo ovo istraživanje učestvovali su prof. dr Zoran Lučić, prof. dr Zoran Stojiljković, mr Srećko Mihajlović, Miloš Mojsilović i mr Đorđe Vuković.

im biračka mesta u neposrednoj blizini, te za njih osnovano pretpostavljamo da mogu ostvariti svoje biračko pravo. Za nešto manje od 9% ispitanika nismo mogli da dođemo do podataka o tome gde se nalaze. Oni su dominantno smešteni u regionima grada Beograda i u istočnoj Srbiji. Pretpostavka je da se većina birača o kojima nismo uspeli da pronađemo podatke u istočnoj Srbiji nalazi u inostranstvu. Kada je u pitanju Beograd, razlozi nepostojanja podataka su različiti, od toga da su neke prijave prebivališta bile samo privremene, da su neke samo fiktivne, ali i da je jedan značajan broj ljudi u inostranstvu. Problem u Beogradu je što ne postoji visok intenzitet interpersonalne komunikacije, pa je bilo skoro nemoguće dobiti podatke o biračima u komšiluku ili od kućnog saveta. Pretpostavka je da preko polovine birača iz ove kategorije živi u inostranstvu, dok za drugi deo možemo reći da su deo migracija koje se odvijaju unutar zemlje.

Na osnovu podataka iz ovog istraživanja možemo formirati neke procene o stanju u biračkom spisku. Oko 80% ljudi može adekvatno da ostvari svoje biračko pravo, jer žive na adresi gde im je prijavljeno boravište ili u njegovoj neposrednoj blizini. S druge strane, oko 20% birača živi van zemlje ili su udaljeni od mesta prebivališta u toj meri da to od njih zahteva veliki trud, koji nije odgovarajući motivaciji da se na izborima participira.

Najpre, treba reći da su za ovakav birački spisak podjednako odgovorne službe koje se bave evidencijom birača, drugi državni organi i službe, ali ništa manju odgovornost ne snose ni sami građani. Posao vođenja biračkih spiskova u Srbiji poveren je organima lokalne samouprave, koje vode evidencije birača na teritoriji svoje opštine. Ovaj posao nadgleda Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu. Po slovu zakona, birački spisak se samo vodi na nivou lokalne samouprave, ali predstavlja jedinstven centralizovani dokument. U praksi to nije tako, jer organi koji vode evidenciju na lokalnom nivou nisu međusobno adekvatno povezani da bi činili jedinstven sistem.<sup>9</sup> To znači da se dešava da jedna ista osoba može biti upisana na nekoliko mesta u Srbiji u birački spisak, odnosno da usled neusaglašenosti ovih službi pojedine osobe budu izbrisane iz evidencije gde su ranije prebivali, a ne budu uvedeni u evidenciju gde se nanovo prijavljuju.

U praksi, organi lokalne samouprave predstavljaju sabirno mesto za informacije koje potiču od nekoliko državnih institucija. Naime, pravovremenost i tačnost podataka u biračkom spisku u maloj meri zavisi od organa koji su zaduženi za njihovo vođenje,<sup>10</sup> već najviše zavisi od drugih državnih organa. To se najpre odnosi na evidenciju građana koju ima Ministarstvo unutrašnjih poslova, a delom i na podatke koji dolaze iz matičnih knjiga rođenih i umrlih, evidencije

<sup>9</sup> Postoje pojedini regioni ili opštine koje imaju kompatibilne sisteme te kao takvi mogu predstavljati jedinstven sistem. Primer je teritorija grada Beograda gde postoji jedinstven sistem za svih 17 opština.

<sup>10</sup> Ukoliko se dobijene informacije ne unose pravovremeno u evidenciju birača.



zdravstvenih ustanova i pograničnih službi. Tek kada podaci dođu iz ovih službi organima koji se bave vođenjem biračkih spiskova oni mogu vršiti njihove ispravke i promene. Čak kada postoje potpuno jasne činjenice o nepoklapanju biračkog spiska sa realnim stanjem,<sup>11</sup> službe za njegovo vođenje ne mogu reagovati sve dok nemaju zvaničnu informaciju od drugih državnih službi.

Kada je u pitanju sama služba koja se bavi vođenjem biračkog spiska, poboljšanja se mogu ostvariti u dva koraka. Najpre, postojeći način vođenja biračkog spiska mora da se modernizuje i uskladi sa vremenom u kome se vodi. Najpre, zakonska obaveza o jedinstvenom biračkom spisku mora biti ispunjena, a to se može ostvariti stvaranjem jedinstvenog kompjuterizovanog registra. On bi podrazumevao sistem u kome je svaka jedinica u vezi i sa drugim jedinicama i sa centralom. Bilo kakva promena u bilo kom delu sistema bila bi centralno očitavana i time bi se prenebregli problemi samog vođenja biračkog spiska. Novi Zakon o biračkom spisku<sup>12</sup> stvorio je pravne osnove da se ovo stanje prevaziđe, ali samo proces promene još nije otpočeo tako da su primedbe jednake onima koje su se čule u decenijama koje su ostale iza nas.

Koraci u cilju ostvarenja ovih preporuka mogu da poprave stanje u sistemu vođenja informacija, ali je dosta veći i zahtevniji problem koji se odnosi na sam kvalitet informacija u biračkom spisku. U principu, radi se o kvalitetu poslova koji obavlja čitava državna administracija, a proces njenog unapređenja je dug i mukotrpan posao. Bez kvalitetnih i ažurnih informacija koje dobija od drugih državnih organa služba za vođenje biračkog spiska, čak i kada je sjajno organizovana, ne može značajno da utiče na kvalitet sadržaja biračkog spiska. Stoga se, kao logičan nastavak, nameće potreba definisanja jedinstvenog sistema podataka o svim građanima koji koriste različiti državni organi, civilnog registra. Međutim, tehničke, organizaciono-kadrovske, finansijske i političke okolnosti koje treba da omogućе formiranje ovakvog sistema još uvek ne postoje u Srbiji. Svakako je to proces ka kome će se ići manjom ili većom brzinom, a konačan rezultat je da će službe koje vode birački spisak biti neprepoznatljivo izmenjene i svedene na administraciju koja ažurira bazu podataka u civilnom registru.

S druge strane, sve državne službe, pa i one koje se bave vođenjem biračkih spiskova, u najvećoj meri zavise od ponašanja građana, odnosno od načina kako oni pristupaju svojim obavezama i dužnostima. Najveći problem u evidenciji birača u Srbiji predstavlja masovno izbegavanje građana da prijave adekvatnu adresu prebivališta. Naime, bez obzira da li se radi o odlasku u inostranstvo, koje su građani dužni da prijave, ili preseljenju na neku drugu adresu u zemlji građani su dužni da u roku od petnaest dana prijave svoje novo mesto boravka, što se vrlo retko dešava. Masovna je pojava da građani žive na adresama koje su potpuno različite od adresa koje su prijavili kao mesto prebivališta, a pod kojima se vode

<sup>11</sup> Saznanje o tome da se neko trajno iselio, da je osoba preminula...

<sup>12</sup> Usvojen je u decembru 2009. godine.

u evidencijama državnih službi. S druge strane, istina incidentno, dešavaju se i neki zapanjujući prekršaji da se ne prijavi rođenje<sup>13</sup> ili smrt<sup>14</sup> nekog od članova porodice i time ugrozi čitav proces evidencije kod nadležnih državnih službi. Dok ne postoji svest o potrebi ispunjavanja građanskih obaveza kod svih stanovnika jedne zemlje, dosta je teško govoriti o dometima administrativnih poslova države.

Neophodno je da država podigne svest građana o potrebi da ispunjavaju svoje obaveze. To se može raditi na tri načina: kroz resocijalizaciju populacije i stvaranje novih modela javnog ponašanja, kroz sistem otežavanja ili uskraćivanja pojedinih postupaka koje građani obavljaju pred državom i kroz sistem sankcija različite prirode kojima bi građani koji ne ispunjavaju svoje obaveze bili izloženi. Pored biračkog spiska, ovaj problem je vidljiv i u svim ostalim domenima državne administracije (nemogućnost isporuke sudskih poziva, nepostojanje adekvatne evidencije građana...).

### Izborna administracija u Srbiji

Značajne turbulencije u izbornim procesima i nevolje koje su u njima nastale, od ponovnog uvođenja višepartizma 1990. godine pa do danas, potiču upravo iz neadekvatnog načina formiranja i rada izborne administracije. Prema modalitetima na osnovu kojih su formirane, ali i prema zloupotrebama koje su se dešavale, možemo govoriti o dve faze u ovom procesu. Prvoj, koja je trajala od 1990-te do 2000-te godine, i drugoj, koja traje od 2000-te godine do danas.

Prvi koncept izborne administracije, koji je trebalo da prati izbore 1990. godine, sadržao je sledeća rešenja. Princip formiranja izborne administracije podrazumevao je da se članovi Republičke izborne komisije biraju iz reda sudija. Predsednik RIK-a je bio i predsednik Vrhovnog suda Srbije, dok su preostalih pet članova dolazili iz redova drugih sudskih instanci. Na nivou izbornih jedinica (kojih je tada bilo 250), što predstavlja srednji nivo izborne administracije, formirane su komisije na čijem čelu su bile takođe sudije, a kada su u pitanju ostali članovi tih komisija, neophodan je bio kriterijum da se radi o diplomiranim pravnicima. Članove i predsednika je birala RIK, a na osnovu predloga jedinica lokalne samouprave. Članovi biračkih odbora su se takođe birali na predlog lokalnih samouprava. Po prvobitnom predlogu, političke stranke, odnosno kandidati na izborima su imali pravo da preko svojih predstavnika prate izborni proces na svim izbornim nivoima, ali samo kao posmatrači na izborima, bez prava aktivnog učešća u izbornom procesu. Ovakvo rešenje je usvojeno u septembru te godine, ali je, usled protesta opozicije, model izborne administracije dopunjen izmenama i dopunama ove normative u novembru. Naime, stranački posmatrači su dobili status proširenog članstva na svim nivoima

<sup>13</sup> Ovo se dešava dosta retko, ali je primetno kod marginalizovanih grupa (Romi).

<sup>14</sup> Ima pojedinačnih slučajeva u ruralnim krajevima Srbije.

izbora.<sup>15</sup> To je bio jedan od uslova koji je tadašnja opozicija postavila vladajućoj garnituri kao uslov da učestvuje u izbornom procesu. Ovakav model izborne administracije podrazumevao je vezu izbornog procesa sa sudskim instancama i bio je jedna od formi profesionalizacije ovog dela državne administracije. Inercija kao model, koji često u Srbiji postane dominantan, dovela je do činjenice da se model izborne administracije nije značajnije menjao sve do 2000-te godine. Ono što predstavlja značajnu promenu jeste da se zakonom iz 1992. godine definiše trajanje RIK-a na period od 4 godine, a u slučaju vanrednih izbora ovaj sastav ističe sa konstituisanjem novog saziva.

Pravila u vezi sa izbornom administracijom, koja su uspostavljena na republičkom nivou, važila su i za izbor predsednika Republike, savezne i lokalne izbo-re. U periodu od deset godina izbornog iskustva nekoliko puta smo imali ozbiljno narušavanje izborne procedure i, samim tim, narušavanje izborne volje građana. Najdrastičniji primeri su oni sa lokalnih izbora 1996. godine, koji su rezultirali građanskim protestima, i, na kraju, ipak, priznavanjem izbornih rezultata. Potom, izborne neregularnosti u izborima za predsednika Republike 1997. godine i kao poslednje izborne neregularnosti, u ovom vremenskom periodu, one u vezi sa izborom predsednika Savezne Republike Jugoslavije. Neslavna uloga izborne administracije krunisana je na izborima 1997. godine, kada je značajan broj glasačkih listića sa Kosova i drugih delova Srbije, po mišljenju mnogih, ključno uticao na izbor Milana Milutinovića na tu funkciju i na poraz lidera radikala Vojislava Šešelja. U izbornim procesima 1996. i 2000-te godine ključnu ulogu u pokušaju manipulacija sa izbornim rezultatima imale su sudske instance. One su svojim presudama pokušavale da promene izbornu volju birača. Time je, konceptom da se izborna administracija veže sa sudskim organima, u stvari napravljeno polje manipulacija. O radu izborne administracije u kojoj sede sudije, odlučivale su te iste sudije ili njihove kolege. Stoga su svi ozbiljniji sporovi na ovu temu, u tom periodu, rešavani van institucija, najčešće kroz ulične proteste.

Očigledno je da je, u autoritarnom režimu koji je oličavao Milošević, postojala sprega partijsko-političkog uticaja, rada državne, a samim tim i izborne administracije i sudskih instanci. Neprijatna iskustva tadašnje opozicije i građana dovela su do nepoverenja u mogućnost da sistem izborne administracije bude deo državne administracije. Pokušaj da se nađe nekakav odgovor na nastale probleme u radu izborne administracije učinjen je po ugledu na druge zemlje istočne Evrope. Samo što se deset godina kasnije koristio model koji su oni uspostavili početkom devedesetih godina prošlog veka. Naime, u Srbiji se pristupilo konceptu formiranja izborne administracije po partijskom ključu. Shodno nivou izbora, kao kriterijum partijskog ključa, koristi se raspored snaga koji postoji u domu za čiji se sastav održavaju izbori. Ovo rešenje je karakteristično za društva u kojima

---

<sup>15</sup> Ovu mogućnost su imale liste koje su imale kandidate u preko jedne trećine izbornih jedinica.

ne postoji minimalni konsenzus i poverenje između političkih aktera. Kao takvo, ono najčešće traje jedan izborni ciklus. Ukoliko se njegova primena ustalila, utoliko to više govori o samom društvu i nivou poverenja koje u njemu postoji, pa se stoga nije čudo zapitati koji su osnovi formiranja i opstajanja naše zajednice i države. U praksi, kada je u pitanju sadašnji model izborne administracije stvari izgledaju na sledeći način.

Republičku izbornu komisiju u stalnom sastavu čine: predsednik i njegov zamenik, kao i šesnaest članova sa svojim zamenicima, sekretar komisije i predstavnik Statističkog zavoda Srbije. Predsednik, članovi komisije i njihovi zamenici moraju biti diplomirani pravnici. Zastupljenost svake stranke u RIK-u proporcionalna je njihovoj zastupljenosti u republičkom Parlamentu. Pored stalnog sastava, u prošireni sastav ulaze svi predstavnici podnosilaca proglašanih izbornih lista, odnosno predlagača predsedničkih kandidata. Shodno partijskoj podeli, ovaj kriterijum se koristi i za niže nivoe izborne administracije, gde u stalni sastav biračkih odbora (ne manje od predsednika i dva člana biračkih odbora i njihovih zamenika) stranke opet delegiraju svoje ljude. Na taj stalni sastav treba dodati i kadrove političkih stranaka koji kao predlagači lista obavljaju rad u biračkim odborima. Dakle, sastav izborne administracije u Srbiji direktno je poveren političkim strankama, bez mogućnosti da se na bilo koji način utiče na njihov sastav i kvalitet. Treba napomenuti da na republičkom nivou ne postoji srednji nivo izborne administracije koji ima zakonsko utemeljenje. U praksi je nemoguće da ovaj posao bude koordiniran iz jednog centra, te se stoga, kao zamena za opštinske izborne komisije, formiraju radna tela RIK-a pri opštinama, koja obavljaju ovaj posao. I na tom nivou se koristi isti stranački princip, sa tim da on nije utemeljen u zakonu, već takva rešenja za svake izbore propisuje RIK svojim odlukama.

Na lokalnom nivou postoji istovetan model organizacije izborne administracije, sa tim što na ovom nivou nije neophodno postojanje srednjih izbornih nivoa izborne administracije. Kao kriterijum po kome se primenjuje partijski ključ koristi se sastav lokalnog parlamenta. Korekcija ovog kriterijuma i na republičkom nivou je da nijedna stranka ne sme imati više od polovine članova stalnog sastava, čak i kada je to slučaj u nekom od predstavničkih domova.

Kada je u pitanju obim posla koji ima izborna administracija, bilo da je u pitanju republički ili lokalni nivo, nema značajnijih razlika. Obe izborne administracije obavljaju posao koji se može definisati kao usko izborna materija. Nju možemo podeliti u nekoliko ključnih segmenata: proces kandidovanja (prijem kandidatura, njihova provera, proglašenje pojedinačnih i zbirnih kandidatura, bilo da se radi o pojedinačnim kandidaturama ili kandidatskim listama), sprovođenje izbora (obraci i pravila, izborni materijal, tehnička priprema izbora, glasački pribor, glasački materijal), birački spiskovi (formiranje biračkog spiska, određivanje biračkih mesta, određivanje članova biračkih odbora) i utvrđivanje rezultata izbora

(prebrojavanje glasova, matematička obrada, izveštavanje, dodela mandata). Obe komisije se pojavljuju i u procesu zaštite izbornog prava, jer su prva instanca kojoj se javljaju oni koji smatraju da su nekom radnjom ili delom oštećeni u korišćenju svog izbornog prava.

O dosadašnjoj praksi, pre svega o propustima u radu ovog tipa izborne administracije, govorilo se u skoro svim izbornim procesima od 2000-te godine naovamo.<sup>16</sup> U načelu, može se izdvojiti nekoliko ključnih razloga zbog kojih do takvih propusta dolazi, a koji proizlaze iz prirode samog principa formiranja izborne administracije.

Prvi se odnosi na partijski karakter, gde se sukobi i konflikti, koji su normalni u stranačkom životu i parlamentu, prenose i u jedno telo koje u najvećem delu sprovodi određena rešenja. To često dovodi do neadekvatnog rada i donošenja odluka koje nisu profesionalnog karaktera, već proizlaze iz volje vladajuće većine i trenutnih partijskih interesa.

Dodatni problem jeste i brojnost tela koji čine segmente izborne administracije, tako RIK ima i preko 80 članova (37 u stalnom i, u zavisnosti od broja lista, do 40 u proširenom sastavu), birački odbori i na desetine članova (u stalnom i proširenom sastavu).

Jednak problem je i faktična nestalnost ovih tela, jer svaka nova vladajuća većina menja sastav GIT-ova.<sup>17</sup> Ta nestalnost ne dozvoljava da se oformi služba koja može da se trajno bavi ovim poslom, već se u svakom izbornom procesu javljaju slične ili identične greške. Stoga ne postoji, niti se može formirati izborna administracija koja će svoj posao obavljati profesionalno i nepristrasno.

Prevazilaženje postojećih problema u vezi sa izbornom administracijom mora da ide uporedo sa odabirom budućeg koncepta izborne administracije. U tom smislu, neophodno je da se ide na profesionalizaciju izborne administracije. Naravno, podrazumeva se da bi nekoliko sledećih principa, koji su inače sadržani u predlogu zakona o DIK-u<sup>18</sup>, bilo obuhvaćeno u regulisanju statusa takve institucije. To je trajnost ovog tela, koja bi bila definisana kroz mandatni period njihovih članova koji treba da bude duži od mandata poslanika koji ih biraju. Potom finansijska nezavisnost, kako u pogledu primanja članova DIK-a, kroz određivanje visine mesečnih primanja na nivou sudija kasacionog suda, tako i u pogledu potpune budžetske samostalnosti u smislu određivanja iznosa i namene sredstava potrebnih za organizaciju i sprovođenje izbora. Način izbora članova

---

<sup>16</sup> U izveštajima organizacije CeSID-a, čiji sam programski direktor, naveden je veliki broj ozbiljnih propusta u svim izbornim procesima u ovoj deceniji.

<sup>17</sup> U nekoliko jedinica lokalne samouprave, kada je došlo do raspada vladajuće većine i uvedene su prinudne mere, jedan od prvih poteza privremenih organa bilo je formiranje novih Opštinskih izbornih komisija. Teško da se to može tumačiti kao neodložan posao koji je poveren ovim privremenim telima.

<sup>18</sup> Predlog Zakona o državnoj izbornoj komisiji se može naći na [www.cesid.org](http://www.cesid.org)



obavio bi se kroz javni konkurs, a preko komisije koja bi imala profesionalni dignitet i koja bi odlučivala o kvalitetima kandidata. Potom, preko formiranja stručne organizacije, kao sastavnog dela ovog tela. Ne manje značajno, iako na kraju, jeste i načelo nespojivosti funkcija, odnosno nemogućnosti članova DIK-a da obavljaju bilo koji drugi posao, što omogućava da postoji njihova usredsređenost na posao za koji su izabrani.

Kada su u pitanju drugi nivoi izborne administracije (srednji i niži), neophodno je da se u njoj izbegne prisustvo stranačkih kadrova. Stoga je najcelishodnije da se posao formiranja opštinskih i lokalnih izbornih organa prepusti DIK-u, a da se kao kriterijum članstva u ovim telima uzme poznavanje izbornog procesa i radni angažman u jedinicama lokalne samouprave ili drugim državnim službama. To se pre svega odnosi na načelnike opštinskih uprava, kada je u pitanju predsedavanje opštinskim izbornim komisijama. Kriterijum za članstvo u stalnom sastavu BO (a posebno za predsednika BO) mora biti da je zaposlen u lokalnoj, pokrajinskoj ili republičkoj upravi. Treba razmotriti i mogućnost da predsednik BO ima najmanje sedmi stepen obrazovanja, ukoliko je to moguće u svim JLS u Srbiji. Na taj način postoji i neki tip garancije da će zaposleni u administraciji svojim znanjem, ali i položajem, garantovati neutralni status i profesionalnost u izvođenju izbornog procesa.

### **Praktične posledice nedostataka u biračkom spisku i radu izborne administracije**

Nedostaci koji su vezani za birački spisak i izbornu administraciju posledično vode do nekoliko krupnih nedostataka izbornog procesa u Srbiji. Ti nedostaci se pre svega uviđaju u činjenici da se, dok se izborni propusti ne otklone, ne može unaprediti sam proces izbora.

Najpre, krupan nedostatak izbornog procesa se sastoji u činjenici da se proces glasanja može obaviti samo u „kontrolisanoj sredini”, odnosno na biračkim mestima ili uz prisustvo članova biračkih odbora po domaćinstvima. Neumitno je da stoga jedan značajan broj birača ne može da ostvari svoje pravo, jer nije u zemlji ili nije u mestu boravka. U demokratijama koje vode računa o svojim biračima omogućeno je glasanje u „nekontrolisanoj sredini”, odnosno bez prisustva članova izborne administracije. To se najčešće obavlja na dva načina. Poštom, što je proces koji je star nekoliko decenija, i putem interneta, što je novo iskustvo, koje se dešavalo krajem 20. veka, a sve više dobija maha u ovoj dekadi. Tehničke mogućnosti izbornog procesa, kao i kvalitete izborne administracije, ne omogućavaju da se ovi procesi izvedu kod nas. Ne treba smetnuti sa uma da se radi o složenim postupcima koji se pripremaju i po nekoliko godina. Imajući u vidu da Srbija nije ni donela odluku o tom putu, evidentno je da se to neće skoro desiti, što će još više pogoršati i onako loš izborni proces.

Promene u drugim segmentima državne administracije nisu jednako praćene promenama u izornoj administraciji. Tako je izdavanje novih ličnih karata otvorilo problem sa definisanjem mesta prebivališta birača. Naime, zbog nepostojanja jedinstvenog biračkog spiska moguće je da jedna osoba bude upisana u dve ili tri jedinice lokalne samouprave. Ukoliko se radi o lokalnim izborima, utoliko je nemoguće utvrditi da li za osobu postoji mesto prebivališta kao kriterijum, jer na biračkim mestima ne postoji oprema kojom se može čitati elektronski zapis iz novih ličnih karata. Stoga se zbog ovog nedostatka može u pitanje dovesti regularnost izbora.

Poslednje, ali ne manje važno pitanje odnosi se na niz nepotrebnih postupaka koji se sprovode u izbornom procesu. Naime, tu postoji nekoliko pomalo komičnih situacija u vezi sa nizom izbornih procedura. Kutije u koje se ubacuju izborni listići su providne, a prvi glasač garantuje da u „providnoj kutiji nije bilo nikakvog izbornog materijala”. Kao da su članovi biračkog odbora osobe koje imaju oštećen vid. A sve se to završava pečačenjem kutije, koja treba da bude garancija da se ne manipuliše izbornim materijalom. Postavlja se samo pitanje kakva je to garancija? Potom, svaki od birača se označava nevidljivim sprejom da ne može dva puta glasati, potom se on evidentira u biračkom spisku i svojeručno potpisuje u za to predviđenu rubriku. Najpre, ako se koristi sprej, čemu onda potreba da postoje birački spiskovi, jer jedno bi drugo trebalo da isključuje. A onda, sa druge strane, ako se neko potpisuje u birački spisak čemu članovi biračkog odbora i posao koji im je poveren u kontroli identiteta birača?

Samo navodi ovih situacija ukazuju na neodrživost postojeće situacije i neophodnost promena u ovoj oblasti. U suprotnom, rizikuje se legalnost i legitimitet izbornog procesa, što značajno može uticati i na karakter političkih institucija u Srbiji.

## Literatura

- Wolfinger, Raymond E. (1991), „The Politics of Voter Registration Reform.” *Registering Voters: Comparative Perspectives*, ed. John C. Courtney. Cambridge, Massachusetts: Center for International Affairs, Harvard University.
- Kasapović Mirjana (2003), *Izborni leksikon*, Politička kultura, Zagreb.
- CeSID, *Oko izbora*, CESID, Beograd, 1997.
- CeSID, *Oko izbora*, CESID, Beograd, 2002.
- CeSID, *Oko izbora*, CESID, Beograd, 2003.
- CeSID, *Oko izbora*, CESID, Beograd, 2006.
- CeSID, *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva*, CESID, Beograd, 2009.
- Ur. Srećko Mihajlović (2010), *Kako građani Srbije vide tranziciju*, FES, Beograd.
- Ronald Rivest (2001), *Electroning voting*, Massachusetts, MIT.
- Guido Schryen (2004), *E-Democracy: Internet Voting*, Algarve, IADIS Press.

\*\*\*

*Summary:* Election process in Serbia, at least when it comes to administrative-technical aspects of this process, was not significantly changed in the last two decades of the multiparty. Frequent changes in electoral systems, as well as significant improvements in the electoral political culture, is not accompanied by changes in the conduct of the election. In almost all electoral processes are equally negatively evaluate two aspects of elections, voter lists and election administration. In our country, the election process is still with the voting lists that are fragmented (there is no unique document), and the electoral administration wich is represented by party members. This situation leads to an inability that in the near future, the electoral process takes place with current trends in the developed democratic world. This primarily refers to the possibility of voting by mail, electronic voting, voting by Internet ... On the other hand, the method and operation of election administration wich is organized by political parties, prevents the implementation of the electoral process in accordance with the expected professional standards.

*Key words:* electoral process and electoral system, voters lists, election administration

**Radivoje Jovović**

Fakultet za pravne i poslovne studije iz Novog Sada

## **REFORMOM IZBORNOG SISTEMA KA KONSOLIDACIJI DEMOKRATIJE**

*Sažetak:* U ovom radu ćemo se baviti praktikovanim oblicima izbornog sistema od stvaranja višepartizma u Srbiji 1990. godine. Ukazaćemo na karakter i probleme istih, kao i na prepreke koje su ovi institucionalni aranžmani postavljali konsolidaciji demokratije u Srbiji. Naročitu pažnju ćemo posvetiti važećem izbornom sistemu, čiju reformu u zaključku ističemo kao neminovnost demokratizacije, te predlažemo verziju kojom bi se mogli postići višestruki pozitivni efekti u tom pravcu.

*Ključne reči:* izborni sistem, reforma, konsolidacija demokratije, Srbija

Pitanje izbornih sistema jedno je od najvažnijih političkih pitanja u novooformljenim demokratijama. Od tipa izbornog sistema i ishoda koje proizvodi zavisi struktura parlamentarne scene, uslovi za vršenje vlasti, način ponašanja izabranih predstavnika i njihove strategije i taktike. Mlade demokratije, nenaviknute na demokratske procedure i stilove legitimne i miroljubive političke borbe i saradnje, prilikom odabira izbornog sistema mogu napraviti krucijalnu grešku koja opterećuje punu konsolidaciju demokratije na dug rok, ili je čak onemogućava. Stoga ćemo ukazati na one greške dosadašnjih izbornih sistema kao važnih faktora koji onemogućuju razvoj Srbije do stepena stabilne liberalne demokratije, koja je „jedina igra u gradu”. Naročitu pažnju ćemo posvetiti pitanjima mogućnosti i metoda napredovanja političkog sistema Srbije od potkonsolidovane (na kakvom je nivou Srbija, kako zaključujemo, trenutno), do konsolidovane demokratije, za šta je neophodno uspostaviti široku paletu mehanizama za utvrđivanje odgovornosti.

### **Izborna demokratija u Srbiji**

Pitanje koje prethodi razmatranju izbornih sistema u funkciji demokratizacije jeste sledeće: na kom nivou postoji demokratija u Srbiji? I šta podrazumeva koncept konsolidacije demokratije? Srbija je, nakon petooktobarskih promena, ušla u period demokratizacije koji još uvek nije završen. Brojni autori se slažu sa ocenom da je izvestan stepen demokratizacije dostignut i demonstriran održavanjem prvih potpuno slobodnih i fer izbora u srpskoj istoriji u decembru

2003, neopterećenih medijskom kontrolom od strane vlasti i sveopštom negativnom atmosferom usmerenom protiv određene grupe političkih aktera. Isti autori ističu da se režim u Srbiji može okarakterisati kao *izborna* demokratija. Izborna, ili minimalna (što je takođe često korišćen termin) demokratija predstavlja politički sistem u kom građani na slobodnim i poštenim izborima biraju vlast zajednice u kojoj žive. Ili, kako bismo preciznije izrazili prirodu izborne demokratije, poslužićemo se formulacijom Larija Dajmonda, prema kome je izborna demokratija „građanski, ustavni sistem u kom se pozicije u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti zaposedaju kroz regularne, kompetitivne, višestranačke izbore sa univerzalnim pravom glasa”<sup>1</sup>. Dakle, izborna demokratija postavlja neke eksplicitne, ali i neke implicitne zahteve. Zahtev za regularnim izborima je u potpunosti jasan; ne menjati izborni proces i ishode izbora veštačkom i nepoštenom intervencijom. Taj uslov naše formulacije je ispunjavan na svim izborima od 2003, bez konstatacija značajnijih izbornih neregularnosti, niti od strane opozicionih partija, niti od strane izborne komisije, nevladinih organizacija ili inostranih posmatrača. S druge strane, kompetitivni izbori mogu značiti dosta stvari. Kao prvo, oni podrazumevaju slobodu izražavanja, organizovanja i okupljanja, kao pretpostavke za realnu političku akciju i afirmaciju. Takođe, oni znače i (relativno) ravnopravnu medijsku zastupljenost aktera, na osnovu koje takmičari u procesu imaju mogućnost da izgrade respektabilnu predizbornu političku poziciju. Dakle, neki termini ove formulacije se mogu „rastegnuti” u više pravaca, usled čega smatramo da je važno pomenuti upravo ono što se na prvi pogled ne podrazumeva, a što se odnosi na zahtev za poštovanjem određenog korpusa ljudskih i političkih prava i sloboda. Ipak, pitanje je koji stepen poštovanja prava i sloboda zadovoljava našu formulaciju. Sam Dajmond ističe da „sloboda postoji u kontinuumu varijacija”<sup>2</sup>. Ipak, tvrdeći da Srbija ispunjava sve uslove za njeno svrstavanje u domen izbornih demokratija, oslanjamo se na izveštaje akademskih autora i priznatih nadsacionalnih organizacija koje se bave monitoringom ljudskih i građanskih prava.

*Freedom house* u svom izveštaju za 2010. godinu<sup>3</sup> ističe da je Srbija slobodna zemlja, odnosno da u njoj postoji generalno poštovanje građanskih prava i političkih sloboda. Sa ovim stavom se slažu i autori Dušan Pavlović i Slobodan Antić, koji, na osnovu izveštaja pomenute i drugih organizacija koje se bave monitoringom (Svetska banka, *Economist Intelligence Unit* i *Bertlesmann Foundation*), kao i analize brojnih drugih uslova date definicije, zaključuju da Srbija od 2003. godine

<sup>1</sup> Diamond, Larry (1999), *Developing democracy: toward consolidation*, Baltimore and London, The John Hopkins University Press, str. 10.

<sup>2</sup> Ibid, str. 9.

<sup>3</sup> <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2010&country=7977> (Pristupljeno 26. 12. 2010)



spada u red izbornih demokratija.<sup>4</sup> Međutim, premda izborna demokratija *znači* da se partije smenjuju na vlasti putem slobodnih i poštenih izbora od strane građana, postoje neki elementi koji nedostaju na putu proglašenja Srbije liberalnom, odnosno konsolidovanom demokratijom. Naime, koncept minimalne, izborne demokratije podrazumeva da građani odlučuju na izborima, ali ne uzima u obzir period vršenja vlasti, odnosno period između izbora. Taj period mora takođe biti podložan utvrđivanju odgovornosti od strane građana, ali i institucija. Ovo podrazumeva da postoji utvrđen princip odgovornosti političkih predstavnika, kako horizontalne, tako i vertikalne. Vertikalna odgovornost podrazumeva vladavinu prava, poštovanje pravnog sistema i procedura, kao i transparentnost rada organa vlasti pred javnim mnjenjem, odnosno građanima. Horizontalna se odnosi na čvrstu međukontrolu organa vlasti. Ona podrazumeva faktičku, a ne fasadnu podelu grana vlasti, kao i uspostavljena, osposobljena, kako finansijski i kadrovski, tako i nadležnostima, regulatorna i kontrolna tela. Ova tela, tzv. četvrta grana vlasti, moraju imati dovoljno resursa i zakonski obezbeđene mere kojima *de facto* mogu sankcionisati protivzakonito ponašanje nosilaca vlasti, ili bar otpočeti proces utvrđivanja njihove pravne i političke odgovornosti. Opšte su poznate manjkavosti političkog sistema Srbije u ovom domenu. Brojne afere, nerasvetljeni i nedovršeni sudski procesi, ne-transparentnost rada, sve su to odlike društvenog i političkog stanja u Srbiji, kojoj predstoji još čitav niz reformi. Stoga se slažemo sa Slavišom Orlovićem kada ističe da demokratija u Srbiji još uvek nije konsolidovana, te da „bez ostalih elemenata demokratskog konstitucionalizma (shvaćenog mnogo šire od ustava), kao što su vladavina prava, politička odgovornost i javna deliberacija, dosadašnji učinci ostaju dokinuti i nedovoljni”<sup>5</sup>.

U nastavku rada ćemo ukazati na načine kojima su karakteristike izbornih sistema u Srbiji predstavljale (i još uvek predstavljaju) prepreku konsolidaciji demokratije, i predložiti jedno od rešenja kojim bi se mogle izvršiti reforme sa ciljem stvaranja demokratskih procedura i ishoda. Svoju pažnju ćemo naročito usmeriti na mogućnost stvaranja dve institucionalne postavke izbornim reinženjeringom, kojima se učvršćuju principi utvrđivanja odgovornosti političkih predstavnika na nekoliko nivoa. U pitanju je kreiranje sledećih pretpostavki:

- nezavisnijeg parlamenta od kog se može očekivati realna kontrola nad radom druge dve grane vlasti (naročito izvršne), a time i mogućnosti za stvaranjem jakih kontrolnih i regulatornih tela; i,
- većeg uticaja građana na izbor političkih (parlamentarnih) predstavnika, kao produbljivanje demokratije i stvaranje jačih veza birača i njihovih predstavnika (što doprinosi stvaranju *novog* nivoa odgovornosti).

<sup>4</sup> Pavlović, Dušan, Antonić, Slobodan (2007), *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Beograd, Službeni glasnik, glava 2.

<sup>5</sup> Orlović, Slaviša (2008), *Politički život Srbije između partokratije i demokratije*, Beograd, Službeni glasnik, str. 589.

## Većinski izborni sistem u Srbiji

Za potrebe ovog rada analiziraćemo nekoliko vidova izbornih sistema u Srbiji, pri tom imajući u vidu da je izborni proces tokom devedesetih godina zlopotrebljavan, usled čega ne možemo uvek imati potpunu sliku ishoda koje bi dati sistemi proizvodili u atmosferi slobodnih i poštenih izbora. Ipak, generalne posledice ovih sistema su, napominjemo, jasne, i odslikavaju ishode i odnose političkih snaga kakvi bi postojali i u potpunosti demokratskom društvu.

Od uvođenja višepartizma 1990. godine, Srbija je više puta menjala izborni sistem. Prvi koji je bio u upotrebi bio je dvokružni većinski izborni sistem. Ovaj sistem nije uveden „dogovorom elita”, već je predstavljao jednostrano, arbitrarno rešenje naslednika komunista, novoosnovane Socijalističke partije Srbije, budući da je njegovo uvođenje vremenski prethodilo uspostavljanju višepartizma. Stoga je ovaj, za opoziciju *dati*, *objektivni* faktor u suštini predstavljao sredstvo za maksimizaciju rezultata SPS. Ova partija je iskoristila svoje resurse i obimnu organizaciju, kako bi na početku višepartijskog sistema čvrsto ugrabila vlast, koristeći većinski izborni sistem. Opšte je mesto u političkim naukama da većinski sistemi pogoduju najvećim partijama, iskrivljujući izbornu volju i ne dozvoljavajući malim partijama da zauzmu više do nekoliko (ako uopšte) poslaničkih mesta. Sistem glasanja za kandidata po jednomandatnim izbornim jedinicama pobjedniku daje sve, a manjim partijama, ukoliko nisu izrazito dobro koncentrisane u nekoliko „uporišta”, onemogućava pristup parlamentu. Naravno, ova ograničenja se mogu prevazići predizbornim koalicijama, ukoliko situacija daje podsticaj velikim partijama na takav potez.<sup>6</sup> Međutim, početkom devedesetih SPS je bila dominantna i nikakve potrebe za predizbornim koalicijama nije bilo; na prvim izborima 1990. godine osvojila je 46,1% glasova i 77,6% mandata u parlamentu.<sup>7</sup>

Prvo želimo da istaknemo da je većinski izborni sistem korak napred u kontekstu povećanja nivoa političke odgovornosti, odnosno jačanja veze birača i izabranika. Jasno definisane izborne jedinice sa personalizovanim izborom predstavnika stavljaju građane pred mogućnost da konstantno budu svesni postignu-

---

<sup>6</sup> O ovoj temi brojni autori imaju dosta da kažu. Neki kritičari (Sartori) ističu da u društvima sa polarizovanim partijskim pluralizmom većinski sistemi mogu proizvoditi široke predizborne koalicije, te ih mali akteri ipak mogu iskoristiti za svoje svrhe. Sartori navodi primer Italije (1993–2005) kada je jednokružni većinski sistem proizveo proliferaciju partija i usitnjavanje parlamentarne scene predizbornim koalicijama, na koje su najveće partije bile podsticane usled *ujednačenosti* odnosa snaga (Vidi: Sartori, Đovani (2003), *Uporedni ustavni inženjering: strukture, podsticaji i ishodi*, Beograd, „Filip Višnjić”). Autor ovog rada se slaže da jedan izborni sistem u specifičnijim partijskim i društvenim sistemima može proizvoditi neočekivane ishode. Ipak, držimo do Diveržeovih „tendencijskih zakona”, smatrajući da je posledica većinskog sistema u najvećem broju slučajeva korist „velikih”, što se ispostavlja u iskustvima Srbije.

<sup>7</sup> Orlović, Slaviša (2008), *Politički život Srbije između partokratije i demokratije*, Beograd, Službeni glasnik, str. 236.

ća svojih izabranika. Predstavnik je svestan odgovornosti prema svojoj izbornoj jedinici, o čijim se interesima u određenoj meri mora starati. Takođe je svestan da mu reizbor neposredno zavisi od birača u toj izbornoj jedinici. Partija, s druge strane, ima interes da kandiduje sposobnije i uglednije članove, kako bi povećala mogućnosti za svoju pobjedu. Pozitivna posledica kandidovanja društveno i/ili stručno afirmisanih članova i njihovog od građana dobijenog neposrednog legitimiteta podrazumeva i „slobodnijeg” političkog predstavnika. Ovakav poslanik će biti slobodniji u odlučivanju i nezavisniji od partije pri glasanju i raspravi u parlamentu. Takođe, partija je onemogućena da predstavniku preuzme raspolaganje nad mandatom, budući da su mu isti poverili građani direktno. Ishodi većinskog izbornog sistema znače još jednu prednost u sveukupnoj demokratizaciji društva – internu demokratizaciju partijskih struktura. Mihelsov gvozdeni zakon oligarhije se može relativizovati ovakvim ishodima, koji dovode do povećane unutarpartijske tolerancije i omogućavaju dijalog, pa i opstanak partijskih frakcija.

U čemu je onda problem uvođenja većinskog sistema, ukoliko imamo u vidu ove prednosti pri utvrđivanju odgovornosti i demokratizaciji sistema? Problem u Srbiji je upravo diskriminacija manjih partija do koje bi došlo uvođenjem takvog sistema. Na stranu to što u političkom sistemu sa većinskim izborima manje grupe imaju razlog za nezadovoljstvo. Međutim, efekti ovog nezadovoljstva se značajno razlikuju kad uvedemo većinski sistem u homogena, odnosno u heterogena i polarizovana društva. Većinski izborni sistem stvara tendenciju stabilnih vlada, koje su ili jednopartijske ili stvorene iz uske koalicije. S jedne strane, imamo periode dugog vršenja vlasti, dok se, s druge, politički diskriminišu značajne manjine, koje često nemaju pristup izvršnoj, ili čak zakonodavnoj vlasti. Ukupnjavanje parlamentarne scene, dakle, povlači za sobom dugotrajnu frustriranost brojnih relevantnih društvenih grupa, bilo da su u pitanju nacionalne, konfesionalne ili prosto političke manjine. Društva sa dubokim socijalnim rascepima i nekonsolidovanom demokratijom, po pravilu, sa većinskim sistemom imaju probleme koji se ogledaju u dugotrajnoj političkoj nemoći manjina.<sup>8</sup> Ovakva pozicija otežava kulturni i politički dijalog i akumulira nezadovoljstvo mnogih političkih aktera, što može dovesti do značajnih društvenih potresa i onemogućavanja konsolidacije demokratije. Kako ističe Zoran Stojiljković, „većinski izborni sistem, posebno sistem sa relativnom većinom, u polarizovanim društvima bi dodatno dolivao ulje na vatru proizvođači izborne nepravde i dalje frustrirajući brojne, relativ-

---

<sup>8</sup> Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Severne Irske je primer nacionalno heterogene države koja dobro funkcioniše sa većinskim izbornim sistemom. Međutim, napominjemo da društvo u Britaniji ne karakterišu izraženi socijalno-nacionalni rascepi, te da je pažnja birača okrenuta distributivnim, a ne simboličkim, pitanjima. U pitanju je konsolidovana demokratija gde politički izbor mnogo više zavisi od *ekonomskih interesa* društvenih grupacija, nego od nerešenih nacionalnih pitanja. Dodatnom smirivanju potencijalnih etničkih napetosti potpomaže i trend regionalizacije i supsidijarizacije u Velikoj Britaniji.

no značajne manjine”.<sup>9</sup> Lari Dajmond daje opis koji nas vrlo snažno upozorava: „Ako je bilo kakva generalizacija oko institucionalnog dizajna održiva, uzevši u obzir krvave ishode bezbrojnih političkih sistema sa socijalnim rascepom koji su isključivali glavne grupe iz vlasti, to je da su većinski sistemi loš savet za zemlje sa dubokim etničkim, regionalnim, religijskim, ili drugim emocionalnim i polarizujućim podelama”<sup>10</sup>. Ovakvim društvima je za demokratizaciju više nego bilo šta drugo potrebna atmosfera dijaloga i kompromisa, što jedino može da inhibira socijalne i nacionalne tenzije. Jednopartijske vlade (ili uske koalicije) i izborna diskriminacija raznih manjina onemogućavaju sprovođenje politike kompromisa, što dovodi do društvenih potresa, ksenofobne retorike i uopšteno brojnih razarujućih efekata po konsolidovanje demokratije. Kako smo videli, čak i dvokružni<sup>11</sup> većinski izborni sistem u Srbiji produkovao je izuzetno nepravedne rezultate prvih parlamentarnih izbora, dozvolivši potpunu hegemoniju jedne stranke. Budući da je nezadovoljstvo opozicije bilo izrazito burno, za okruglim stolom je postignut dogovor o reformi i prelasku na proporcionalni izborni sistem. Zbog svih navedenih razloga, zaključujemo da reforma izbornog sistema u Srbiji ne bi smela značiti povratak većinskom izbornom sistemu, u ma kom njegovom vidu, ukoliko želimo stvoriti liberalnu, konsolidovanu demokratiju.

### **Proporcionalni izborni sistem u Srbiji i njegove varijacije (1992–2010)**

Proporcionalni izborni sistem je uveden 1992. godine, na insistiranje opozicije. Ovaj sistem u Srbiji opstaje do danas, sa određenim promenama koje su izvršene 1997, 2000. i 2003. godine. U nastavku ćemo ukazati iz kojih razloga smatramo da je svaka varijanta proporcionalizma primenjenog u Srbiji imala svoje velike mane.

Proporcionalni sistem, kada je uveden 1992, predstavljao je olakšanje za opoziciju, koja se sada mogla nadati pravednijoj raspodeli mandata i realnijoj političkoj borbi protiv SPS. Ovaj sistem je predviđao glasanje za partijsku listu u okviru 9 izbornih jedinica, na koliko je bila podeljena teritorija Srbije. Određen je (relativno) visok cenzus od 5%, koji je bio nedostižan za partije nacionalnih manjina. Ovo je prva velika prepreka konsolidaciji demokratije koju je ovaj izborni zakon napravio, budući da je podrazumevala konstantnu institucionalnu

---

<sup>9</sup> Stojiljković, Zoran (2008), *Partijski sistem Srbije*, Beograd, Službeni glasnik, str. 225.

<sup>10</sup> Diamond, Larry (1999), *Developing democracy: toward consolidation*, Baltimore and London, The John Hopkins University Press, str. 104.

<sup>11</sup> Za dvokružni izborni sistem se smatra da može podsticati na stvaranje predizbornih koalicija, budući da partije u drugom krugu pokušavaju da oko sebe okupe što veći broj aktera koji će ih podržati.



isključenost predstavnika značajnih društvenih, naročito nacionalnih grupa, što je, kako smo već zaključili, kamen o vratu demokratije. Slažemo se sa stavom koji ističe Duško Radosavljević, uporedno analizirajući puteve transformacije istočnoevropskih društava: „Mađarski i poljski parlament u svojem sastavu imaju i rezervisana mesta za pripadnike nacionalnih manjina: poljski za pripadnike nemačke manjine, mađarski za pripadnike austrijske, hrvatske, srpske, rumunske i ostalih manjina. Srpski parlament u svojem sastavu nema ovaj, po našem mišljenju vrlo bitan, korektiv, iako Srbija ima negde oko 35% nacionalnih manjina u sastavu svojeg stanovništva”<sup>12</sup>. Nepravedan i po demokratiju destabilizujući cenzus od 5% za partije nacionalnih manjina će se održati sve do 2003. godine, kada će biti zamenjen „prirodnim pragom”. Takođe, opozicija je zahtevala održavanje izbora u manjem broju izbornih jedinica, što vlast nije prihvatila.<sup>13</sup> Poenta sa zahtevom za održavanjem izbora u manjem broju izbornih jedinica je bila u tome da se manjim partijama omogući prelazak cenzusa i učestvovanje u parlamentarnom životu. Većim brojem izbornih jedinica vlast je želela da „kazni” partije sa respektabilnim, ali raspršenim uticajem u biračkom telu.

Još jedan problem proporcionalnog izbornog sistema u Srbiji je pitanje raspodele mandata. Ovaj problem je opstao do danas, i često se o tom pitanju raspravlja u medijima kao o pitanju neophodnosti reforme. Naime, proporcionalni sistem iz 1992. godine je predviđao da se jedna trećina dobijenih mandata dodeljuje prema redosledu kandidata na partijskoj listi, dok je preostale mandate partija mogla podeliti bez uvažavanja redosleda na listi. Dakle, ovako izražena posrednička i arbitrarna uloga partije dovela je do gubljenja veza između poslanika i birača. O jednom, manjem i neodređenom, broju predstavnika partija je odlučivala prilikom kandidovanja liste, dok je preostale dve trećine poslanika sama imenovala biranjem kandidata sa liste. Ovakav sistem je gotovo u potpunosti depersonalizovao sistem izbora i omogućio stvaranje oligarhijske atmosfere u partijama i parlamentu. Suštinski ključna uloga partije pri davanju mandata je značila faktičko nepostojanje odgovornosti poslanika za svoja dela pred biračima i inaugurisala stvaranje poslušničkog aparata u partijama. Birači na sledećim izborima nisu mogli kazniti konkretnog poslanika za neodgovorno ponašanje, niti je partija imala potrebe za kandidovanjem velikog broja uspešnih i uglednih kandidata ili unutarpartijskim dijalogom sa njima. Parlamentarna scena se svela na nekoliko izraženih lidera i šefova poslaničkih klubova, dok su svi ostali članovi

<sup>12</sup> Radosavljević, Duško (2005), *Elite i transformacija: slučajevi Poljske, Mađarske i Srbije*, Novi Sad, Centar za istraživanje demokratije, str. 46.

<sup>13</sup> O brojnim zloupotrebama sa izbornim jedinicama poput *džerimanderinga* (manipulisanje granicama izbornih jedinica sa ciljem postizanja određenih rezultata) i *malapotešmenta* (manipulisanje izbornim jedinicama stvaranjem disproportije demografske slike jedinica i broja poslanika koji se u njima bira) tokom devedesetih godina vidi tekst Marijane Pajvančić: <http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/97/158/158-17.html> (Pristupljeno 28.12.2010. godine)



parlamenta bili samo statisti u tipično lenjinovskoj „brbljaonici”. Međutim, kako ćemo kasnije uvideti, politički sistem u Srbiji se danas još manje može ponositi pitanjem raspodele mandata.

Izbori 1997. godine otkrili su novo sredstvo zloupotrebe vlasti, budući da je izmena izbornog sistema podrazumevala biranje poslanika u čak 29(!) izbornih jedinica, što je u praksi značilo značajno približavanje nesrazmernom i po male partije nepravednom principu raspodele mandata kakav postoji u većinskom izbornom sistemu. Kako Stojiljković ističe, to je i bio osnovni razlog iz kog je većina opozicionih partija bojkotovala ove izbore.<sup>14</sup> Međutim, u fokusu naše analize „proporcionalizma” u Srbiji je izborni sistem uveden 2000. godine. Zakon o izboru narodnih poslanika (donet 10. oktobra 2000) predviđa glasanje za partijske liste u okviru Srbije kao jedne izborne jedinice sa istim cenzusom, od 5%. Ulazak u parlament za partije nacionalnih manjina je vrlo značajno olakšan od 2003, od kad je dovoljno da ove partije dostignu tzv. prirodni prag.<sup>15</sup> Ova novina je, možemo zaključiti, blagotvorna po konsolidaciju demokratije. Međutim, sporna je raspodela mandata. Naime, dok je sistem od 1992. godine podrazumevao da se bar jedna trećina mandata raspodeljuje kandidatima u skladu sa njihovim redosledom na listi, ovim izbornim sistemom je dato pravo partijama da potpuno slobodno raspodeljuju *sve* mandate u okviru liste, dakle, bez obzira na redosled liste ili bilo koji drugi aršin. Partija je ovim zakonom postala ključni faktor u davanju mandata, brišući bilo kakve veze koje bi mogle postojati na relaciji birač – poslanik. Ovakav sistem je korišćen tako da su na vrhu liste bila imena popularnih i/ili zaslužnih političara i javnih ličnosti, dok bi se nakon izbora mandat dodeljivao partijskoj vrhušci (bespogovorno) odanim članovima. Ovaj sistem obeshrabruje članove stranaka da iznose mišljenja drugačija od kursa rukovodstva, budući da time znatno povećavaju rizik ostanka bez potencijalne poslaničke funkcije.

Prepreka koja se stvara konsolidaciji demokratije je višestruka. Kao prvo, stvara se zakonodavno telo od kog se *de facto* ne može očekivati kontrola izvršne vlasti<sup>16</sup> kojoj to telo izglasava poverenje. Ovim izostaje vrlo važan uslov konsolidacije demokratije, suštinska podela vlasti. O ovoj temi ćemo reći još ponešto u nastavku teksta. Zatim, o unutarpartijskoj demokratiji teško da može biti govora, o čemu svedoči nepostojanje frakcija i izražena partogeneza iz re-

---

<sup>14</sup> Više o ovome vidi: Stojiljković, Zoran (2008), *Partijski sistem Srbije*, Beograd, Službeni glasnik, str. 238.

<sup>15</sup> Prirodni prag podrazumeva broj glasova koji se dobije kada se ukupan broj glasova na izborima podeli sa brojem poslaničkih mesta (250). Na primer, ukoliko je rezultat 20.000, a partija koja predstavlja nacionalnu manjinu je osvojila 40.000 glasova, rezultat su 2 dobijena poslanička mandata.

<sup>16</sup> Izuzev od strane opozicije, poslaničkim pitanjem i interpelacijom. Ipak, na parlamentarnoj sceni Srbije postoji bilateralna opozicija – mnogo je lakše zamisliti saradnju pojedinih partija sa Vladom, nego njihovu međusobnu.

dova članstva više značajnih partija u Srbiji. Kada je reč o odgovornosti poslanika prema građaninu, zaključak je podjednako sumoran; građani nemaju koga da sankcionišu na sledećim izborima, izuzev partije u celini. Poslanici mogu bazirati političku karijeru isključivo na željama partije, bez obaziranja na biračko telo. S druge strane, nema nikakvog mehanizma nagrade od strane biračkog tela, kojim bi se odgovorno ponašanje poslanika moglo motivisati. Međutim, začarani krug partokratije nije potpun dok se ne navede i institucija blanko ostavki, čije ukidanje javno mnjenje priželjkuje već dugo vremena. Blanko ostavke su sredstvo kontrole ponašanja poslanika od strane njihovih partija, koje kandidati sa liste potpisuju ukoliko žele da budu republički poslanici. Ovim ostavkama partija može u bilo kom trenutku rada poslanika da istome oduzme raspolaganje nad mandatom i da imenuje novog mandatar, opet birajući sa liste. Dakle, mandat je od građana poveren poslaniku samo *de iure*, što onemogućava razvoj kreativnijeg i konstruktivnijeg parlamentarnog života, i stvara atmosferu u kojoj jedna od najbitnijih uloga parlamenta – kontrola izvršne vlasti, praktično ne postoji. Blanko ostavke su više puta korišćene za disciplinovanje poslanika, te se partija zaista u potpunosti iskazala kao posrednik u vezi između poslanika i građana. Pomenute „institucije” su rezultovale apsolutnom suprematijom izvršne vlasti. Međutim, pored željene kontrole izvršne vlasti<sup>17</sup>, politički sistem u Srbiji propušta da izgradi još jednu važnu pretpostavku konsolidacije demokratije – princip horizontalne odgovornosti pred kontrolnim i regulatornim telima. Ove institucije, poput Agencije (ili Saveta) za borbu protiv korupcije, Državne revizorske institucije, Poverenika za informacije od javnog značaja, Republičkog zaštitnika građana itd, moraju imati dovoljno sredstava i kadrova kako bi osnovne poslove iz svog delokruga obavljale na adekvatan način. Takođe, pored materijalnih pretpostavki, nužno je da četvrta grana vlasti raspolaže i dovoljnim „kvalitetom” nadležnosti i ovlašćenja, što se zakonski formuliše. Nažalost, uz svemoćnu izvršnu i nemoćnu zakonodavnu vlast, efikasno utvrđivanje odgovornosti političkih predstavnika i zaposlenih u javnim službama i državnim organima konstantno izostaje. Izvršna vlast sama odlučuje o budžetskim iznosima i zakonskim rešenjima, dok Narodna skupština samo potvrđuje. Jedini pomak u kontroli nad radom izvršne vlasti može se desiti samo ukoliko se ona sama u nekom momentu odluči na to, na odricanje od određenog dela svoje moći.

---

<sup>17</sup> Autor ne smatra da se u sistemu u kom vladi poverenje izglasava parlament može uspostaviti sistem kočnica i ravnoteža kakav postoji, na primer, u predsedničkom sistemu SAD. Ipak, mora postojati poveravanje mandata poslaniku koji može, u određenim „kritičnim” slučajevima, odabrati da se ne povinuje partijskom kursu i da glasa po savesti. Taj poslanik se može partijski disciplinovati na neki način, sigurno, ali mu se raspolaganje nad mandatom ne može oduzimati.

## Mogućnost reforme izbornog sistema

U prethodnim poglavljima istakli smo iz kojih su razloga izborni sistemi koji su bili na snazi bili prepreka konsolidaciji demokratije u Srbiji. Zaključili smo da je većinski izborni sistem nepoželjan jer trajno isključuje iz vlasti predstavnike određenih društvenih grupa. Ovakva konstelacija političkih snaga je *persona non grata* u nekonsolidovanim demokratijama sa heterogenim i duboko podeljenim društvima kakvo je društvo u Srbiji. Istakli smo da bi takav sistem minimizirao mogućnosti za politiku dijaloga i kompromisa, što bi na dug rok destabilizovalo politički sistem. Zatim smo dali pregled primenjivanih varijanti proporcionalnog izbornog sistema. I tu je zaključak bio negativan; premda je proporcionalni sistem omogućio lakšu reprezentaciju manjim partijama, on je u jednom periodu eliminisao partije nacionalnih manjina iz parlamentarnog života, velikim brojem izbornih jedinica gušio manje partije bez koncentrisanih biračkih uporišta itd. Ipak, danas nas najviše interesuje pitanje aktuelnog izbornog sistema, za koji smo zaključili da je u potpunosti prekinuo svaku vezu birača i poslanika, te da je stvorio svemoćnog posrednika u vidu partije. Takođe, pomenuli smo i pitanje blanko ostavki, koje nisu stavka izbornog zakona, ali jesu činjenica iz prakse koja se mora na određen (zakonski ili ustavni) način ispraviti.

U kom pravcu treba da ide reforma izbornog sistema? Zaključak o većinskom izbornom sistemu upućuje nas da je neophodno održati sistem pravednije, srazmerne raspodele mandata, kako bi i manji politički akteri bili *vox populi*. Stoga je naš stav da treba zadržati proporcionalno predstavnništvo. S druge strane, težimo stvoriti i sistem jačih veza birača i predstavnika, sa ciljem ustanovljavanja principa vertikalne odgovornosti. Dakle, cilj nam je stvoriti poslanika koji samostalno raspolaže mandatom, što je pretpostavka kako nezavisnog parlamenta i nadzora nad drugim vlastima, tako i nezavisnog i efikasnog sistema regulatornih i kontrolnih tela. Ovde je reč o jačanju principa horizontalne odgovornosti. Kao moguće rešenje ističe se proporcionalni izborni sistem sa otvorenom izbornom listom, odnosno sa preferencijalnim glasom. Ovaj sistem bazira se, pored glasanja za izborne liste i srazmernu raspodelu poslaničkih mesta, na pravu građana da prilikom glasanja obeleže omiljenog kandidata (ili kandidate) na listi, kome daju glas za ulazak u parlament. Proporcionalno preferencijalno glasanje postiže dvostruki cilj: poštuje manjine u smislu manje brojnih društveno-političkih grupa<sup>18</sup> i omogućava njihovo značajnije delovanje u parlamentu, ali poštuje i opredeljenje pojedinačnog građanina za određenu političku ličnost. Ovaj sistem stvara pretpostavke za izbor uglednijih i sposobnijih građana u parlament, građana koji sami raspolažu poverenim im mandatima i koji nisu tu dospeli zahvaljujući nagradi od strane partije već zahvaljujući izboru i proceni

<sup>18</sup> Pretpostavka je da bi trebalo zadržati prirodni prag za partije nacionalnih zajednica.

birača. Naravno, mora se istaći da, prilikom kandidovanja liste, partije imaju isključivo pravo odlučivanja, ali ovim se kreiraju pravila igre u okviru kojih se partiji *više isplati* da kandiduje uglednije ličnosti. Jednom kada građani izaberu omiljene kandidate, formira se telo poslanika sa neposrednim legitimitetom i pravom na samostalno raspolaganje mandatom, te nezavisnijom i slobodnijom ulogom. Ipak, u političkom sistemu Srbije često se postavlja pitanje korupcije. Ističemo da će ovakav sistem *motivisati* partije da kandiduju pojedince od integriteta, koji su u partiji zbog njenog ideološkog i programskog usmerenja, a ne prvenstveno zbog lukrativnih dobiti, kakav je često slučaj sa „poslušničkim aparatom” kakav postoji danas. Dakle, na partijama je da stvore atmosferu kompeticije uspešnih, a relativnih istomišljenika, što je pretpostavka njihove demokratizacije. Ovo je recept za dekonstrukciju liderski ustrojenih partija, što omogućava raspravu o različitim političkim konceptima. Takođe, biračko telo može, s obzirom na personalizaciju izbora, kazniti aktere korupcionaške afere, ili, npr. nagraditi poslanike koji su pri glasanju ostali pri svom kursu, uprkos eventualne promene partijskog. Poslanik mora brinuti o svojoj odgovornosti prema biračkom telu i držanju do principa koje je isticao, jer u suprotnom može biti kažnjen i u okviru partije i na sledećim izborima.

Dalje, proporcionalno preferencijalno glasanje može smanjiti apatiju biračkog tela, budući da birači imaju novi kanal za politički uticaj. Ovakav novi izborni sistem ima demokratizatorsku ulogu, povećanjem uticaja birača i njihovim dodatnim angažovanjem, te predstavlja korak dalje u uspostavljanju „civilne” kulture o kojoj pričaju Olmond i Verba. Međutim, osnovni cilj reforme je uspostaviti jasne linije i kanale odgovornosti sa ciljem konsolidacije demokratije. Kako je već rečeno, poslanici sa neposredno zadobijenim legitimitetom slobodnije će se ponašati u parlamentu, čime se stvara osnova za realnu kontrolu vlade i nezavisnija regulatorna i kontrolna tela i agencije. Takođe, stvara se mogućnost za smanjenjem uticaja izvršne vlasti na sudstvo (preko zakonodavne), što predstavlja važan korak u uspostavljanju vladavine prava. Iz navedenih razloga predlažemo sistem preferencijalnog glasanja, budući da smatramo da (u određenoj meri) kombinuje poželjne elemente karakteristične za dva pola izbornih sistema – većinsku personalizaciju izbora i proporcionalnu pravednost raspodele mandata. Sve dok se ne uspostave snažni principi utvrđivanja odgovornosti nosilaca vlasti prema javnom mnjenju i institucijama, koji bi se mogli podržati ovakvom izbornom reformom, politički sistem Srbije će ostati snažno partokratski, a građani će, rusoovski, biti suvereni „jednom u četiri godine”. Stoga ističemo neophodnost reforme izbornog sistema kao doprinos pokušaju da se status potkonsolidacije zameni konsolidacijom demokratije, i uspostavi odgovoran odnos *narodnih poslanika* i *ministara* prema građanima, čime bi značenje pomenutih termina dobilo i svoj praktični smisao.

## Literatura

- Almond, Gabriel A., Verba, Sidney (1965), *The Civic Culture*, Boston, MA: Little, Brown and Company.
- Diamond, Larry (1999), *Developing democracy: toward consolidation*, Baltimore and London, The John Hopkins University Press.
- Orlović, Slaviša (2008), *Politički život Srbije između partokratije i demokratije*, Beograd, Službeni glasnik.
- Pavlović, Dušan, Antoniće, Slobodan (2007), *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Beograd, Službeni glasnik.
- Radosavljević, Duško (2005), *Elite i transformacija: slučajevi Poljske, Mađarske i Srbije*, Novi Sad, Centar za istraživanje demokratije.
- Sartori, Đovani (2003), *Usporedni ustavni inženjering: strukture, podsticaji i ishodi*, Beograd, „Filip Višnjić”.
- Stojiljković, Zoran (2008), *Partijski sistem Srbije*, Beograd, Službeni glasnik.

## Ostali izvori

<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2010&country=7977>

<http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/97/158/158-17.html>

Zakon o izboru narodnih poslanika u Narodnu skupštinu Republike Srbije, 2000, Službeni glasnik RS.

\*\*\*

*Summary:* The paper analyzes the forms of the multiparty electoral system which have been practiced in Serbia since the inception of multipartism in 1990. The analysis focuses on the character and problems of such a system as well as the obstacles which were posed by the institutionalized arrangements of the multiparty electoral system to the consolidation of democracy in Serbia. Special attention is called to the current electoral system whose reform is singled out in the conclusion as an inevitability of democratization. The paper proposes a version of the reform by which multiple positive effects could be achieved.

*Key words:* electoral system, reform, consolidation of democracy, Serbia.



# **IZBORNE KAMPANJE**



**Zoran Đ. Slavujević**  
Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka

## **DVADESET GODINA VIŠESTRANAČJA U SRBIJI: Od marketinškog nihilizma i primitivizma do totalnog marketinga i idolopoklonstva marketingu\***

*Sažetak:* Autor pokazuje kako su politički akteri u Srbiji od prvih godina višestranačja za kratko vreme prevalili dugi put od potpunog potcenjivanja značaja političkog marketinga, nerazumevanja prirode propagandnih kampanja i realnih mogućnosti medijske promocije (faza marketinškog nihilizma i primitivizma, odnosno marketinškog naturalizma) do prihvatanja uverenja u neizbežnu sveprisutnost političkog marketinga i u svemoć marketinškog uobličavanja stvarnosti (faza tzv. totalnog marketinga i idolopoklonstva marketingu). Put kojim je SAD, zemlja porekla političkog marketinga, putovala pedesetak godina, u Srbiji je pređen za petnaestak godina. Autor to ilustruje radikalnom promenom odnosa političkih aktera prema korišćenju rezultata istraživanja javnog mnjenja u koncipiranju strategija izbornih kampanja, ustaljivanjem nekih oblika promocije, potpuno ignorisanih prvih godina višestranačja, kao što su TV dueli predsedničkih kandidata, kao i pravom eksplozijom produkcije izbornih TV spotova od 2003. godine. Brzo pretrčavanje ovog puta, međutim, nije pomoglo da režim u javnosti ostavi povoljnu sliku o sebi, pa danas političke institucije uživaju najmanje poverenje građana od početka višestranačja. Tekst se završava ponavljanjem poznate ocene da, ma kako intenzivan i dobar bio, marketing ne može prodavati na duži rok lošu robu, i ocenom da je smisao „civilizacijskog” napretka na planu odnosa prema političkom marketingu u tome što smo prve decenije višestranačja bili žrtve grube i neprikrivene propagandne prisile, a kasnije žrtve sofisticiranih, sveobuhvatnih, ali i sve manje delotvornih strategija zavodačenja.

*Ključne reči:* politički marketing, izborne kampanje, političke partije, Srbija

Od prvih godina višestranačja politički akteri u Srbiji za kratko vreme prevalili su dugi put na planu odnosa prema političkom marketingu, put od potpunog potcenjivanja značaja političkog marketinga, nerazumevanja prirode propagandnih

---

\* Tekst je rađen u okviru projekta IDN „Društvene transformacije u procesu evropskih integracija–multidisciplinarni pristup”, evidencioni broj 47010, koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj za period 2011–2014. godine.

kampanja i realnih mogućnosti medijske promocije do prihvatanja uverenja u neizbežnu sveprisutnost političkog marketinga i u svemoć marketinškog uobličavanja stvarnosti, kao zaloge uspeha u izbornim borbama. Put kojim je SAD, zemlja porekla političkog marketinga, putovala pedesetak godina – od prvih radova E. Bernajsa iz dvadesetih i prvih, koliko-toliko, marketinški uobličениh kampanja F. D. Ruzvelta iz tridesetih godina, do totalnog marketinga američkog predsednika R. Regana s početka osamdesetih godina XX veka, u Srbiji je pređen za petnaestak godina.

Prva krajnost u odnosu prema političkom marketingu je na delu sve do 2000. godine, i ona bi mogla da se nazove **fazom marketinškog nihilizma i primitivizma** ili, da upotrebim finiji izraz, **marketinškog naturalizma**. Nju karakteriše *temeljno nepoznavanje realnih mogućnosti marketinškog uobličavanja stvarnosti*, što je imalo za posledicu da se promocija političkih aktera zasnivala na *neosmišljenim, često čak i nepromišljenim, spontanim, nesistematskim aktivnostima političkih aktera*, mada su takve aktivnosti proizvodile dalekosežne efekte u mnjenju. Ključnu karakteristiku ove faze odnosa političkih aktera prema sopstvenoj promociji predstavlja *strategija permanentnog silovanja medija*. Opšte mesto priča o tome vremenu jeste priča o tzv. dirigovanom publicitetu koji je režim obezbeđivao u najznačajnijim medijima, u RTS-u, TV Politici, dnevnim listovima „Politika”, „Novosti”, „Borba” i mnogim drugim lokalnim medijima. Govorilo se o medijima koji su ne samo bezrezervno protežirali režimske partije, već o medijima koji su sami delovali kao najangažovaniji akteri permanentne promotivne kampanje režima. Pri tome, stvarnost i publika nisu samo silovani posredstvom medija, već u slučaju potrebe i direktnim zastrašivanjem, ucenama, represijom, čak i političkim ubistvima. Silovanje medija bilo je, dakle, izraz opšteg nasilja režima, ali i siledžijskog mentaliteta koji je inficirao i tadašnju opoziciju. Jer, dok je istraživački bespogovorno dokumentovana priča o režimu i prorežimskim medijima (na primer, u: Matić, 2007), nekako je ostalo po strani ukazivanje na postojanje iste matrice i u slučaju tzv. nezavisnih medija u drugoj polovini devedesetih godina XX veka, odnosno posle osvajanja vlasti opozicije u 40-ak opština u Srbiji. Podsetio bih, na primer, da je u drugoj polovini 1999. i u prvoj polovini 2000. godine Studio B delovao u potpunosti kao glasogovornik SPO (i ostale opozicije, ali samo ukoliko i samo kada je sa SPO).

Rezultati ove strategije odnosa prema medijima, međutim, bili su poražavajući po silovatelje – režim je 2000. godine izgubio vlast, a SPO iste godine status parlamentarne stranke. To je bio nagoveštaj da će nužno doći neka nova vremena, što je moglo da se prati na nekoliko planova, kao što su, na primer, promena odnosa prema istraživanjima javnog mnjenja i angažovanju agencija za politički marketing, ustaljivanje pojedinih, do tada sporadično korišćenih, oblika promocije partija i kandidata, maksimalno intenziviranje nekih drugih oblika promocije itd.

**Promena odnosa prema istraživanjima javnog mnjenja, angažovanju agencija za upravljanje kampanjama, odnosno za politički marketing i odnose s javnošću** važan je indikator odnosa prema političkom marketingu.

Devedesete godine XX veka predstavljaju, inače, vreme u kojem SPS, u svojoj nadmoći iz koje proističe i neviđena osionost, ne oseća potrebu za istraživanjima javnog mnjenja<sup>1</sup>) i za angažovanjem stručnjaka za strateški marketing. Socijalisti se pouzdaju u snagu partijske infrastrukture i monopol nad svim polugama moći, u „plebiscitarnu demokratiju” koja se u njihovoj organizaciji valja trgovima Srbije, a pre svega u popularnost S. Miloševića<sup>2</sup>). SRS, prema političkom marketingu, a još više prema istraživanjima javnog mnjenja, iskazuje otvoreno neprijateljstvo, a promociju grade na radikalizmu programskih stavova, na direktnoj akciji, odnosno tzv. propagandu akcijom, kao i na nespornim kvalitetima svoga lidera V. Šešelja kao „skandal-majstora”, govornika i kao beskrupuloznog polemičara.

Prvi višestranački izbori 1990. godine zatiču, pak, tzv. demokratsku opoziciju potpuno hendikepiranom u pogledu programske profilisanosti, razvijenosti partijske infrastrukture, kadrovske ekipiranosti, finansijskih resursa, akcionih

---

<sup>1</sup> SPS početkom devedesetih godina XX veka ne naručuje istraživanja javnog mnjenja od stručnih institucija, ali su mu na raspolaganju rezultati redovnih istraživanja gledanosti i slušanosti programa RTS, koja sprovodi istraživački centar ovog medija na ogromnim uzorcima od 12 do 15.000 domaćinstava u Srbiji. Stručni problemi sa ovakvim istraživanjima i sa pouzdanošću njihovih rezultata su brojni, ali je osnovni problem u nedovoljnom uvažavanju i korišćenju i ovih kakvih-takvih rezultata istraživanja u marketinške svrhe od strane funkcionera SPS.

<sup>2</sup> Posebno snažno orkestrirano nepoverenje prema istraživanjima iskazivali su funkcioneri SPS i JUL pred savezne izbore 2000. godine jer nisu išli u prilog njihovom predsedničkom kandidatu. I. Dačić je tada tvrdio da su istraživanja „smešna” i „rađena po ukusu naručioca”, i zaključio: „Javno mnjenje se istražuje na izborima. Neki pokušavaju da žive u svojoj fatamorgani. Kraj je uvek tužan, samo što oni to nikako ne shvataju. Ali to nije problem SPS-a” (*Glas javnosti*, 17.9.1999). Potpredsednik savezne vlade i funkcioner SPS-a, N. Šainović, na pitanje kako komentariše istraživanja javnog mnjenja prema kojima V. Koštunica ima veće šanse za pobedu od S. Miloševića, odgovorio je da su ta istraživanja rađena „po principu – šta je babi milo, to joj se i snilo” (*Danas*, 24.8.2000), a predsednik JUL-a, Lj. Ristić, iskazivao je uverenje da će predsednički izbori biti završeni već u I krugu i da je broj potpisa za kandidaturu S. Miloševića (nešto više od 1,5 miliona) najbolji pokazatelj kakvi će biti rezultati izbora: „Imamo najbolju, najkvalitetniju, najjaču, najprecizniju anketu o raspoloženju javnog mnjenja pre izbora”. Nakon toga kritikuje razne ankete, procene i prognoze rezultata izbora kao „anonimne” i „bez uzorka”, dok „ovde imamo imena i prezimena ljudi, matične brojeve ljudi koji su dali podršku kandidatu programa odbrane, obnove i razvoja zemlje” (*Dnevnik 2, RTS*, 3.9.2000). Euforična zaslepljenost pojedinih funkcionera režima poprimala je obeležja elementarne gluposti, pa se sekretar Direkcije JUL I. Marković nije libio da izrekne notornu glupost: „Na predsedničkim izborima biće 100 prema nula za Miloševića, u procentima naravno” (konferencija za novinare, *TV Studio B*, 31.8.2000). Na tim izborima S. Milošević je osvojio oko 500.000 ili 10% manje od V. Koštunice.



potencijala, mogućnosti medijske promocije, preovlađujućih elemenata imidža u javnosti (Detaljnije u: Slavujević, 2007). Poseban problem opozicije u to vreme predstavlja nihilistički odnos prema rezultatima istraživanja javnog mnjenja, pa je umišljenost i ni na čemu utemeljena samouverenost opozicionih lidera da „najbolje poznaju raspoloženje naroda” potpuno onesposobila rukovodstva njihovih stranaka za postavljanje realnih izbornih ciljeva, a time za osmišljavanje i realizovanje primerenih izbornih kampanja (Detaljnije o korišćenju rezultata istraživanja javnog mnjenja u izbornim kampanjama u: Slavujević, 2009b: 179–204). Tako, na primer, izjava V. Draškovića uoči prvih višestranačkih izbora da će SPO sam osvojiti vlast, i to bez izborne koalicije sa drugim opozicionim strankama, čak i bez vlastite izborne kampanje<sup>3</sup>, pokazuje neutemeljenu samouverenost i umišljenost ovog lidera. U opijenosti očekivanjem velike izborne pobjede negirani su rezultati sondaža javnog mnjenja nezavisnih istraživačkih institucija koji su pokazivali još uvek veliku podršku partiji na vlasti. Njima su suprotstavljane vlastite političke procene ili rezultati problematičnih anketa stranačkih glasila i, na brzinu, za jednokratnu upotrebu osnovanih agencija<sup>4</sup>. Lider SPO, inače sve vreme samoproklamovani lider celokupne opozicije, i njegova još umišljenija supruga, osmišljavaju strategije izbornih kampanja putem „štapa i kanapa” i u njih bacaju silne novce, kao na primer u glamuroznoj kampanji za republičke parlamentarne i predsedničke izbore 1997. godine i neprestano najavljuju izborne pobjede SPO i V. Draškovića. A ovaj, i pored nekoliko pokušaja kao predsednički kandidat, nije uspeo ni jedan jedini put da uđe bar u II krug izbora.<sup>5</sup> Dakle, počet-

<sup>3</sup> Nekoliko dana pred izbore 1990. V. Drašković „proročanski” izjavljuje: „Boljševizam neću srušiti ja. Boljševizam će srušiti – boljševizam... Ovo što oni sada čine, više doprinosi njihovom padu, nego bilo koja propaganda SPO, kada bismo para za propagandu imali. Našu predizbornu kampanju vodi, praktično, Slobodan Milošević i mi smo mu na tome zahvalni” (*Srpska reč*, 5. 12. 1990).

<sup>4</sup> Glasilo SPO-a, *Srpska reč*, izlazi 20. 11. 1990. sa naslovom na prvoj strani: „Zbogom boljševici, pobeđuje SPO” i prezentuje rezultate ankete sprovedene od strane redakcije lista na uzorku od 1.500 građana na osnovu kojih prognozira veliku pobjedu SPO-a na izborima za poslanike Narodne skupštine Srbije (SPO – 711 odgovora, SPS – 251 odgovor itd), kao i pobjedu V. Draškovića na predsedničkim izborima (V. Drašković – 848 odgovora, povratak kralja – 384 odgovora, S. Milošević – 220 odgovora itd). Sličan je bio slučaj i sa agencijom *Scientia* iz Novog Sada, koju je vodio član rukovodstva DS-a, M. Biro, i njegovom polemikom sa ekipom Instituta za političke studije.

<sup>5</sup> Nepoverenje prema istraživanjima, kao i raspoloženja birača, karakterisalo je V. Draškovića sve vreme, budući da mu njihovi rezultati nikada nisu išli u prilog. Tako, na primer, u predstavljanju za prve republičke predsedničke izbore 1997. uveravao je birače da će on i kandidat koalicije SPS-JUL ući u II izborni krug i napao je „naručene, lažne ankete koje dižu moral”, koje daleko veće šanse za plasman u II krug, umesto Draškoviću, daju V. Šešelju, da bi sve poentirao gromoglasnom konstatacijom „a tako ne može biti” (*Studio B*, 18.9.1997). Na tim izborima Drašković je osvojio gotovo 300.000 glasova manje od Šešelja i nije se plasirao u II krug, a na ponovljenim izborima iste godine osvojio je čak 650.000 glasova manje.

ke višestranačja karakteriše, između ostalog, i potpuna odbojnost ne samo prema angažovanju institucija i agencija za istraživanje javnog mnjenja, već i prema korišćenju rezultata istraživanja.<sup>6</sup>

Osim neshvatanja značaja istraživanja predizbornog raspoloženja birača, i rani pokušaji sa angažovanjem stranih stručnjaka za upravljanje izbornim kampanjama, kao u slučaju angažovanja američke agencije Šon and Pen u predsedničkoj kampanji M. Panića 1992. godine, završili su neslavno. Razlog tome je bio nepoznavanje konkretnih prilika u Srbiji od strane stranih marketinških stručnjaka, što je ponekada poprimalo karikaturalne oblike. Na primer, okosnica izborne kampanje 1992. bila je zaštita nacionalnog interesa, ali američkim stručnjacima je bilo nemoguće objasniti da se zaštita nacionalnog interesa tada shvatala od strane birača u Srbiji prvenstveno kao zaštita Srba u drugim republikama bivše SFRJ (za šta su smatrali kompetentnim S. Miloševića), a ne kao razvoj demokratije, ukidanje sankcija i sl. (za šta su smatrali kompetentnim M. Panića). Gotovo im se nije moglo objasniti šta to Srbija 1992. godine „traži” u Bosni i Hercegovini, kakav je to nacionalni interes u pitanju, pri čemu ne samo da nisu pomagale bilo kakve paralele sa nacionalnim interesom koji je uveo SAD u rat u Vijetnamu, već ni objašnjavanje da u Bosni i Hercegovini vekovima žive Srbi i da su do sukoba predstavljali konstitutivni narod. Na tragu ovakvog nesporazuma bila je i promašena okosnica kampanje DS u tim izborima. Opredivši se za tip „amerikanizovane kampanje” ova stranka je za okosnicu kampanje odabrala rekonstrukciju privrede i društva, iako je u neposrednom okruženju Srbije elementarna fizička egzistencija Srba bila ozbiljno ugrožena. Jednostavno, ovakva okosnica kampanje DS morala je dugo da čeka neka bolja vremena. Jedan drugi deo tužne priče sa stranim stručnjacima bio je vezan za kupovinu vremena na RTS za plasiranje spotova M. Panića. Strani stručnjaci jednostavno nisu shvatali da neće moći da zakupe vreme za TV spotove M. Panića na RTS ni za koje pare, pa su se zabezeknuti vratili iz RTS sa torbama punim novca, uspevši da zakupe samo jedan termin za emitovanje jednog jedinog spota.

S druge strane, ni opozicione partije nisu pristajale na uslove stranih agencija, pa su tako pregovori V. Draškovića sa jednom francuskom agencijom za

---

<sup>6</sup> Zbog neracionalnog trošenja finansijske pomoći koja je pojedinim opozicionim partijama dolazila sa strane, početkom druge polovine devedesetih godina XX veka počeli su sve češće da se pojavljuju strani finansijeri istraživanja javnog mnjenja pred izbore. Njihov motiv uglavnom je bio zainteresovanost za rezultate izbora u cilju blagovremenog profilisanja vlastitog ponašanja, ali često i pružanje logističke pomoći opoziciji u pripremama za izbore. Tako je ugovorima bilo predviđeno da su finansijeri strane institucije, a korisnici rezultata pojedine opozicione partije ili koalicije u Srbiji. Koliko su opozicioni lideri držali do toga pokazuje slučaj strateške studije koju je CPIJM IDN radio za SZP u vreme duboke krize ove koalicije krajem 1999. godine, koji se dva meseca stajali u stolu tadašnjeg koordinatora SZP G. Svilanovića, i do kojih su, prema pisanju štampe, pre došli socijalisti nego lideri drugih članica koalicije.

politički marketing pred izbore 1997. propali. Naime, V. Drašković je bio spreman da prihvati samo jedan od tri njihova uslova koja su mu postavljena – da promeni imidž (imidž „kralja trgova” činio se neadekvatnim za kandidata za predsednika Srbije), ali ne i druga dva – da ne izbacuje u prvi plan kampanje ideju monarhizma<sup>7</sup>) i ideju nacionalnog pomirenja četnika i partizana. Gotovo deluje sasvim komično to što će se, posle debakla na prvim predsedničkim izborima 1997. godine (nije ušao u II krug), V. Drašković ponovo kandidovati na drugim predsedničkim izborima te iste godine, i onda, tražeći podršku niza regionalnih, posebno vojvođanskih stranaka, pristati da u kampanji ne insistira na one dve teme zbog kojih je nekoliko meseci ranije odbio Francuze!

Situacija sa odnosom prema istraživanjima javnog mnjenja i korišćenju njihovih rezultata posle 2000. godine sasvim je drugačija – gotovo da nema više relevantne političke stranke koja ih na ovaj ili onaj način koristi. I nekoliko sledećih podataka govori uverljivo o bitno drugačijem tretmanu političkog marketinga od sredine 2000-ih godina.

**Dueli predsedničkih kandidata**, jedan od najatraktivnijih oblika promocije i neizostavni deo izbornih kampanja u svetu, **kod nas su se ustalili tek posle neuspelih predsedničkih izbora 2002**, odnosno posle duela V. Koštunice i M. Labusa u II krugu I predsedničkih izbora te godine. Naravno, pojedinačnih duela bilo je nekih ranijih godina, na primer 1997. godine TV duel Z. Lilića i V. Šešelja, ali predsednički izbori su prošli bez duela predsedničkih kandidata 1990, 1992, 1993, to se desilo sa drugim predsedničkim izborima 1997, kao i sa saveznim predsedničkim izborima 2000. godine (Detaljnije u: Slavujević, 2007: 219–229).

**Produkcija izbornih TV spotova se umnožava vrtoglavom brzinom.** Ukupna produkcija stranačkih centrala i predsedničkih kandidata nije manja od 1.350 izbornih TV spotova, a od toga broja na period od 1990. do 2000. godine otpada tek nešto više od četvrtine, a na sledećih osam godina nešto manje od tri četvrtine spotova. Ili, samo su izborne kampanje 2008. godine donele više petina svih izbornih TV spotova od početka višestranačja.

Ovaj zaključak može da bude potvrđen i na primeru pojedinačnih „velikih” partija. Recimo, za sve republičke i savezne parlamentarne izbore od 1990. do 2003, na kojima je samostalno ili u okviru koalicije nastupao (uključujući i kampanju za bojkot republičkih parlamentarnih izbora 1997), DS je plasirao oko 57 spotova, a samo za parlamentarne izbore 2007. i 2008. godine 63 spota. Ili, recimo, izborni nastup D. Mićunovića, predsedničkog kandidata „krnjeg” DOS-a ne tako davne 2003. godine, sadržao je 9 TV spotova; samo godinu dana kasnije,

<sup>7</sup> V. Draškoviću ništa nisu značila upozorenja istraživača da monarhisti čine 12% do 16% u ukupnom biračkom telu i da to predstavlja maksimum izborne podrške na koju može da računa, pod uslovom da za njega glasaju i svi monarhisti-pristalice drugih monarhističkih stranaka (DSS, DHSS, NS, SSJ).

u predsedničkoj kampanji, B. Tadić je zapljusnuo male ekrane sa 23 spotova, a sledeću njegovu predsedničku kampanju 2008. godine obeležilo je čak 39 spotova. Ili, još slikovitije, u dve predsedničke kampanje 2004. i 2008. godine B. Tadić je imao 62 spotova, nekoliko spotova više nego što je ukupan broj izbornih TV spotova sa kojima je DS nastupio od 1990. pa sve do 2003. godine. Enormno povećanje broja TV spotova od 2004. godine beleži, u odnosu na DS, u pogledu promocije znatno uzdržaniji i konzervativniji DSS. Od početka devedesetih godina XX veka, zaključno sa izborima 2003. godine, DSS je plasirao oko 62 samostalna ili koaliciona TV spotova, da bi u kampanjama 2007. i 2008. godine imao više – 68 spotova.

A ovaj bum u produkciji TV spotova dešava se u vreme kada jedna „super-sila” u njihovoj produkciji do 2000. godine, SPS, gotovo da prepovoljuje svoju produkciju (do 2000. godine SPS je plasirao 118, a posle toga 68 spotova), a kada druga JUL nestaje sa političke scene. No, tada se pojavljuju novi „igrači” sa drugačijim pristupom ne samo produkciji TV spotova, već i celokupnom političkom marketingu – G17 PLUS, LDP, a treba podsetiti i na radikalnu promenu odnosa prema političkom marketingu prvih godina ovog veka dvojice tadašnjih lidera SRS – T. Nikolića i A. Vučića, koja će postati sasvim manifestna njihovim odvajanjem od SRS i formiranjem SNS.

Drugu krajnost u odnosu prema političkom marketingu predstavlja tzv. totalni marketing, koji donosi u stvari idolopoklonički odnos prema njemu. Jedna od njegovih karakteristika je potpuna orkestracija i maksimalno intenzivno korišćenje svih raspoloživih sredstava i oblika promocije, a druga karakteristika jeste radikalna promena statusa političara. Naime, umesto da uveravaju ljude šta je dobro za njih, političari sve više osluškuju raspoloženje javnog mnjenja i time se rukovode u svome političkom delovanju. Drugim rečima, umesto da vladaju, političari počinju da se vladaju prema istraženim potrebama i aspiracijama birača. Totalni marketing navodno označava afirmaciju „nove politike”, „novog tipa liderstva” i „novog tipa vladanja” zasnovanim na ideji o „vladavini javnog mnjenja” (Detaljnije u: Slavujević, 2009a: 142–144). Zbog tog gubitka funkcije vođstva i uloge političara kao subjekata društvenih promena, D. Verčić je provokativno pisao o tzv. marketinškom ubistvu politike (Verčić, 1990: 38). Ako je, dakle, prvu krajnost karakterisalo temeljno nepoznavanje mogućnosti, odnosno onoga šta se može uz pomoć političkog marketinga, ovu drugu krajnost karakteriše *nepoznavanje ograničenja političkog marketinga*, odnosno onoga šta se ne može njime postići.

**Put ka drugoj krajnosti u odnosu političara prema političkom marketingu kod nas nakratko biva otvoren u vreme premijera Z. Đinđića**, koji je posedovao određeno stručno poznavanje političkog marketinga, i u vreme njegovog kontroverznog šefa Kancelarije Vlade Srbije za informisanje, Bebe Popovića, ne bez ironije ponekada nazivanog i „srpski Kempbel”. U to vreme su, na primer, prvi put u nas spoznate mogućnosti tehnike spinovanja u odnosima sa javnošću,



kao i niza drugih elemenata tzv. proaktivne strategije političkog komuniciranja (Detaljnije u: Slavujević, 2009a: 33). Đinđićev marketing, međutim, jedrio je na talasima bezgraničnog optimizma, iskrene, mada i naivne vere u mogućnost brzih reformi društva, neiscrpne energije i sl, koji su prekrivali sve njegove promašaje, kao i promašaje njegovih marketinških stručnjaka. **Konačan put ka tzv. totalnom marketingu**, ka njegovom neupitnom korišćenju u svakoj prilici, ka uspostavljanju idolopoklonstva prema njemu, **sasvim je trasiran od strane B. Tadića i njegovog režima**. To je režim koji raspolaže svim polugama vlasti, režim čiji je svaki potez, ma koliko malo značajan, pa čak i trivijalan, praćen neprekidnim i intenzivnim marketinškim aktivnostima. Tako, na primer, jednog dana dolazeći na posao predsednik Tadić sasvim slučajno u parku pred zgradom Predsedništva naiđe na malo kuće i kao svaki duševan čovek priđe da ga pomazi; iako malo, kuće se dobrog čoveka ne plaši već mu se obraduje i izvali na leđa da se mazi; tu se odmah opet slučajno nađu kamermani koji zabeleže događaj; i onda to veče i sledećih dana narod bude upoznat u neskraćenoj verziji sa time kako duševnog predsednika ima, jer to je informacija od javnog interesa; a niko da ga opomene što u parku pred zgradom Predsedništva gazi travu. Ili, koliko je narod bio ushićen zbog toga što svog brižnog predsednika može da vidi po selima Srbije u poseti ekipama koje snimaju popularne TV serije. I tako iz dana u dan, iz sata u sat, javnost prati medijski hiperaktivnog i preeksponiranog predsednika.

Pa, ipak, od samih početaka marketinga uopšte ispostavilo se da ma koliko bio intenzivan i dobar marketing ne može na duži rok uspešno da prodaje lošu robu. Posledično, **u vreme totalnog marketinga u Srbiji, dakle u vreme B. Tadića, ispostavilo se da imamo režim čije institucije uživaju najmanje poverenje građana od kada se to istražuje**, odnosno od uvođenja višepartizma. Prema rezultatima najnovijeg istraživanja CESID-a, poverenje građana u institucije političkog sistema je na najnižem nivou od uvođenja višestranačkog sistema, a nepoverenje dva puta izraženije nego poverenje, pa se **institucije političkog sistema suočavaju sa najdubljom krizom legitimiteta do sada**, dubljom od one u kojoj su se nalazile u vreme najniže popularnosti režima S. Miloševića – u drugoj polovini devedesetih godina XX veka.

Narodna skupština Srbije predstavlja najviše zakonodavno telo koje postavlja ustavne i zakonodavne okvire celokupnom društvenom životu, koje ubrzano usvaja ogroman broj zakona na putu približavanja EU (a potom ih često još brže menja), čije poslanike na otvaranje zasedanja dočekuju zvuci državne himne, postrojena počasna garda i ulazno stepenište prekriveno crvenim tepihom, čija zasedanja direktno prenosi TV za skupe pare (iako im najčešće prisustvuje šačica poslanika), i na čijim zasedanjima poslanici izriču teške međusobne diskvalifikacije i psovke, pa čak i pretnje fizičkim obračunima. U takvu skupštinu, dakle, poverenje ima tek svaki sedmi građanin (14%), dok je četiri puta više onih koji joj otvoreno iskazuju nepoverenje (53%)! Poverenje u Narodnu skupštinu Srbije,



u sazivu posle izbora 2008. godine, sve vreme je najniže od početka devedesetih godina XX veka, odnosno od uvođenja višestranačja.

Vladi Srbije poverenje iskazuje tek svaki peti građanin, a nepoverenje prema njoj je dva i po puta izraženije, pa je i poverenje u ovu instituciju na najnižem nivou do sada, izuzev 1993. godine (u vreme rata na prostorima bivše Jugoslavije, sankcija međunarodne zajednice i hiperinflacije itd.) i 1997. (posle masovnih protesta građana zbog krađe glasova na lokalnim izborima).

Najzad, poverenje u predsednika Republike u zadnjem kvartalu 2010. godine je na nižem nivou nego ikada dok je ovu funkciju obavljao S. Milošević, mada je na nešto višem nivou nego kada ju je obavljao M. Milutinović. Posle predsedničkih izbora 2004. godine, institucija predsednika Srbije bila je na putu da postane najznačajnija integrativna institucija, ali ova očekivanja građana su izneverena. Nepoverenje prema predsedniku Republike iskazuje dve četvrtine građana, a poverenje nešto više od četvrtine, otprilike onoliko građana koliko je spremno da glasa za partije vladajuće koalicije. Međutim, to ne znači da integrativni potencijali sadašnjeg nosioca funkcije predsednika Republike obuhvataju sve pristalice vladajućih koalicionih partija. Naime, poverenje u predsednika Republike ima svaka treća izborna pristalica SPS i G17 PLUS, ili tek svaka osma pristalica SPO i JS! Doduše, poverenje predsedniku Srbije iskazuje 40% pristalica LDP, kao i po desetak procenata pristalica SNS i SRS, ali sve je to daleko od toliko rabljene floskule o „predsedniku svih građana”. Kada se pomene još i podatak da poverenje u predsednika Srbije nema čak ni 10-ak procenata izbornih pristalica DS, a da sledećih 20-ak procenata pristalica DS, stranke na čijem je čelu predsednik Republike, ima ambivalentan odnos prema ovoj instituciji, onda bi cinici rekli da B. Tadić nema potencijale da u potpunosti bude ni „predsednik svih pristalica DS”! (Detaljnije u: Slavujević, 2010)

No, sve to možda i nije čudno, jer ako sam predsednik ne iskazuje poštovanje prema funkciji koju obavlja i drugim političkim institucijama, može li se to očekivati od građana? Malo ko će ceniti Vladu Srbije, premijera M. Cvetkovića i pojedinačne ministre, ako im B. Tadić preko medija isporučuje zahteve za donošenjem ovakvih ili onakvih zakonskih rešenja, ako ocenjuje rad ministara, najavljuje rekonstrukciju vlade i sl. Ko će ceniti istražne i pravosudne organe ako predsednik moljaka nekolicinu tajkuna da se smiluju da podignu neki most preko Save ili da sirotinji udele neku paru, umesto da ohrabruje efikasne istraga o poreklu njihovog bogatstva, spornim privatizacijama, monopolističkim položajima i sl? Ko može da ceni predsednika države koji pokazuje razumevanje zbog čega državni organi ne plaćaju svoje komunalne račune (privreda je u krizi, ne puni se budžet i sl.), a koji istovremeno ne iskaže elementarno razumevanje i za brojne građane koji su zbog te iste krize ostali bez posla, čije prihode isisavaju inflacija i pad kursa dinara, pa ne mogu da izmiruju svoje obaveze prema javnim preduzećima, a ova im nemilosrdno seku struju, prinudno naplaćuju poreze i sl?

Na kraju, ko može da ima poverenja u predsednika države čiji su postupci i izjave ne samo potpuni marketinški promašaji, već i na granici dobrog ukusa? Tako, na primer, pojavljivanje predsednika Srbije pred TV kamerama u zgradi predsedništva u majici na bretele, u tzv. siledžijki ili tregeruši, trebalo je, valjda, da pokaže narodu kako je predsednik hrabar – ne plaši se injekcije, kako je jedan od nas, odnosno kao svi mi. Pa, nije baš kao svi mi. Niko od ljudi sa dobrim kućnim vaspitanjem neće tako obučen primiti na vratima bilo koga namernika, a posebno se neće tako obučen pojavljivati u javnosti. I zato, nije li pojavljivanje negližiranog predsednika države skrnavljenje ugleda jedne funkcije i jednog zdanja u kome su kraljevi paradirali u svečanim, a raniji socijalistički predsednici bar u pristojnim odelima? Sve mi se čini da je šteta što vakcina protiv svinjskog gripa nije davana u debelo meso – u tom slučaju narod bi imao priliku da se upozna i sa time kakav donji veš nosi njegov predsednik države.

I šta nam ostaje posle tog rekorderski brzog pretrčavanja američkog puta u razvoju političkog marketinga? Ostaju dve mogućnosti. Jedna jeste *moralizatorska pozicija*, pozicija propitivanja političkih aktera šta su doskora pričali i radili i šta sada pričaju i rade. Tako, na primer, na mitingu opozicije „Stop teroru” u Beogradu, 14. 5. 2000, dok je masa skandirala „Ustanak, ustanak!”, tada doajen opozicije, a danas i celokupne političke klase, D. Mićunović, govorio je o „pravu na slobodu, pravu da oteramo vlast koja nas je izneverila”, i, obrazlažući zahtev za vanrednim izborima, poentirao porukom tadašnje vlasti: „Ljudski glasovi su ono poverenje koje ljudi daju, ako to poverenje izigrate, nemate pravo nijedan dan da više ostanete na vlasti”. Upućuje li D. Mićunović ovu poruku i današnjoj vlasti, bar najjačoj partiji vladajuće koalicije koja daje predsednika države, premijera i najveći broj ministara u Vladi? Ako ne upućuje, da li su poruke sa mitinga iz maja 2000. godine bile puka demagogija? Ako, pak, upućuje kao predsednik političkog saveta DS a to ne nailazi na odjek, zašto ostaje na funkciji? Zbog čega se ne priseti da je 2003. godine u predsedničkoj kampanji govorio kako ljudi na vlasti moraju da daju primer „u vrednoći, u požrtvovanju, u poštenju, u brizi za opšte dobro” i da „ko to ima, narod će mu verovati”? I, zbog čega se, konsekventno tome, bar ne distancira od ove vlasti koja očito ne uživa poverenje naroda i zbog čega ličnim primerom ne doprinese menjanju stvari u politici? Ili je, ipak, tačno to da vlast stvara jače zavisnike nego sintetički narkotici?

Druga moguća pozicija je *pozicija neizbežnog cinizma* na temelju spoznaje kakav je smisao ovog „civilizacijskog” napretka na planu odnosa prema političkom marketingu. A čini se da je smisao u tome da smo posle prve decenije višestranačja, u kojoj smo bili žrtve grube i neprikrivene propagandne prisile vladajućih partija, došli u period sofisticiranih sveprisutnih i sveobuhvatnih strategija zavodjenja. Sputani sa svih strana, njima mi i dalje ostajemo žrtve otuđenja, ali se možda lagodnije osećamo u ovakvom otuđenju. Danas, na primer, slobodno možemo predsedniku države da kažemo da je „izdajnik”, „ustaša”, „maneken” ili „punjeni fazan”, i on se ne potresa mnogo zbog toga. A mi, da li se zbog toga

bolje osećamo, da li potpunije realizujemo svoje potencije, da li bolje živimo? Verovatno ne, pa nam onda ne ostaje ništa drugo nego da ih u opštoj nemoći bar izvrgnemo ruglu, ismejemo, da kažemo i spasimo dušu svoju.

## Literatura

- Matić, Jovanka (2007), *Televizija protiv birača*, IP Dobar naslov, Beograd.
- Slavujević, Zoran (2007), *Izborne kampanje – pohod na birače: Slučaj Srbije od 1990. do 2007. godine*, FES, FPN i IDN, Beograd.
- Slavujević, Zoran (2009a), *Političko komuniciranje, politička propaganda, politički marketing*, Grafokard, Beograd.
- Slavujević, Zoran (2009b), „Istraživanje raspoloženja birača i izborne kampanje”, u: D. Pantić (ur.), *Glas naroda*, IDN, Beograd.
- Slavujević, Zoran (2010), „Institucije političkog sistema – umesto simboličkog izraza prava građana da vladaju, sredstvo vladavine nad građanima”, u: Mihailović, Srećko (ur.), *Dometi tranzicije od socijalizma ka kapitalizmu*, FES, Beograd.
- Verčić, Dejan (1990), „Marketinško ubistvo politike”, u: Slavujević, Zoran (ur.), *Politički marketing*, Radnička štampa, Beograd.

\*\*\*

*Summary:* The author points out the manner domestic political actors have treated political marketing since the early days of Serbian pluralism – a long way from its complete depreciation, misunderstanding of the nature of propagandistic campaigns and real possibilities of media promotion (the stage of marketing nihilism and primitivism, i.e. marketing naturalism) to the belief in inevitable omnipresence of political marketing and almightiness of marketing formation of reality (the stage of total marketing, i.e. adultery to marketing). The course that the USA, the country of origin of political marketing, ran during some fifty years, Serbia did during the period of just fifteen years. The author illustrates this by a radical change of the political actors' relation to the usage of public opinion results as a means to design an election campaign strategy – some forms of promotion, such as TV debates of presidential candidates, previously ignored have become common and followed by an explosion of TV spots production since the year of 2003. However, running the course so quickly has not helped the regime to keep positive public image so nowadays people's faith in political institutions is at the lowest level since the beginning of pluralism. The text concludes repeating judgment that marketing, whatever intensive and good it is, bad goods cannot be sold in the long run. This is followed by assessing that the point of the progress of civilization in relation to political marketing is that during the first decade of pluralism we were victims of a crude and overt propaganda of coercion and later on we became the victims of sophisticated, overwhelming, but less effecting strategies of seduction.

*Key words:* political marketing, election campaigns, political parties, Serbia.



**Jovanka Matić**

Institut društvenih nauka

## **DVE DECENIJE MEDIJSKE PREZENTACIJE IZBORA: NORMALIZACIJA, BEZ SUŠTINSKE PROMENE\***

*Sažetak:* U radu se analiziraju glavne medijske strategije uticaja na mišljenje birača tokom izborne kampanje za prve višestranačke izbore u Srbiji 1990. godine. Analiza je fokusirana na medijsku produkciju državne televizije (TV Beograd, tj. RTS) i identifikovanje slike društvene i političke realnosti kao konteksta u koji se smeštaju informacije o aktivnostima izbornih učesnika, utvrđivanje glavne teme-dileme izborne kampanje u odnosu na koju se pozicioniraju izborni učesnici i utvrđivanje televizijskih imidža glavnih izbornih rivala. Autor zaključuje da je tek 2000. godine došlo do normalizacije izborne komunikacije u Srbiji, ali da je medijska prezentacija izbora u poslednjoj deceniji bila opterećena nasleđem prošlosti i nezavršenom transformacijom medijskog sistema, usled čega mediji i dalje više služe interesima političkih partija nego birača.

*Ključne reči:* televizija, izborna kampanja, Srbija, analiza sadržaja

Izbori za Skupštinu Srbije tokom devedesetih – 1990, 1992, 1993. i 1997. godine – imali su nekoliko zajedničkih karakteristika koje su značajno uticale na njihov konačan ishod. Sve izborne utakmice su se odvijale u uslovima veoma oštih političkih konflikata, i to kako spoljnih (odnosi Srbije sa susedima i drugim međunarodnim subjektima), tako i unutrašnjih (odnos vlasti i opozicije). Centralna tema oko koje su se opredeljivali birači svaki put je bila zaštita srpskih državnih i nacionalnih interesa, dok su pitanja demokratske transformacije društva ostajala u drugom planu. Glavne opozicione partije nikada nisu uspele da formiraju ujedinjeni blok koji je mogao da dovede do izborne pobeđe i mirne promene vlasti. Albanska populacija u pokrajini Kosovo redovno je bojkotovala izbore i nije učestvovala u glasanju, što je umanjivalo snagu opozicionog raspoloženja. Slobodan i pošten karakter izbora neprestano je bio pod znakom pitanja. Najvažniji i najčešći protesti opozicije u pogledu pravičnosti izbora odnosili su se na medijsku prezentaciju izborne kampanje u najuticajnijim tj. državnim medijima.

---

\* Tekst je rađen u okviru projekta IDN „Društvene transformacije u procesu evropskih integracija–multidisciplinarni pristup”, evidencioni broj 47010, koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj za period 2011–2014. godine.



Medijska prezentacija izbora takođe je imala iste zajedničke karakteristike tokom čitave decenije. Najvažniju ulogu u izbornoj komunikaciji, i za publiku i za izborne učesnike, imala je televizija.<sup>1</sup> Iako su se već od 1990. godine u prezentaciju izbora uključile nove TV stanice (Studio B, TV Politika, kasnije i TV BK), centralni akter medijske scene je bila državna televizija RTS. U svim izbornim periodima tokom devedesetih jedino je državna televizija bila dostupna na celokupnoj teritoriji Srbije,<sup>2</sup> pa druge TV stanice nisu mogle da budu alternativni izvor informacija za veliki deo građana. Državna televizija je svakom prilikom izbore tretirala kao sudbonosno pitanje koje zauvek opredeljuje sudbinu društva („istorijska prekretnica”) i celokupnu medijsku produkciju podređivala izbornom događaju. Najzad, izborna izveštavanja RTS je neprestano sistematski favorizovalo jednog izbornog učesnika – vladajuću partiju SPS – i diskriminisalo njene protivnike. Ono nije biračima obezbedilo adekvatne informacije kao osnovu za racionalan politički izbor. U tretmanu izbornih učesnika nije ostvaren ni minimum ravnopravnosti i neutralnosti koji bi izbore označio kao slobodne i poštene.

Favorizovanje jednog političkog aktera i diskriminacija drugih je ostvarena na nekoliko načina: nejednakom medijskom pažnjom posvećenom njihovim izbornim programima i aktivnostima; različitim vrednosnim tretmanom pretendenta na vlast (SPS je dobijao veliki, i veoma pozitivan publicitet, a opozicija mali, dominantno negativan); zloupotrebom državnog marketinga, odnosno transferisanjem imidža države na imidž vladajuće partije; kontekstuiranjem izbora u takvu sliku sveta i u određenu interpretaciju glavne izborne dileme koje stimulišu birače da izborne poruke jednog izbornog učesnika prihvate kao smislenije od drugih.

Matrice izbornih događanja i medijske prezentacije izborne kampanje uspostavljene su 1990. godine, prilikom prvih („nultih”) višepartijskih parlamentarnih izbora: oni su imali ključni, utemeljivački uticaj na karakter budućeg pluralističkog sistema i procesa institucionalizacije parlamentarne demokratije u Srbiji.

### **Prvi višestranački izbori 1990. godine**

Televizijska prezentacija izbora imala je dvostruki strateški cilj. S jedne strane, formatom specijalizovanih izbornih programa, državna televizija je osporavala iznuđenu prirodu prvih slobodnih izbora, afirmišući ih kao rezultat demokratske orijentacije vladajuće partije ka reformama i izgradnji „progresivnog društva”. S druge strane, celinom TV prezentacije izbornog događaja, vladajuća partija je favorizovana kao jedina politička snaga koja može da zaštiti državne i

<sup>1</sup> Televiziju je 1988. godine gledalo 62% stanovništva centralne Srbije (bez pokrajina Vojvodine i Kosova), a 1990. se taj broj popeo na 74% (starijih od 10 godina) (Plavšić, Mavrić, 1991, 10).

<sup>2</sup> Osim opšte dostupnosti, prednosti državne televizije su bile odlična tehnička opremljenost, velika finansijska sredstva od obavezne pretplate i znatno brojniji i iskusniji profesionalni kadar.

nacionalne interese u istorijski prelomnom trenutku, a politička alternativa sistematski delegitimizovana kao opasnost po temeljne interese društva.

Analizom sadržaja izborne produkcije državne televizije (TV Beograd, tj. RTB, kasnije nazvanom RTS), utvrđeno je da je ona i sam izborni događaj, i glavno izborno pitanje, i imidže izbornih učesnika definisala tako da stimuliše glasače da glasaju za jednog izbornog učesnika – za vladajuću partiju SPS (Matić, 2007).

Pravila o TV predstavljanju kandidata, koja je sačinila sama televizija, a samo ih potpisali izborni učesnici, predviđala su obavezu državne televizije da proizvede dve vrste specijalizovanih programa. Prvu vrstu je činila emisija „Predstavljanje stranaka”, kojom se svakom učesniku, bez obzira na stvarnu ili izbornu snagu, obezbeđivalo 90 minuta za predstavljanje izbornog programa i obećanja. Stranke su mogle da iskoriste prvih 30 minuta prema svom nahođenju, a ostalih 60 je strukturirala sama televizija, preko TV novinara kao domaćina emisije u studiju. Nepriistrasan tretman izbornih učesnika potenciran je istim uslovima promocija – sve su obavljene u istom TV studiju, uz tačno propisan broj učesnika i mesta za stranačke oznake.

Drugi tip programa – „Izborna hronika”, pratio je tekuće stranačke izborne aktivnosti i kao poseban programski segment emitovan je u okviru udarnih informativnih emisija. Svaki izborni učesnik imao je pravo na 10 trominutnih pojavljivanja ove vrste u centralnoj informativnoj emisiji TV Beograd „Dnevnik 2”, u formi novinarskih izveštaja o promotivnim događajima ili kroz direktan nastup stranačkih lidera.

Ovakvom formatizacijom izbornih sadržaja stvoren je utisak potpune otvorenosti za direktnu i jednaku izbornu komunikaciju svih pretendenta na vlast sa biračima, iako je ona bila samo formalna.<sup>3</sup> Međutim, korist od specijalizovanih izbornih programa i za gledaoce i za novoformirane stranke bila je mala. Birači su dobili preglomazan, monoton, neatraktivan i zamoran program koji je izgubio smisao. U neprekidnom nizu smenjivalo se više od 200 predstavnika 35 stranaka i 9 grupa građana. Oni su u vizuelno neatraktivnoj, monološkoj i netelevizivnoj formi („glave koje govore”) iznosili rešenja iz istih delova svojih programa – prilično globalne apstrakcije u kojima se nisu mogla prepoznati konkretna rešenja za svakodnevne probleme. Većina njih nije imala nikakvog iskustva ni znanja o efikasnom javnom TV nastupu, što je ova pojavljivanja činilo ponekad i mučnim. On nije gledaocima pomogao da se snađu u izbornom lavirintu, već je orkestriranim masovnim defileom sličnih iskaza o programskim sadržajima otežao

<sup>3</sup> Mnoge stranke nisu imale sredstava za proizvodnju 30 minuta filma koji su mogle da prikažu u „slobodnom” delu programa predstavljanja. Promotivni materijal za SPS snimili su i montirali zaposlenici RTB o javnom trošku, tj. kao deo svojih uobičajenih radnih obaveza, a njegovu pripremu nadgledao je urednički tim državne televizije. Dodatno, jedino je socijalističkim omogućeno da uvežbaju promotivni nastup, time što je organizovana proba pre njihovog aktuelnog pojavljivanja u studiju (Radulović, Spaić, 1991, 132).

uočavanje razlika u izbornoj ponudi. Praćenje oficijelnih promocija zahtevalo je ogromno vreme i energiju, što je zbog ranije poznatosti i prepoznatljivosti davalo prednost vladajućoj stranci.

U ime „jednakosti šansi”, uloga novinara ograničena je na protokolarnu. Ona je isključivala bilo kakav profesionalni ili autorski napor upućivanja birača u nijanse političkog tržišta sa kojim se susreću prvi put. Jedini zadatak novinara-voditelja bio je da promotivne nastupe u studiju strogo drže u okviru tema koje je izabrao urednički tim TV Beograd. Svi učesnici izlagali su publici svoje predloge o najboljem položaju Srbije u Jugoslaviji, o rešenjima problema Kosova, uređenju međunacionalnih odnosa, ekonomskoj i socijalnoj politici, uređenju političkog sistema i zaštiti građanskih sloboda i prava. Strukturiranje sadržaja oficijelnih promocija kroz nametnutu definiciju obaveznih tema onemogućilo je opozicione stranke da promovišu svoje udarne programske prioritete i da se kritikom rezultata vladajuće partije na prepoznatljiv način publici profilišu kao njena alternativa. U ime medijskih pravila, TV novinari su rigidno prekidali pokušaje kritike aktuelne vlasti i od predstavnika partija zahtevali da se ograniče samo na predstavljanje svojih programskih rešenja.<sup>4</sup>

Ogromna količina promotivnih izbornih programa, njihova netelevizičnost i neatraktivnost destimulisali su interes gledalaca za kampanju, pogotovo što su na sličan način na državnoj televiziji organizovana i predstavljanja 32 kandidata za predsednika Srbije.

Najveća slabost forme specijalizovanih izbornih programa koju je izabrala državna televizija bila je odsustvo direktnog sučeljavanja izbornih rivala, što je onemogućilo gledaoce da kroz njihovu direktnu komunikaciju upoređuju kandidate. Naime, obe vrste izbornih programa bile su promotivnog tipa, koje su za gledaoce od manjeg značaja nego debatan programi. Iako je opozicija zahtevala emisije u kojima će naglasak biti na dijalogu nosilaca različitih programskih rešenja razvoja društva i konfrontiranju njihovih argumenata, državna televizija nije predvidela njihovo organizovanje, pravdajući se velikim brojem učesnika izbora.

Televizijska definicija izbora i format specijalizovane izborne produkcije omogućili su dvostruku dobit vladajućoj partiji: izborima koji su organizovani po njenim „institucionalnim diktatima” (Goati, 1996, 14) pripisana je demokratska i regularnost; sa druge strane, predstavljanjem izbora kao pluralističkih i slobodnih proizvođen je demokratski legitimitet vlasti. Ovim je prikriveno onemogućavanje etabliranja realnog (a ne formalnog) političkog pluralizma kao centralne strategije vlasti na prvom koraku procesa tranzicije. Televizija je

---

<sup>4</sup> Voditelji promotivnih emisija su „sprečavali svako pominjanje pojedinih imena, naročito Miloševića i njegovih najbližih saradnika”, opominjući partijske lidere da „izlaze iz okvira teme”. Zbog toga je dolazilo do „neprijatnih scena, svađa stranačkih predstavnika sa voditeljima koji su se postavili u ulogu cenzora” (Radulović, Spaić, 1991, 127).

opozicionim partijama garantovala samo legitimitet dodatne političke ponude na nepreglednom i teško razbirljivom političkom tržištu. Svaki njihov pokušaj da se biračima predstave kao nosioci koncepta alternativne organizacije društva u odnosu na vladajuću partiju i da ugroze njenu definiciju demokratije je „unapred limitiran, a u kritičnim situacijama ne samo omalovažen, već i predstavljen kao subverzivan” (Milivojević, 1994, 3).

Televizijska prezentacija izbora je u formalnoj ravni afirmisala pluralističku prirodu prve političke utakmice. Na nivou davanja smisla izborima, njihov pluralistički karakter je minimiziran. „Sudbonosna odluka” je gledaocima-biračima predstavljena kao jednostavna dilema: izbor između „puta prosperiteta ili puta nazadovanja”, tj. između pobede SPS kao garanta „jake Srbije” ili pobede opozicije i (opet) „slabe Srbije”.

### **Definicija izbornog događaja: potvrda demokratskog legitimiteta vladajuće partije**

Iako medijski formatizovani kao unikatan događaj, prvi slobodni izbori ni na realnom ni na simboličkom planu nisu označeni kao okončanje postojećeg sistema vlasti i početak novog socijalnog aranžmana sa demokratskim legitimitetom, koji se već uveliko ostvarivao širom istočne Evrope. Umesto kao konačno ukidanje ideološkog i političkog monopola jedne partije i otvaranje šanse za razvoj otvorenog i pluralističkog društva, državna televizija je slobodne izbore interpretirala kao nastavak projekta društvenih reformi koji je krajem osamdesetih godina započela vladajuća partija sukobom oko Kosova i donošenjem novog Ustava Srbije.

Za državnu televiziju, nova istorija Srbije započela je sa „antibirokratskom revolucijom”. Postavljanje „naroda” u centar političkih zbivanja, kojima je ustavno izmenjen državni status Srbije, potencirano je kao garancija njihovog demokratskog karaktera. Na fonu već ostvarene promene koja je označena kao suštinski korak u demokratizaciji društva, izbori su intonirani kao njen prirodni nastavak. Promena do koje je dovela „antibirokratska revolucija” nije tretirana samo kao nova teritorijalna organizacija države, već kao sveobuhvatan projekat društvenih reformi na putu Srbije do „savremene evropske države”. Uvodnim najavama bloka izbornih priloga, reporterskim izveštajima o interesovanju građana za izbore, uredničkim i redakcijskim komentarima, gledaoci su neprestano podsećani da je stari režim birokratske i odnarođene vlasti već srušen, a da organizovanjem slobodnih izbora vlast daje „novi doprinos demokratiji”. U samoj završnici kampanje, u sklopu dokumentarnog programa, emitovana je specijalna emisija o smenjivanju pokrajinskog rukovodstva Vojvodine 1988. godine, u kojoj su promene u istočnoj Evropi imenovane kao direktna posledica demokratskog pokreta započetog u



Srbiji.<sup>5</sup> Sami izbori naglašeno su imenovani kao demokratski, ravnopravni i poštjeni. Veliko nezadovoljstvo opozicije pripremom izbora, iz kojih je bila potpuno isključena, i uslovima koji su favorizovali vladajuću partiju, nikada nije bilo tema izbornog izveštavanja.

Viđenje smene vlasti u Vojvodini i na Kosovu i redefinisavanja statusa pokrajina kao suštinske demokratske promene, a prvih višestranačkih izbora kao njene nove etape, bilo je i jedino sa kojim su gledaoci upoznati. Opozicionim liderima, koji su negirali mogućnost komunističkog sistema da sam sebe demokratizuje, a raspisivanje izbora smatrali svojom pobedom, nikada nije data prilika da ospore ovo stanovište. Ono je postalo dominantno mnogo ranije nego što je izborna kampanja zvanično počela, zahvaljujući monopolu koji je državna televizija obezbeđivala vlasti, odnosno SPS u definisanju izbornog događaja.

U trenutku kada je definicija izbora kao demokratskih i slobodnih drastično bila ugrožena odlukom najvećih opozicionih stranaka da ih bojkotuju, državna televizija je upotrebila svoju ogromnu diskrecionu moć da je osnaži. Alternativna definicija izbora sprečena je diskvalifikacijom legitimnog političkog stava. Profesionalne norme koje u političkom konfliktu daju početnu prednost oponentskom mišljenju (Gitlin, 1980) su suspendovane. Javno manifestovanje konflikta je sprečeno, a umesto otvaranja prostora za političku debatu oko veoma značajnog pitanja, ono je svedeno na incident. Događaju je dat minimalni značaj. Izveštaj o odluci opozicionih stranaka da bojkotuju izbore nije sadržao ni elementarne informacije – koliko i koje stranke su se odlučile na bojkot i sa kojim argumentima. Dramatična kontroverza događaja je dekontekstualizovana. Iz političkog polja ona je simboličkim instrumentima premeštena na teren nacionalnog, u kome je lako diskreditovana u već utvrđenom ključu nacionalnog interesa. Najava opozicije o bojkotu povezana je sa odlukom albanskih stranaka da bojkotuju izbore, a zatim su obe interpretirane kao nepatriotski čin u cilju „razbijanja Srbije”. Smisao događaja o kome gledaoci nisu valjano ni obavješteni potenciran je i dodatnom, direktnom novinarskom intervencijom, kroz urednički i redakcijski komentar, u kome su spisku neprijatelja dodati slovenački i hrvatski nacionalisti.<sup>6</sup> Komentatori RTS još su odluku opozicije okarakterisali kao strah od očekivanog izbornog poraza, a njen rezultat kao ništavan, jer o „izborima neće odlučivati stranke već

---

<sup>5</sup> Autorska TV emisija ovako je interpretirala značaj „antibirokratske revolucije”: „Dugo se Berlinski zid povijao pod pritiskom masa. A onda, krajem prošle godine, zajedno su ga rušili narod i vojska... talas demokratije rušio je boljševičku diktaturu. Ono što je počelo u Novom Sadu završilo se u Istočnoj Evropi. Tako je počela revolucija čija se veličina ne meri brojem ljudskih žrtava, već genijalnošću uma” (TV Novi Sad, 4.12. 1990).

<sup>6</sup> U „Dnevniku 2” emitovan je komentar urednika emisije, a u „Dnevniku 3” on je predstavljen ne samo kao individualni novinarski stav, već kao redakcijski stav. U redakcijskom komentaru, „grupi opozicionih stranaka u Srbiji” i albanskoj stranci pridruženi su hrvatski i slovenački nacionalisti, a svima zajedno je pripisana neprijateljska namera prema Srbiji i izazivanje „novih svađa i raskola” (TV Beograd, „Dnevnik 3”, 23.11.1990).



građani”. Ovo viđenje osnaženo je jednostranom medijskom selekcijom reakcija na odluku opozicije, koje su sve bile izrazito negativne. Upotrebom niza medijskih instrumenata dominantna definicija izbora je očuvana, a insistiranje opozicije na regularnim izbornim uslovima obezvređeno.

I druge vesti u „Dnevniku” koje su se odnosile na izbore, a ne i na izborne takmičare, takođe su iz dana u dan osnaživale definiciju izbora kao regularnih i ravnopravnih. U poslednoj nedelji kampanje, svakodnevno je emitovano prosečno po tri priloga o naizgled neutralnim izbornim temama – proceduralnim aspektima kampanje i izbornoj atmosferi (34 minuta, 22 priloga). Oko polovine (42%) ovih priloga predstavljalo je izbornu proceduru kao demokratsku i osiguranu od mogućnosti iskrivljavanja biračke volje, pozivajući se na autoritet Republičke izborne komisije – štampaju se glasački listići koje nije moguće falsifikovati, pripadnici etničkih manjina će dobiti listiće na svojim maternjim jezicima, proširen je sastav Republičke izborne komisije predstavnicima opozicionih stranaka, itd. Ova slika potkrepljena je pohvalama Srpske pravoslavne crkve i člana američkog Kongresa jugoslovenskog porekla, Helen Delić Bentli, zbog organizovanja izbora, apelom sindikata radnicima da izađu na izbore i izveštajima novinara o velikom biračkom interesovanju za glasanje (25% priloga). Nasuprot 67% priloga u potvrdu regularnosti kampanje, u redovnom delu „Dnevnika” tek 8% priloga (2 od ukupno 22 priloga, manje od dva minuta) predstavilo je viđenje izbora kao diskriminativnih u odnosu na opozicione stranke i izvestilo o nezadovoljstvu opozicije izbornim uslovima i „medijskoj blokadi” kojoj su podvrgnuti.

### **Interpretacija kampanje: referendum za Jugoslaviju**

Pretendenti na vođstvo zajednice nudili su oprečna viđenja prioriternih problema društva i njihova rešenja. Za najveće opozicione partije primarni kontekst izbornog događaja bile su promene u zemljama istočne Evrope u kojima se rušio ceo komunistički društveni sistem. Iz ove vizure, na izborima se opredeljivalo za i protiv globalno suprotstavljenih ideoloških opcija. Prema očekivanju opozicije, izbori je trebalo da budu „referendum protiv komunizma”, pa je cilj kampanje opozicionih partija bila diskreditacija komunističke prirode vlasti. Persuazivni naboj kampanje usmeren je na borbu „protiv” više nego na izlaganje programa „za” (Slavujević, 1993, 65). Novi politički subjekti ubeđivali su birače da je krajnji trenutak da sruše „poslednji bastion jednog propalog sveta” koji je iz istočne Evrope već otišao na „smetlište istorije”. Opozicione stranke su kao jedini uslov svoje pobede videle regularnost izbornih uslova – svi ostali su, po njihovom mišljenju, već bili tu.

Za vladajuću partiju, nikakva kriza nije postojala unutar Srbije, već spolja – zbog njenih suseda. U njenoj interpretaciji, osnovni problem sa kojim se suočavala Srbija bio je izazvan neadekvatnim ustavnim oblikovanjem federalne Jugo-

slavije, čija je formula „slaba Srbija, jaka Jugoslavija” stavljala Srbiju u neravno-pravan položaj u odnosu na druge republike. Pošto je, izmenom statusa pokrajina, njenom zaslugom ravnoteža uspostavljena, neprijatelji Srbije i srpskog naroda žele da je opet naruše konfederalnim uređenjem savezne zajednice. U ovoj vizuri, glasači su birali između opstanka i nestanka zajedničke države, odnosno izbori su bili referendum za ili protiv Jugoslavije. Glavna poruka SPS bila je da će oni koji su juče uspešno rešili problem Srba na Kosovu danas najbolje umeti da zaštite srpske političke i ekonomske interese u ugroženoj federalnoj državi. SPS je apelovala na birače da se okupe oko već poznatih i proverenih, jer se jedino tako može sprečiti rušenje Jugoslavije i „katastrofalne posledice za sve”, „prolivanje krvi i mnogobrojne žrtve”.

Viđenje izbora koje je formulisala vladajuća stranka postalo je dominantno još u predizbornom periodu. Neprikosnoveni položaj vladajuće partije u javnoj sferi i njena direktna kontrola nad medijskim sadržajima obezbedili su poklapanje verzija realnosti koje su se proizvodile u redovnim informativnim emisijama sa definicijama društvenih zbivanja koje su nudili najvažniji državni organi i predstavnici vladajuće partije pre nego što su se novoformirane opozicione partije uopšte pojavile kao legitiman akter političke scene.

Tokom čitave 1990. godine, a posebno nakon izborne pobede nacionalističkih stranaka u Sloveniji i Hrvatskoj, državna televizija je gradila sliku ugroženosti federalnog uređenja Jugoslavije kao najvažnijeg problema zajednice. Nacionalističkim kodom javnog govora, fokusiranim na položaj srpskog stanovništva van matične države Srbije, realna kontroverza oko budućnosti Jugoslavije prevedena je u dilemu federacija ili konfederacija, a načinom na koji je ovo prevođenje obavljeno, dilema je dobila značenje biranja između jedinstva ili razdvojenosti srpskog naroda u nekoliko suverenih država na jugoslovenskoj teritoriji.

TV novinari su visoku dramatičnost prethodne (pobedničke) borbe za jedinstvenu Srbiju sada reprogramirali u borbu za jedinstvenu Jugoslaviju, koja se ponovo razgrađivala po „severozapadnom receptu”. Politička homogenizacija javnosti oko potrebe odbrane federalne (i centralizovanije) Jugoslavije počivala je na predstavljanju dnevnih zbivanja u zemlji samo iz srpske vizure i istovremenom osporavanju drugih. Ovaj posao obavljen je po istoj formuli koja je nekoliko godina ranije korišćena za mobilisanje javne podrške projektu povraćaja suverenosti Srbije nad Kosovom. Aktiviranjem kolektivnih sećanja na progone Srba tokom Drugog svetskog rata, povezivanjem sadašnjeg položaja Srba sa njihovim položajem u fašističkim režimima<sup>7</sup> i opravdavanjem nelegalnog pokreta

---

<sup>7</sup> Odluku novih vlasti u Sloveniji i Hrvatskoj da službeno ne obeleže 29. novembar, državni praznik SFRJ, TVB je u specijalnom redakcijskom komentaru emitovanom na Dan Republike označila kao „odbacivanje suštine zbog koje je stvoren antifašistički blok svih rodoljuba” i kao jedan od „tragova fašizma” koji su u ove dve republike „suviše duboki” (TV Beograd, „Dnevnik 2”, 29.11.1990).

Srba u Kninskoj krajini protiv novoizabrane vlasti u Hrvatskoj, TV novinari su naglašavali ugroženost Srba van Srbije kojima pretili „novi genocid”. Time je u domaćoj javnosti proizvedena potreba za zaštitom srpskog stanovništva od novih etnički homogenizovanih neprijatelja – Hrvata i Slovenaca. Strategijom isključivanja oponentskih gledišta (redovan TV protok informacija između republika već je bio prekinut, pa druga strana nije imala priliku da sama argumentuje svoje poglede) i retorikom nacionalističke ideologije, antijugoslovenska opredeljenja slovenačke i hrvatske javnosti potencirana su kao antisrpska. Rigidnom selekcijom informacija pojedinačni međunacionalni incidenti generalizovani su u opšti „srbofobični milje” severa.<sup>8</sup>

U završnici izborne kampanje, dramatičnost predizborne situacije naglašena je najavom uplitanja vojske (JNA) u politički sukob. Nedelju dana pre glasanja, TV Beograd je u udarnoj informativnoj emisiji prikazala 14-minutni intervju sa saveznim sekretarom za narodnu odbranu Veljkom Kadijevićem. On je političku situaciju okarakterisao kao „krajnje agresivni nastup antijugoslovenskih snaga”, a zagovaranje konfederacije kao „nacionalistički mrak i bezumlje”. U ime JNA, Kadijević se jasno opredelio za „koncept moderne federacije” i čak najavio vojne akcije protiv nelegalnog delovanja novih vlasti u „severnim republikama”. Iako sekretar za odbranu nije pominjao opoziciju u Srbiji, njegovo izražavanje podrške političkoj opciji promovisanoj od strane vladajuća partije nosilo je direktnu poruku građanima o poželjnom izbornom pobedniku sa stanovišta JNA. Direktno mešanje vojske u političku utakmicu u Srbiji shvaćeno je kao incidentno samo od strane opozicionih stranaka. Za državnu televiziju ono nije bilo problematično – čak štaviše, ona ga je sama inicirala, bez ikakvog konkretnog i aktuelnog povoda, u vidu specijalnog intervjua datog TV Beograd.

Državna televizija je kao vrhunsku vrednost koja može dovesti do rešenja krize promovisala jugoslovenski patriotizam. On je imao izrazitu nacionalističku identifikacionu matricu. S jedne strane, ona se ogledala u mobilisanju etničkog otpora tuđim nacionalizmima i separatizmima, kao jedinim krivcima za destabilizovanje Jugoslavije. S druge strane, ona se videla u nekritičkom afirmisanju Srbije kao „najstabilnijeg dela Jugoslavije” i „najznačajnijeg faktora jedinstva”, a njene državne politike kao jedine koja je, uprkos „erupciji besa i nasilja nacional-separatizma” u ostalim delovima Jugoslavije, spremna da probleme prevaziđe „u toleranciji i strpljenju”.

Ovakvo medijsko kontekstuiranje izborne odluke potpuno se poklapalo sa tumačenjem značaja izbora i formulacijom osnovne tematske okosnice izborne kampanje koju je promovisala vladajuća stranka. U njenoj interpretaciji, glavno

---

<sup>8</sup> U sportskom izveštaju novinara TVB o incidentu prilikom gostovanja beogradskog fudbalskog kluba u Osijeku, ovaj hrvatski grad je opisan kao grad „u kome se podmeću bombe u dopisništva beogradskih listova, skrnave pravoslavne crkve i groblja, u kojem se – jednostavno, mrzi sve što je srpsko” (TV Beograd, „Dnevnik 2”, 26. 11. 1990).

pitanje jugoslovenske krize bilo je kako srpski narod da odbrani Jugoslaviju od ostalih naroda, a ne kako da se ona, zajedno sa ostalim narodima, učini efikasnom zajedničkom državom (Perović, 2000). SPS je fokusirala izbornu kontroverzu na pitanje zaštite srpskog nacionalnog interesa u prekompoziciji federalne Jugoslavije i kao vrhunski interes srpskog naroda definisala očuvanje jugoslovenske federacije.<sup>9</sup> „Moderna federacija” podrazumevala je novi, „ravnopravniji” položaj Srbije među ravnopravnim republikama, umesto „Srbije na kolenima”.

U TV interpretaciji kampanje, njena centralna tema formulisana je više kroz državni marketing nego kroz partijski marketing vladajuće stranke, sa mešavinom nacionalističkog i komunističkog identiteta. Osnove izborne platforme SPS obrazlagali su državni funkcioneri Srbije iz povoljne pozicije svoje državne uloge, na javnim skupovima koji su okupljali pristalice državne politike i prilikom „radnih poseta” privrednim kolektivima u kojima je bila zabranjena partijska propaganda – ponajviše predsednik Srbije Slobodan Milošević i tadašnji predsednik Jugoslavije Borisav Jović. Ova dva čelnika SPS su za javne, državničke nastupe samo tokom poslednje nedelje kampanje u redovnom delu „Dnevnika” dobila više TV vremena – 32 minuta, nego što je svakoj stranci garantovano tokom cele kampanje (30 minuta). Samo za Miloševićevu posetu Novom Sadu preposlednjeg dana kampanje „Dnevnik” je odvojio 17 minuta, od čega je više od 13 sadržalo tonski snimak njegovog govora, dok je izveštaj o Jovićevom javnom mitingu u Užicu, koji je sadržao mnoštvo negativnih kvalifikacija opozicije u celini, trajao 12 minuta (sa 9:35 minuta živog tonskog snimka). Istog dana, kada je Jović kao predsednik Predsedništva Jugoslavije održao skup u Užicu, održana je i konferencija za novinare predsednika Savezne vlade Ante Markovića, kojoj je prisustvovalo više od 100 domaćih i oko 80 stranih novinara. Ovom događaju „Dnevnik” je posvetio 90 sekundi nemog filma. U izveštaju nisu predstavljeni najvažniji stavovi saveznog premijera, koji je pokušavao da umanjí politički naboj oko pitanja federacije i konfederacije.

Državni marketing obezbedio je SPS preimućstvo da kroz promociju državne ideje (Srbije kao nove političke zajednice), prijemčive za veliki deo stanovništva, i na temu državnih odnosa u Jugoslaviji (federacija-konfederacija), koja je od interesa za sve građane – integriše nacionalizam, federalizam i socijalizam u „svetovnoj”, neideološkoj formi zalaganja za „društveni preporod”. Državotvornom retorikom su problemi neefikasnog društvenog sistema u Srbiji takođe interpretirani kao posledica nesređenih političkih odnosa među članicama federacije, tj. neravnopravnosti Srbije u odnosu na druge republike, zbog čega ona „nije bila u položaju da na pravi način zastupa svoje ekonomske interese”. Za privredne

---

<sup>9</sup> Prema SPS, „samo je federativno uređenje zemlje prihvatljivo za srpski narod i srpsku republiku”; konfederacija se ne može „prihvatiti ni dozvoliti” (iz govora Borisava Jovića, lidera SPS i predsednika Predsedništva SFRJ u Čačku, TV Beograd, „Dnevnik 3”, 4.12.1990).



neuspehe permanentno je optuživan ekonomski program Savezne vlade i njegovi „katastrofalni” rezultati. Predizborna retorika državnih zvaničnika više je bila neprijateljska prema federalnoj vladi, nego prema članicama federacije koje su narušavale jedinstvo Jugoslavije. Izbegavajući javno opredeljivanje za socijalizam, već ugrađeno u Ustav Srbije koji je zadržao formu društvene svojine, socijalizam je kao prirodni element skupa „mir, Jugoslavija, blagostanje” promovisan u ideji SPS o „velikom spremanju” koji država preuzima da bi se sredio „haos” u društvu.

Kreiranjem dramatičnog konteksta „antisrpskih zbivanja” u drugim republikama, državna televizija je potkrepljivala dominantnu definiciju glavnog društvenog problema i stvarala uverenje da je samo sa jakom državom Srbijom, sa njenim tadašnjim liderima, u Jugoslaviji moguće osigurati mir umesto rata, preporod i prosperitet umesto haosa i nazadovanja, život srpskog naroda u jednoj državi umesto njegove pocepanosti i svođenja na položaj nacionalnih manjina u nekim delovima Jugoslavije. Insistiralo se na potrebi jedinstva u „odbrani domovine” koja više neće biti „tuđom voljom, a svojom neslogom, rascepkana i podeljena, pognuta i ponižena”.

Ovakva formulacija glavne izborne teme davala je ogromnu prednost vladajućoj partiji, jer se ona u svesti birača u prethodnom periodu već potvrdila kao zaštitnik nacionalnih interesa. Neprekinut ideološki monopol SPS na definisanje sadržaja nacionalnog interesa u procesu formiranja nacionalne države pružao je opozicionim partijama male šanse da ugroze ostvareni prestiž SPS. S jedne strane, u ostrašćenju nacionalnoj klimi, dodatno dramatisovanju neprestanim insistiranjem na opasnosti građanskog rata, marketinška strategija opozicionih stranaka građanskog centra da izbore definišu kao pitanje demokratskih promena, pre svega promene na vlasti kao uslova dalje demokratizacije društva, doimala se kao „gađanje pogrešne mete»: u opasnosti je bio mnogo veći ulog – opstanak države; demokratija je morala da sačeka. S druge strane, pokušaj nacionalnih opozicionih stranaka da sebe profilišu kao zaštitnika nacionalnih interesa Srba, ali i aktera sa demokratskim legitimitetom, nije imao šanse za uspeh. Njihov otvoreni nacionalizam, izražen u insistiranju na pravu naroda da živi u jednoj državi kao prečem od svih ostalih prava, delovao je ekstremno. On je narušavao već opšte prihvaćeni model „odbrambenog nacionalizma”, stavljajući i na srpsku stranu deo krivice za izazivanje međunacionalnih sukoba.

Dodatno, projekat SPS je zahtevao jedinstvo narodne volje kao uslov uspešne odbrane tih interesa. Opozicija je, pretendujući na novo nacionalno vođstvo ili namećući neka druga pitanja kao značajnija, narod delila i to jedinstvo narušavala. Realan ideološki sukob komunističkih nacionalista i nacionalističkih antikomunista u simboličkoj formi na TV ekranu iskazao se kao sukob između konstruktivnog zalaganja za opšte narodne interese i interesno motivisanog i sklonog nasilju opredeljenja za prigrablivanje vlasti.



## TV imidži izbornih rivala: pozitivan i negativan politički pol

Visokoselektivan obrazac medijskog predstavljanja opozicije u informativnom TV programu održan je tokom cele kampanje. Obaveza jednakog tretmana kandidata poštovala se samo u posebno izdvojenom segmentu „Izborna hronika”, dok su u redovnom delu „Dnevnika” izborni rivali tretirani nejednako i izrazito pristrasno.

U redovnom delu „Dnevnika”, od ukupno 44 izborna relevantna priloga tokom poslednje nedelje kampanje, tj. mimo priloga koji su emitovani u „Izbornoj hronici”, gotovo polovina (45%) je sadržala negativne kvalifikacije ili opozicije u celini, ili pojedinih stranaka ili pojedinih opozicionih lidera, 7% pozitivne, dok se 9% prema njima odnosilo neutralno. U isto vreme, SPS i njen lider Slobodan Milošević su predstavljeni pozitivno u 23% ovih priloga, a negativno u 2%.

Najveći deo negativno intoniranih priloga o opoziciji (70%) direktno je pominjao SPO ili njegovog lidera Vuka Draškovića. U samoj završnici kampanje orkestriran je pravi medijski napad na Draškovića, vođu najveće opozicione stranke, koji je bio i jedini ozbiljniji protivkandidat Slobodanu Miloševiću na istovremeno održanim predsedničkim izborima.<sup>10</sup>

U celini, izborni prilozi slikali su opoziciju kao amorfni skup mnoštva stranaka. U njima se nije moglo saznati o snazi glavnih rivala vladajuće partije, osim posredno – „prema količini negativnog TV tretmana” (Milivojević, 1998, 4). Opozicione partije su neprestano marginalizovane. U redovnom informativnom tkivu emisije one su dobijale TV vreme samo u sklopu incidentnih situacija (odluka o bojkotu, odustajanje od bojkota, ubistvo člana SPO). Mogućnost samointerpretacije bila je strogo limitirana gotovo potpunim odsustvom živog govora opozicionih lidera i niskom vizuelizacijom. U prezentiranju aktivnosti opozicionih stranaka dominirala je posrednička uloga novinara, dok je istovremeno veliki publicitet davan direktnom ili indirektnom osporavanju njihovih programskih prioriteta od strane raznovrsnih aktera, ponajviše iz vizure vladajuće stranke. Govor opozicije je predstavljen kao naglašeno emotivan, euforičan, patetičan i agresivan.

Model prezentacije vladajuće partije bio je potpuno suprotan. Vizuelizacija ovih izbornih priloga je česta, kao i prisustvo živog govora partijskih predstavnika. SPS je obezbeđena mogućnost da sama gradi pozitivnu sliku o sebi i neometano formuliše svoju političku agendu, kroz raznovrsne oblike aktivnosti.

---

<sup>10</sup> Povodom promotivnog nastupa Draškovića kao predsedničkog kandidata na TV Beograd, demantijima njegovih tvrdnji izrečenih tom prilikom, oglasilo se, što po sopstvenoj inicijativi, što podstaknuti od strane TVB, osam institucija, organizacija ili ličnosti, među kojima i savezni i republički sekretarijati za narodnu odbranu. Oni su neke od Draškovićevih tvrdnji okvalifikovali kao „tešku neistinu”, „čistu izmišljotinu i drastičnu zloupotrebu javne reči”, „smešnu laž”, dokaz Draškovićevog „nepoznavanja ekonomske problematike”, dok je novinarka Mila Štula u novinarskom komentaru Draškovića proglasila „istomišljenikom Franje Tuđmana”.

Obe ove prednosti su direktno podupirali i TV novinari i drugi medijski promovisani akteri. Oni za incidentne situacije optužuju opoziciju, a za njihovo razrešenje pohvaljuju SPS. U portretisanju SPS granice između partije i države su namerno zamagljene i preko njih se vrši niz sukcesivnih identifikacija: narod–država–Milošević–partija. U nastupima Slobodana Miloševića uspešno je integrisana njegova dvostruka uloga predsednika države i partije, što omogućuje da se njegova državnička popularnost prenese na imidž partije. Dominantan ton vlasti je racionalan, afirmativan i nadmoćan.

Glavni izborni takmaci prvih višestranačkih izbora portretisani su kao pozitivni i negativni politički pol. Potenciranjem raznih elemenata imidža, vladajuća partija je TV publici predstavljena i kao „partija kontinuiteta” i kao „partija diskontinuiteta” (Slavujević, 1993, 82) u odnosu na raniji režim koji je dopuštao inferioran položaj Srbije i srpskog naroda u celini. Ona garantuje uspešnu odbranu nacionalnih interesa na miran način i uz očuvanje društvene stabilnosti. Najveće opozicione partije ekranizovane su kao nosioci radikalnog, negativno kvalifikovanog, diskontinuiteta, zagovornici rata i uzrok opštedruštvene nestabilnosti.

U TV interpretaciji, SPS je partija jedinstva: državotvorna, uspešna, reformatorska, demokratska, patriotska, mirotvorna, popularna, velika i dobro organizovana, racionalna i pobednička. Ovako razvijen imidž partije počiva na transponovanju jednog dostignuća partije u sve domene društvenog života, koje se neprestano naglašava u TV istupima lidera SPS: partijsko-državno rukovodstvo je, „uz masovnu podršku građana, srušilo staro birokratsko rukovodstvo, ujedinilo Srbiju i obezbedilo joj ravnopravnost u jugoslovenskoj zajednici”. Ova operacija omogućila je partiji da sve slabosti pripiše ranijoj politici i „starom rukovodstvu”, a sebe profiliše kao novu snagu koja je „za nekoliko godina učinila više nego sve vlasti pre nje”.

Najvažniji element imidža SPS je njen državotvorni kapacitet: ona je tvorac „nove”, „slobodne”, „jedinstvene” i „ravnopravne” Srbije i garancija očuvanja Jugoslavije. Njene su zasluge „istorijske” i neupitne. Uspeh u stvaranju države „na celoj teritoriji” su u gotovo svakom TV nastupu naglašavali i partijski i državni lideri, a dodatno su ga afirmisali i TV novinari za koje je aksiom da je u Srbiji sve krenulo nabolje od kako je „država Srbija preuzela stvar u svoje ruke”.

Vladavina SPS je prikazana kao uspešna u svim domenima, „u svemu što (je) započela za protekle tri godine”. Njen upravljački potencijal dokazan je kako na političkom tako i na ekonomskom planu, od kako je partija od savezne vlasti preuzela inicijativu u rešavanju privredno-sistemskih i razvojnih problema. Prema izveštajima TV reportera, privreda postiže zadovoljavajuće rezultate, gradi se novi auto put, država ulaže u razvoj poljoprivrede, najveća fabrika automobila počinje prodaju na kredit, strani investitori su zainteresovani za direktna ulaganja, vlast brine o socijalno ugroženima... TV novinari nikada nisu problematizovali nijedan aspekt vladavine SPS, dok su partijski funkcioneri „ekonomske teškoće” objašnjavali recesionom politikom Savezne vlade koja „upropašćuje privredu”

Srbije. Biračima je poručivano da je upravo zbog „antisrpske” orijentacije federalne vlasti, vlast u Srbiji „prva u Jugoslaviji razvila ideje o reformi privrede na tržišnoj orijentaciji i odlučno ih sprovodi” sa ciljem da obezbedi „švedski životni standard”.

U ovakvom imidžu, novi socijalistički identitet SPS, koja se odrekla svoje „komunističke prošlosti”, promenišći ime i partijski program, nikada nije bio u prvom planu. Umesto njega, potenciran je demokratski karakter partije. Ona se predstavlja kao nosilac širokog, narodnog, „antibirokratskog” bunta koji je omogućio najširim masama da učestvuju u kreiranju politike. U imidžu SPS, umesto ideološke, primat ima patriotska orijentacija, čiji se nacionalni supstrat uvek prevodi na odanost državi: SPS uspešno vodi državu jer se rukovodi interesima celog naroda, koje je već uspešno odbranila na Kosovu od albanskih neprijatelja pa će ih odbraniti i od drugih, opterećenih nacionalizmom i separatizmom. Ljudima „opravdano zabrinutim” da će „ostati bez slobode, da će im zemlja postati zavisna od drugih, da će završiti u ratu, bespomoćnosti i siromaštvu”, partija obećava „mir i ljubav nasuprot nasilju”, jer je zajednički život svih u Jugoslaviji moguć, „a da nije ni na čiju štetu, već je u zajedničku korist”. Njen patriotizam ujedinjuje srpstvo i jugoslovenstvo na nenacionalistički (odbrambeni) način, upravo kao što se hrvatsvo (i albanstvo) ujedinjuje sa antijugoslovenstvom na nacionalistički (agresivan) način.

SPS je predstavljena kao „narodna” partija, izuzetne popularnosti i visokog rejtinga u javnosti, koji će joj obezbediti sigurnu pobedu na izborima. Njena popularnost među svim slojevima stanovništva potencirana je vizuelno TV kadrovima masovne i raznolike publike koja prisustvuje partijskim skupovima i njenim afirmativnim reakcijama na istupe lidera. Kao najvažniji indikator široke utemeljenosti partije u narodu predstavljena je popularnost predsednika Miloševića, čija su pojavljivanja i javni govori obilno dokumentovani snimcima njegovih oduševljenih pristalica. Popularnost Slobodana Miloševića i njegove državničke uloge simbolički je transponovana u podršku partiji. Promotivni film koji je trebalo da predstavi izborna obećanja SPS gotovo ceo se sastojao od delova ranijih predsedničkih govora Slobodana Miloševića. Za TV novinare, popularnost Miloševića bila je znak očekivane pobeđe SPS na izborima, koju su sa pođednakom uverenošću unapred predviđali i sami socijalisti i TV reporteri: „Kada se o Kosovu radi, sumnje nema. Poverenje se uglavnom poklanja tzv. vladajućoj partiji SPS. Nije ni čudo.”

Imidž glavnih opozicionih partija građen je na suprotstavljanju imidžu vladajuće partije. One su razbijači države i nacije, nesposobne za rukovođenje, nedemokratske, nepatriotske, ratno orijentisane, agresivne i ostrašćene, nepopularne, razjedinjene i gubitničke.

Dok je SPS faktor jedinstva, opozicija je prikazivana kao remetilački faktor: u vreme kada je narodno jedinstvo uslov opstanka, ona je nosilac nacionalnog raskola. Umesto doprinosa nacionalnom dogovoru o zajedničkoj

sudbini, prema tvrdnji redakcije TVB, ona unosi „nove neredе, svađe i raskole”, izaziva ponovno „razbijanje Srbije” i „njeno potčinjavanje” u jugoslovenskim okvirima. Time se dovodi u opasnost već osvojena pobjeda srpskog naroda – opozicija je, dakle, nepatriotska, „retrogradna snaga”, koja želi da „vrati točak historije nazad”. Objektivno, ona radi „u korist neprijatelja Srbije i srpskog naroda”.

Prema TV imidžu opozicije, njen jedini cilj je osvajanje privilegija vlasti. Opozicione stranke se ne rukovode opštim, već svojim sebičnim interesima. One su nepatriotske – sudbina otadžbine im nije iznad sopstvenih interesa. „Opijena borbom za vlast”, kako ističu TV novinari, opozicija je usmerena na rušenje „patriotski dokazanog rukovodstva” i stoga spremna na saradnju sa drugim neprijateljima Srbije, albanskim, slovenačkim i hrvatskim, kao i sa „stranim reakcionarnim krugovima”. Jedini dokaz upravljačke sposobnosti opozicije je njena sopstvena tvrdnja. Rizik da se ovome poveruje je preveliki, uveravali su TV publiku lideri SPS sa državničkim iskustvom: „nesposobno rukovodstvo” na čelu države može da „ugrozi prosperitet celog naroda. Takva greška bila bi ravna tragediji”.

Na fonu definisanja izbora kao demokratskih i poštenih, odluka o bojkotu predstavljena je na TV kao dokaz nedemokratskog karaktera opozicije: ona je ekstremna, netolerantna, nerazumna, nasilna i sklona radikalnim rešenjima van legalnih procedura, jer nema podršku naroda. U interpretaciji TV novinara i pristrasnih sagovornika koje su oni izabrali da komentarišu ponašanje opozicije, opozicija bojkotom samo maskira strah od provere svoje snage i popularnosti, kao i opredeljenje da se „dokopa vlasti” bez izbora, na „nelegalan način”.<sup>11</sup> Antikomunizam opozicije je predstavljen kao isključiv, revanšistički i opasan. „Parolama obračuna i sukoba” ona vodi narod „u vrtlog rata i krvoproliće”, a daje lažna i prazna obećanja – obećava „zlatna brda i doline bez ikakve realne osnove”.

I najzad, opozicija je naslikana kao razjedinjena i opterećena međusobnim sukobima i rivalstvima. Tokom trajanja epizode sa bojkotom, ovo raspoloženje je prikazivano kao manjinsko. Kada je opozicija od bojkota odustala, TV izveštaji su naglašavali odsustvo zajedničkog stava i međusobne optužbe opozicionih stranaka za izdaju. Istovremeno sa najavama pobjede SPS, koju su predviđali i partijski funkcioneri i TV novinari, opoziciji je unapred pripisivan nepovoljan izborni ishod, čak „katastrofalan poraz”.

<sup>11</sup> U medijski iniciranoj izjavi general JNA i vođa nove komunističke partije Stevan Mirković je povodom odluke opozicije o bojkotu izbora izjavio: „Te vođe opozicionih partija slušamo već danima i probiše nam uši najavljujući svoj pobedonosni dolazak na kormilo zemlje. Junače se po trgovima i konferencijskim dvoranama, a sad kad se približio čas odluke, uplašeni beže sa megdana. Beže, jer se boje časne izborne bitke. Najavljuju ne samo bojkot, već i nemire. Žele se dokopati vlasti na nelegalan način” (TV Beograd, „Dnevnik 3”, 23.11.1990).



## Normalizacija izborne komunikacije

Izborna komunikacija je normalizovana tek 2000. godine, pri izborima za Skupštinu Srbije 23. decembra, koji su označili kraj 10-godišnje vladavine režima Slobodana Miloševića i prelazak iz poretka koji je sve više poprimao oblike autoritarizma ka poretku izborne demokratije (Goati, 2001). Nije više bilo dramatične i prenapregnute atmosfere koja je pratila sva ranija izborna odmeravanja, karakterišući ih kao presudna i istorijska. Intenzivna politička polarizacija javnosti, koja je sve prethodne izbore činila neizvesnim u pogledu rezultata, a kampanju pregrejanom i netolerantnom, već je bila prevladana pobedom opozicione koalicije DOS na prethodno održanim saveznim izborima. Po prvi put, izbore nisu pratile tenzije sukobljavanja sa okruženjem. Glavno izborna pitanje nisu više državni i nacionalni interesi nego pravac i obim promena u društvu. Regularnost izbora takođe nije pod znakom pitanja. Svi izborni učesnici su se usaglasili oko izborne regulative, a novine u kontroli glasanja smanjile su mogućnosti manipulacije rezultatima.

Republički izbori decembra 2000. godine označili su i početak normalizacije izbornog izveštavanja. U međuvremenu, građani su još tri puta izlazili na izbore – uvek pre roka – decembra 2003, januara 2007. i maja 2008. godine. Koliko je izborna komunikacija odmakla na putu normalizacije i demokratizacije?

Birači nisu zadovoljni današnjom televizijom. Prema rezultatima autorkinog istraživanja publike iz novembra 2010. godine, oni kao glavne slabosti domaće TV ističu: površno izveštavanje, promociju zvanične politike i stavova, marginalizovanje alternativnih mišljenja, nedostatak slobodne debate i istraživačkog novinarstva, malu tematsku raznovrsnost, šturu međunarodne vesti, senzacionalistički pristup u vestima.

Medijski profesionalci su nezadovoljni ostvarenim stepenom autonomije medijskog sistema. Prema rezultatima istraživanja Instituta društvenih nauka iz 2009. godine, jedan od 210 anketiranih rukovodećih ljudi informativnih medija je smatrao da se medijske slobode i prava potpuno ostvaruju u praksi. Dve trećine (64%) ispitanika je stanje medijskih sloboda ocenilo negativno. Ogromna većina – 88% smatra da su pritisci, pretnje i napadi na medije i novinare ili veoma ozbiljan (43%) ili prilično ozbiljan problem (45%) srpskog društva. Prema istom istraživanju, slobodu i prava medija najčešće narušavaju organi vlasti (40% izvora), političke partije i organizacije (21%) i ekonomski moćnici u svojstvu oglašivača (21%).

Opozicione partije su nezadovoljne svojim uticajem na društvenu debatu, pre svega prisutnošću u javnim medijima, koji se finansiraju sredstvima građana. Srpska napredna stranka je krajem 2010. godine uputila javni protest zbog „medijske blokade” stranke i „kampanje” koja se preko RTS i Studija B vodi protiv SNS i celokupne opozicije (Press, 22.11.2010).

U odnosu na funkcionisanje medija tokom devedesetih, došlo je do značajnih promena. U medijima više nema drastične diskriminacije pojedinih izbornih učesnika niti njihovog pristrasnog i nekorektnog tretmana. Ipak, uloga medija još



uvek je daleko od poželjne u pogledu zadovoljavanja interesa birača. Oni se, a posebno televizija, i dalje mnogo više trude da zadovolje interese partija ili čak i svoje sopstvene, nego interese i prava birača.

Umesto informativnih programa, glavna forma komunikacije između izbornih kandidata i građana je postala plaćena propaganda. Prema istraživanju Snježane Milivojević, u izbornoj kampanji za parlamentarne izbore 2008. godine, komercijalni programi (iznajmljeni termini i reklame) su činili oko dve trećine ukupnog izbornog programa, dok je jedna trećina pripadala informativnim programima. Na predsedničkim izborima 2008. godine taj odnos je bio tri četvrtine prema jednoj u korist komercijalnih programa. Opređeljujući faktor uticaja je postala finansijska moć partija, a sporna tema izbora razlike u finansijskoj, umesto političke moći, koje su bile dominantne ranije.

Tokom dve decenije javni servis nije uspeo da pronade adekvatnu formu za besplatno predstavljanje izbornih učesnika – informativnu, edukativnu, televizičnu i atraktivnu – što je njegova osnovna funkcija u kampanji, već neprestano koristi staru praksu formalnog predstavljanja partija, bez smislenog suprotstavljanja izbornih programa, koji biračima omogućuju da uoče razlike među ponuđenim platformama, njihovu realističnost, cenu ostvarivanja, itd. – formu koju su birači od samog početka identifikovali kao neinformativnu, dosadnu i zamornu.

Tokom poslednja dva izborna ciklusa, 2007. i 2008. godine – izborna izveštavanja u redovnim informativnim emisijama je potpuno obesmišljeno, jer je u njemu, u cilju ostvarivanja ravnopravnog tretmana izbornih učesnika, ukinuta uloga novinara.

Televizije su pristale da emituju video materijale, koje su im u formi „novinarskog izveštaja sa lica mesta” pripremile same partije, odnosno njihovi izborni štabovi.

Time je onemogućeno novinarima da, prema uobičajenim pravilima profesije, predstave šta se novo dogodilo u kampanji, kakve su nove ideje ili nova objašnjenja svojih izbornih obećanja izneli stranački predstavnici ili da analiziraju neke aspekte kampanje ili izbornih prioriteta i time pomognu biračima da se razaberu među mnoštvom političkih obećanja. Partijama je time dozvoljeno da zaposednu i prostor u kome su neprikosnovene profesionalne kompetencije novinara u službi javnosti i opšteg interesa.

Nije nađen način da se reši problem zloupotrebe državnih funkcija u izbornoj kampanji, i da se državni marketing koristi u cilju stranačke promocije.

Izborna izveštavanja, koje treba da omogući biračima da steknu relevantna politička znanja, umnogome se, dakle, odvija pod pritiskom snage finansijske moći izbornih učesnika i snage njihove političke moći. Mediji se ne odupiru finansijskom pritisku i rado svoje termine ustupaju partijskoj propagandi, a ne trude se da spreče transfer efekata marketinga državnih zvaničnika iz vladajućih partija u stranački. Opozicija još uvek nema ravnopravan tretman legitimnog političkog aktera.

Negativne karakteristike medijske prezentacije izbora su pojavni oblici neresenih problema u regulaciji i funkcionisanju današnjeg medijskog sistema Srbije. Tek sa rešavanjem ovih problema stvoriće se mogućnosti da u trouglu interesa partije–mediji–birači, mediji daju prioritet interesima birača. Rešenje problema, koji su mnogobrojni, nije moguće za kratko vreme, pogotovo u vreme ekonomske krize.

Transformacija medijskog sistema je spora, nedosledna i nezavršena. Njena brzina i obim u velikoj meri su zavisili od političke volje nove političke garniture. Promena medijskog sistema nije postala faktor demokratizacije društva. Do 2000. godine, medijski sistem je strukturno zavisio od države koja je uspevala da uspostavi i očuva čvrstu kontrolu nad glavnim medijima. Nakon što su se mediji promenili, bukvalno preko noći između 5. i 6. oktobra 2000. godine, ni Đinđićeva ni Koštuničina vlada nisu bile voljne da ostvare strukturne promene medijskog sistema, pa je izostala dugoročna, elaborirana medijska politika. Strategija razvoja medijskog sistema počela je da se pravi tek 2010. god.

Ne postoje ni odgovarajući zakonski ni institucionalni okviri koji bi garantovali medijsku autonomiju, pluralizam i diverzitet medijskih sadržaja. Zakonodavna regulativa nije ni kompletna ni koherentna. Srbija je rekorder u regionu po broju radio i TV stanica, koje nisu ekonomski održive. I nakon dvogodišnjeg perioda dodele frekvencija i dozvola, sa više od 200 registrovanih radio stanica i 100 TV stanica, još uvek postoje ilegalni emiteri. Privatizacija medija nije dovršena. Medijsko vlasništvo nije transparentno. Na delu je snažna komercijalizacija i monopolizacije medijskog tržišta. Javni medijski servis ne ostvaruje svoje funkcije, ali ne postoje mehanizmi njegove kontrole i odgovornosti.

U odnosu na susede, Srbija zaostaje u veličini prihoda od reklamiranja, primeni novih komunikacionih tehnologija, harmonizaciji regulacije, stabilizaciji novih institucija, platama novinara i ugledu novinara. Iako su ovi problemi rezultat nedelovanja ili neadekvatnog delovanja u transformisanju medijskog sektora u poslednjoj deceniji, oni su velikim delom i posledica modela medijskog funkcionisanja uspostavljenog pre dve decenije.

## Literatura

- Bačević, Ljiljana (1994), „Mediji i izbori”, *Gledišta*, No. 1-6.
- Blumler, Jay (ur.) (1983), *Communicating to Voters, Television in the First European Parliamentary Elections*, London: Sage.
- Goati, Vladimir (1996), *Stabilizacija demokratije ili povratak monizmu: Treća Jugoslavija sredinom devedesetih*, Podgorica: Unireks.
- Goati, Vladimir (2001), *Izbori u SRJ od 1990. do 1998: Volja građana ili izborna manipulacija*, (drugo dopunjeno izdanje) Beograd: Centar za slobodne izbore i demokratiju.
- Gitlin, Todd (1980), *The Whole World is Watching: Mass Media in the Making and Unmaking of the New Left*, Berkley: University of California Press.

- Gurevitch, Michael, Bennett, Tony, Curran, James i Woollacott, Janet (eds.) (1982), *Culture, Society and the Media*, London: Methuen.
- Hall, Stuart (1982), „The Rediscovery of 'Ideology': the Return of the Repressed in Media Studies”, Gurevitch, Michael; Bennett, Tony; Curran, James; Woollacott, Janet (ur.), *Culture, Society and the Media*, London: Methuen.
- Hartley, John (1982), *Understanding News*, London: Methuen.
- Matić, Jovanka (1997), „TV prezentacija političkih partija”, u: Goati, Vladimir (ur.), *Partijski mozaik Srbije 1990–1996*, Beograd: Beogradski krug, AKAPIT.
- Matić, Jovanka (1999), „Radio Beograd: 'Državni interes nema opoziciju’”, u: Nedović, Slobodanka (ur.), *Odsutne partije: Slika političkog života Srbije u državnim medijima, mart-oktobar 1998*, Beograd: Centar za slobodne izbore i demokratiju.
- Matić, Jovanka (2002), „Mediji i promena političkog režima”, Goati, Vladimir (ur.), *Partijska scena Srbije posle 5. oktobra 2000*, Beograd: Institut društvenih nauka, Friedrich Ebert Stiftung.
- Matić, Jovanka (2007), *Televizija protiv birača*, Beograd: Dobar naslov.
- McQuail, Denis (1992), *Media Performance: Mass Communication and the Public Interest*, London: Sage.
- Milivojević, Snježana (1994), „Election TV Images: Coverage of Political Parties Running in the '92 and '93 Elections in Serbia”, saopštenje na konferenciji *Turbulent Europe: Conflict, Identity and Culture*, EFTSC, London.
- Milivojević, Snježana (2001), „Javnost i ideološki efekti medija”, *Reč*, No. 64.10, Beograd: Samizdat B92.
- Milivojević, Snježana i dr. (2008), Monitoring predizbornog izveštavanja, [http://www.mc.rs/upload/documents/istrazivanje/Finalni\\_Monitoring\\_predizbornog\\_izvestavanja\\_Parlamentarni\\_izbori\\_2008.pdf](http://www.mc.rs/upload/documents/istrazivanje/Finalni_Monitoring_predizbornog_izvestavanja_Parlamentarni_izbori_2008.pdf)
- Milivojević, Snježana, Matić, Jovanka (1993), *Ekranizacija izbora*, Beograd: Vreme knjige.
- Pečujlić, Miroslav, Milić, Vladimir, Goati, Vladimir, Branković, Srbobran, Kovačević, Miladin (1992), *Rađanje javnog mnjenja i političkih stranaka*, Beograd: Institut za političke studije; Medijum, Pravni fakultet.
- Perović, Latinka (2000), *Ljudi, događaji, knjige*, Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji.
- Plavšić, Prvoslav, Mavrić, Gordana (1991), *Odnos stanovnika Srbije prema programima RTB (Praćenost i ocene)*, Izveštaji i analize za posebne svrhe, broj 1, Beograd: RTB Centar za istraživanje programa i auditorijuma.
- Popov, Nebojša (ur.) (1996), *Srpska strana rata: Trauma i katarza u istorijskom pamćenju*, Beograd: Republika.
- Radulović, Dušan, Spaić, Nebojša (1991), *U potrazi za demokratijom*, Beograd: Dosije.
- Schlesinger, Philip (1991), „Media, the Political Order and National Identity”, *Media, Culture and Society*, Vol 13, No. 3.
- Silverstone, Roger (1994), *Television and Everyday Life*, London: Routledge.
- Slavujević, Zoran (1993), „Borba za vlast u Srbiji kroz prizmu izbornih kampanja”, u: Goati, Vladimir, Slavujević, Zoran; Pribićević, Ognjen, *Izborne borbe u Jugoslaviji 1990–1992*, Beograd: Radnička štampa; Institut društvenih nauka.
- Slavujević, Zoran (1994), „Izborna kampanja 93: Strategija 'otrezňjenja' nasuprot strategiji 'zavođenja’”, *Sociološki pregled*, No. 1.

Slavujević, Zoran (1999), *Politički marketing*, Beograd: Fakultet političkih nauka.  
Tuchman, Gaye (1978), *Making News: A Study in the Construction of Reality*, New York:  
Free Press.

\*\*\*

*Summary:* The paper analyzes the main media strategies of influencing the opinion of voters during the campaign for the first multiparty elections in Serbia in 1990. The analysis is focused on the production of state television (TV Belgrade i.e. RTS), namely on identifying the picture of social and political reality as a context for the information on activities of election participants, the main issue of the election campaign and TV images of the main election rivals. The author concludes that normalization of election communication took place only in the year of 2000. However, the media presentation of the election campaigns in the last decade bears the burden of the past and incomplete transformation of the media system, which forces the media to continue to serve the interests of political parties rather than voters.

*Key words:* Television, election campaign, Serbia, content analysis.

**Siniša Atlagić**

Univerzitet u Beogradu

Fakultet političkih nauka

## **TEME U PARLAMENTARNIM IZBORNIM KAMPANJAMA U SRBIJI 1990 – 2008: Nacionalno i državno pitanje i ostalo\***

*Sažetak:* Autor nastoji da ukaže na glavne teme koje su pokretane u parlamentarnim izbornim kampanjama u Srbiji u periodu 1990-2008 ispitujući njihov značaj, aktuelnost i atraktivnost kao osnov odabira

*Ključne reči:* izborna kampanja, tema/pitanje, izborna odluka, Srbija

### **Značaj tema u izbornim kampanjama**

U istraživanjima sprovedenim krajem 60-ih i tokom 70-ih godina prošloga veka istraživači izbornog ponašanja ukazali su na značajan uticaj tema/problema (*issues*) i imidža partija i kandidata kao neposrednih determinanti izbornog ponašanja na odluku birača za koga da glasa. Mada je relativni značaj triju neposrednih determinanti izborne odluke (pored pomenute dve, i partijska identifikacija kao najopštija i najznačajnija determinanta izborne odluke) ostao predmet sporenja, čini se da je recentna literatura o determinantama izbornog ponašanja fokusirana na istraživanje tema i imidža kandidata (više nego imidža političkih partija), kao i načina na koji ovi faktori utiču na formiranje biračeve izborne odluke. Pristupi istraživanju uticaja ovih faktora su različiti. Istraživanja tema kao faktora izborne odluke bazirana su prevashodno na dostignućima teorije racionalnog izbora, „pozajmljene” iz ekonomije, dok se u istraživanjima uloge imidža kandidata polazi pre svega od rezultata do kojih se došlo u socijalnoj psihologiji.

Savremena literatura o glasanju na osnovu tema koje partije ili njihovi kandidati pokreću u izbornim kampanjama više ne propituje da li su teme važne za biračevu odluku za koga će da glasa, već propituje koje su to teme koje su od značaja za izbornu odluku i u kakvim uslovima dolaze do izražaja. Kada se došlo do zaključka da teme, uz partijsku identifikaciju, determinišu biračev izbor,

---

\* Ovaj tekst je rezultat rada na projektu *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu*, Evidencioni broj: 179076, rukovodilac projekta prof. dr Vesna Knežević-Predić, koji se realizuje u okviru Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Beogradu, finansiran od strane Ministarstva nauke Republike Srbije.



pošlo se od jednostavnog modela prema kojem su glasači vršili procene obećanja koje kandidati daju tokom izborne kampanje i glasali za onog čije su problemske pozicije bile najbliže njihovim sopstvenim. Međutim, kako se polje istraživanja usložnjavalo, glasanje za „najbližeg” kandidata i „oslanjanje” na obećanja dovedeni su u pitanje, a savremena istraživanja fokusirala su se na značaj različitih tipova tema koje partije i kandidati pokreću u kampanjama (Niemi, Weisberg, 1993:138).

Znatan, možda i najveći deo literature o temama koje se pokreću u kampanji fokusiran je na **ekonomske probleme** i rešenja koja se za njih nude. Veličinu značaja ekonomskih pitanja u izborima, čini se, niko nije izrazio tako jasno kao što je to učinio američki predsednički kandidat R. Regan u izborima 1980. godine izjavom: „Kada donosite odluku na izborima mogli biste se zapitati jeste li napredovali (finansijski – S.A.) u odnosu na period od pre četiri godine?”. Postavljanjem ovog pitanja u jednoj televizijskoj debati R. Regan je krivicu za izostanak poboljšanja finansijskog položaja većine američkih glasača pripisao direktno administraciji tada još aktuelnog predsednika i svog protivkandidata J. Kartera. Šest dana nakon što je postavio ovo pitanje R. Regan je odneo ubedljivu pobedu nad demokratskim protivkandidatom (Norpoth, 1996: 300).

Dok u kampanjama opozicija preuveličava probleme i minimizuje uspehe vlasti, vlast hvali postignuto i minimizuje neuspehe. Uspehe postignute na ekonomskom polju iskoristila je britanska Konzervativna partija u izbornoj kampanji 1983. godine. Konzervativci su insistirali na pozitivnim rezultatima koje je vlada M. Tačer u toku mandata ostvarila na suzbijanju inflacije i podsećali da je time ispunjeno obećanje ove partije dato biračima u izbornoj kampanji 1979. godine. Britanski birači poverili su Konzervativnoj partiji i naredni mandat uprkos tome što nije imala rešenje za nezabeleženu stopu nezaposlenosti na šta su, kritikujući vlast, u svojoj kampanji ukazivali laburisti. Inače, insistiranje M. Tačer na ekonomiji slobodnog tržišta naišlo je na dobar odziv kod britanskih birača (Norpoth, 1996:307) i upravo je ova raširena podrška slobodnom preduzetništvu podstakla laburiste da se vrlo brzo odreknu nekih svojih pozicija u ekonomskoj politici. U kojoj meri makroekonomska pitanja mogu biti značajna na najbolji način pokazuje primer kanadskih izbora 1988. godine, kada je pitanje slobodne trgovine sa Sjedinjenim Državama postalo ključno i „lomeći koplja” oko ovog pitanja sa konzervativcima liberali su odneli pobedu (Norpoth, 1996:306).

Inače, kada je reč o glasanju na osnovu ekonomskih, ali i drugih tema koje se pokreću u kampanji, izraženo je neslaganje oko toga da li birači, donoseći odluku za koju partiju ili kandidata će da glasaju, procenjuju njihov prethodni učinak u oblastima na koje se odnose date teme ili je reč o procenama delotvornosti njihovog budućeg angažovanja. Drugim rečima, preovlađuje li, kada je reč o tematskom glasanju, **retrospektivno** ili **prospektivno** glasanje? Jedna od najuticajnijih analiza glasanja na osnovu problema tokom 1980-ih godina

svakako je Fiorinina analiza retrospektivnog glasanja. M. Fiorina je pokazao da su procene rezultata koje su političke partije postigle u periodima kada su činile izvršnu vlast biračima bile važnije od obećanja koje im upućuju kandidati. Ovaj pristup proveravali su V. L. Miler i M. P. Votenberg analizom komentara koje su ispitanici davali na pitanja NES-a (*National Election Studies*) o tome šta im se sviđa, ili ne sviđa, kod predsedničkih kandidata. Došli su do zaključka da su birači kandidata koji teži reizboru procenjivali prvenstveno na osnovu onoga što je postigao tokom mandata, dok su evaluacije izazivača prospektivne. Prospektivne procene dominantne su i u predsedničkim izborima u kojima ne učestvuje aktuelni predsednik (Niemi, Weisberg, 1993:140). V. L. Miler i M. P. Votenberg imali bi pravo da su predsednički kandidati anonimni, ali takvih nema. Kada je o izazivaču reč, procenjuje se šta je postigao na prethodnim političkim funkcijama. Situaciju komplikuje i senka retrospektivne evaluacije partije kojoj izazivač pripada. Luis-Bek (1988) nalazi da, pored retrospektivnih, i prospektivne evaluacije imaju značajan uticaj na odluku birača za koga će da glasa (Niemi, Weisberg, 1993:141). Zaključak M. B. MekKuenta i saradnika (1992) je da Amerikanci, procenjujući rad predsednika tokom mandata, u vidu imaju izgled nacionalne ekonomije. Pojedini autori, kao Suzuki (1992) ili Kirčgosner (1991), nalaze, pak, da rad predsednika ili vladajuće partije birači procenjuju u svetlu aktuelnih ekonomskih uslova i da ne razmišljaju o njihovim eventualnim učincima u budućnosti (Norpoth, 1996:316). Ima li bolje potvrde ovoga, kao i boljeg pokazatelja značaja ekonomskih tema kao faktora izborne odluke uopšte, od ishoda nedavno održanih izbora za Predstavnički dom američkog Kongresa? Na ovim izborima Republikanska partija je osvojila uverljivu većinu čime je broj njenih kongresmena u Predstavničkom domu povećan za 60, što je njihov rekord još od 1948. godine. Rašireno je mišljenje da su glasanjem za Republikance birači Obami pokazali nezadovoljstvo opštim ekonomskim stanjem u državi. Sa ovim je saglasan i sam Obama, koji je u prvom javnom obraćanju po završetku izbora rekao da razume duboko nezadovoljstvo birača zbog sporosti u ekonomskom oporavku.<sup>1</sup> Birači postavljaju i pitanje šta se dogodilo sa Obamom, vatrenim oratorom koji je pre samo dve godine sa porukom da „možemo” i „smelošću nade” generisao nezapamćeni politički entuzijazam i podstakao velika očekivanja. „Gde je čovek za koga smo glasali?” pita se u jednom političkom blogu „razočarani birač” (*Politika* u tekstu „Potraga za Obamom za koga smo glasali”, 5. novembar 2010. godine) aludirajući da su obećanja i imidž predsedničkog kandidata bili presudni faktori u njihovoj izbornoj odluci i doprinoseći opravdanosti tvrdnji o uticaju prospektivnih evaluacija na izbornu odluku birača.

<sup>1</sup> „Oni (birači – S. A.) žele da brže dolaze do posla, žele veću kupovnu moć, žele da njihova deca imaju iste šanse koje su oni imali”, naveo je Barak Obama (RTS, 3. novembar 2010).

Rasprava o temama koje se pokreću u kampanjama kao neposrednim faktorima izborne odluke mogla bi čitaoca navesti na zaključak da se glasanje na osnovu tema praktično svodi na ekonomsko glasanje. Mada je literatura o ekonomskom glasanju najobimnija, tematsko glasanje se ovim, ipak, ne iscrpljuje. J. H. Aldrich i saradnici pokazali su da, pored ekonomskih, i **teme iz oblasti spoljne politike** mogu takođe imati značajan efekat na izbornu odluku. Prema ovim autorima, od kraja Drugog svetskog rata pa do kraja rata u Vijetnamu interesovanje velikog dela američkog biračkog tela za spoljnopolitičke teme bilo je vrlo izraženo. I kasnije, na izborima 1980. i 1984. godine, spoljnopolitička pitanja, uz ekonomska, bila su od centralne važnosti, a samo na izborima 1976. godine ona nisu imala značajniju ulogu. Spoljnopolitičke teme pokretane su u izbornim kampanjama 1952, 1972. i 1980. i u značajnoj meri odredile ponašanje birača na tim izborima. Ovi autori zaključili su da su u ova tri izbora ratovi u Koreji i Vijetnamu i kriza talaca u Iranu bile teme koje su sadržale snažnu domaću komponentu i uticale na svakodnevni život pa su zato igrale tako značajnu ulogu (Aldrich, Sullivan, Borgida, 1993:167).

Poput značajnih tema, i **važni događaji** mogu u velikoj meri da opredele način na koji će birači da glasaju. V. L. Miler i R. G. Niemi podsećaju kako je ovo svojevremeno potvrdio i britanski premijer H. MekMilan rekavši da mu je tokom mandata najteže bilo izaći na kraj sa događajima. V. L. Miler i R. G. Niemi pišu da ono što političar podrazumeva pod događajem jeste nepredvidljiv događaj – iznenadna naftna kriza, izbijanje oružanog sukoba, skandal na visokom nivou... Dobar primer ovog predstavljaju nemiri koje su 1979. godine u Britaniji izazvali industrijski radnici, tzv. zima nezadovoljstva koja se brzo pretvorila u masovni protest protiv vlade laburista okončan izborom M. Tačer za premijera (Miller, Niemi, 2002:179).

Rasprava o pristupu Evropskoj zajednici u Danskoj i Norveškoj primer je posebnog političkog događaja koji određuje izbornu ponašanje, cepa biračko telo preko tradicionalnih linija sukoba i slabi tradicionalne stranačke veze (Beyme, 2002:39). Čini se da se na važnost događaja koji bi mogao da utiče na opredeljenje birača naročito računalo u izornoj kampanji za poslednje parlamentarne izbore u Srbiji. Na ovo je otvoreno ukazao visoki predstavnik Evropske unije za spoljnu politiku i bezbednost H. Solana, rekavši da bi Evropska unija trebalo da pomogne proevropskim snagama u Srbiji potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), kao i da učini što je moguće više na otpočinjanju procesa vizne liberalizacije sa Srbijom pre dana održavanja izbora, 11. maja 2008. godine. „Moramo da do 11. maja učinimo sve što možemo kako bismo narodu Srbije pokazali da nam je stalo do njega... Jedna od stvari koje možemo učiniti jeste da, uprkos teškoćama koje imamo, potpišemo Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Srbijom. Istovremeno, Evropska komisija će videti šta može da učini po pitanju viza. SSP i pitanje viza su dve veoma važne stvari

koje bi trebalo da uradimo pre 11. maja”, rekao je H. Solana (B92, 8. april 2008. godine).<sup>2</sup>

Drastičan primer kako jedan događaj može da opredeli izbornu odluku birača je slučaj parlamentarnih izbora u Španiji od 14. marta 2004. godine. Bombaški napadi u španskoj prestonici, izvršeni u znak odmazde zbog angažovanja Španije u Amerikom predvođenom ratu na Bliskom istoku, odredili su ishod ovih izbora tri dana pre njihovog održavanja. Narodna partija premijera H. M. Aznara izgubila je izbore iako su rezultati ispitivanja javnog mnjenja pre ovog događaja pokazivali da je siguran pobednik. Španska socijalistička partija sa J. L. Zapaterom na čelu osvojila je najveći broj glasova birača i mesta u parlamentu (164) i uspeła da, nakon dva uzastopna neuspeha, porazi Narodnu partiju. Opšteprihvaćeno mišljenje je da je bombaški napad u Madridu praćen obećanjem Zapatera da će, ako pobedi, povući španske trupe sa Bliskog istoka glavni faktor pobede PSOE. Inače, pitanje oko kojeg su se najviše razilazili kandidati dve vodeće partije bio je upravo Irak. Prema istraživanjima mnjenja, u godini izbora ogromna većina (preko 90%) ispitanika protivila se učešću njihove zemlje u američkoj invaziji na Irak. Ovo pitanje, pokazalo se, ranije nije moglo da spreči vladajuću partiju da ponovo osvoji izbore. Međutim, događaj od 11. marta i obećanje protivkandidata kojim se smanjuje opasnost od terorističke odmazde u Španiji zbog učešća njenih, trupa u invaziji na Irak, ipak, jesu (<http://en.wikipedia.org/wiki/Zapatero>, 10. septembar 2006).

### **Parlamentarne izborne kampanje: Slučaj Srbije 1990 – 2008.**

Otvaranje rasprava o aktuelnim društvenim pitanjima i kristalizacija stavova o pravcima njihovog rešavanja jedna je od osnovnih funkcija izbornih kampanja (Forman prema Slavujević, 2007:110). Pitanja rešavanja nagomilanih privrednih i socijalnih problema i preuređenja odnosa u društvu karakteristična su za gotovo sve parlamentarne izborne kampanje u Srbiji od 1990. do 2008. godine, ali ne i dominantna. U senci su pitanja državnog interesa Srbije i nacionalnog interesa Srba. Drugim rečima, oštri sporovi o perspektivama društvenog i privrednog

---

<sup>2</sup> Na istu „kartu” igralo se i pred parlamentarne izbore u Srbiji 2007. godine. Početkom decembra 2010. sajt Wikileaks i britanski Guardian otkrili su detalje iz depeše američkog ambasadora u Francuskoj, napisane 12. decembra 2006. godine, a posle razgovora pomoćnika američkog sekretara za Evropu i Evroaziju D. Frida sa M. Gurdo-Montanjom, spoljnopolitičkim savetnikom tadašnjeg francuskog predsednika Ž. Širaka. U depeši koja je označena kao „tajna” prenosi se, između ostalog, da su SAD odlučile da Srbiji ponude Partnerstvo za mir kao „podršku demokratskim snagama uoči izbora” i da je „predsednik Boris Tadić napravio dobru osnovu za evroatlantsku budućnost Srbije” (*Politika* u tekstu „Wikileaks otkrio depeše o Srbiji i Kosovu”, 3. decembar 2010).



razvoja u funkciji su rešavanja nacionalnog i državnog pitanja. Čini se da nema preciznije ilustracije ovoga od izjave V. Koštunice, predsednika DSS i predsednika vlade u ostavci, date u jeku kampanje za vanredne parlamentarne izbore 2008. godine. Upitan da li je evroskeptik ili antievropejac i zašto se protivi potpisivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU odgovorio je da je „za Srbiju”, da ga interesuje „samo državni i nacionalni interes Srbije” i da je za njega „pitanje Kosova pitanje da li smo mi država” (B92, 12. april 2008). Koalicija DSS i NS „Kosovo je Srbija” opredelila se za očuvanje suvereniteta i teritorijalnog integriteta zemlje kao osnovnu temu ove kampanje izraženu sloganom „Podrži Srbiju”. U ovom tematskom kontekstu je i zalaganje za celovitu Srbiju kao deo EU, koje V. Koštunica određuje kao „drugi cilj” koalicije. Ekonomski razvoj i borba protiv kriminala i korupcije preostala su značajna pitanja pokrenuta u kampanji.<sup>3</sup>

Nastavak evropskih integracija je centralna tema u kampanji koalicije „Za evropsku Srbiju” (DS, G17+, SPO, LSV) u odnosu na koju bivaju tretirana druga značajna pitanja – borba za očuvanje Kosova, ekonomski razvoj, borba protiv korupcije i kriminala i završetak saradnje sa Hagom. Time se tematska okosnica kampanje ove koalicije u određenoj meri nastavlja na tematske okosnice iz kampanja DS za parlamentarne izbore 2007. godine i za predsedničke izbore 2004. i 2008. godine. Nepromenjenost temeljnog političkog opredeljenja DS – orijentacija na što brže priključenje EU – biva dovedeno u vezu sa novonastalom situacijom i proglašenjem nezavisnosti Kosova, to jest sa pitanjem nacionalnog i državnog interesa. Da ovo pitanje predstavlja (naj)širi kontekst u kojem se pokreću sva ostala pitanja ilustruje izjava S. Srećkovića, potpredsednika SPO, nakon što je sredinom marta 2008. godine postignut dogovor SPO i DS o zajedničkom nastupu na predstojećim izborima: „Uvereni smo da će politika evropskih integracija i odbrane državnih i nacionalnih interesa odneti pobjedu na ovim izborima” (B92, 17. mart 2008. godine). Uveren u povezanost integracija i odbrane državnog integriteta B. Tadić uopštava problem i dodaje da odbrana integriteta Srbije znači i odbranu **identiteta** (podv. – S. A.) države i nacije i da su to njegove „jasne poruke” (B92, 19. april 2008).

Odbrana državnog i nacionalnog interesa kao jedinstveni proklamovani cilj obeju pomenutih koalicija imala je za cilj njihove sopstvene promocije kao

---

<sup>3</sup> V. Koštunica je izjavio da će podržati potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU ako ovaj bude dopunjen „rečenicom koja potvrđuje da je Kosovo sastavni i neotuđivi deo Srbije”. „Spreman sam da, u slučaju da EU potvrdno odgovori, odmah i najsnažnije podržim potpisivanje sporazuma i uveren sam da će celokupan narod stati iza sporazuma, jer je u interesu države Srbije” navodi se u izjavi premijera Srbije (B92, 15. april 2008. godine).

Funkcioner DSS i ministar trgovine i usluga, P. Bubalo, rekao je da se u kampanji ne može baviti samo Kosovom iako je to „pitanje svih pitanja. Vodićemo računa o standardu građana, ekonomiji”, rekao je P. Bubalo (B92, 17. mart 2008).



jedinih političkih subjekata sposobnih za njegovo ostvarenje, a sa njima i „poplava” negativnih sadržaja, kritike glavnog konkurenta i optužbe za ugrožavanje državnog i nacionalnog interesa.<sup>4</sup>

Kao i ranije, kombinacija nacionalne i socijalne tematike odredila je kampanju SRS. Poput DS, i tematska okosnica u kampanji SRS nastavak je tematskih okosnica kampanja ove partije iz ranijih perioda. Reč je, pre svega, o kampanji za parlamentarne izbore iz 2007. godine, ali i referendumskoj kampanji za promenu Ustava Srbije koja mu je prethodila. Pored pomenutih, reč je i o kampanji koju je SRS otvorio u znak podrške lideru partije V. Šešelju koji je u to vreme čekao početak suđenja u Hagu.<sup>5</sup> U fokusu referendumske kampanje i kampanje podrške V. Šešelju bilo je državno i nacionalno pitanje, dok je u izbornoj kampanji posebna pažnja bila posvećena osnaživanju imidža SRS kao zaštitnika socijalno ugroženih slojeva.<sup>6</sup> Ekonomski razvoj, bolji život građana i borba protiv kriminala i korupcije pitanja su koja u kampanji za parlamentarne izbore 2008. godine pokreće SRS i u sadržinskom smislu gotovo da nema novina u odnosu

---

<sup>4</sup> B. Tadić je ocenio da Srbija u vreme kampanje još uvek nije bila prešla tačku posle koje povratak u devedesete nije bio moguć. „Ali, ta tačka, taj trenutak je 11. maj. Kada građani Srbije toga dana budu definitivno 'zakucali' svoju odluku da Srbija bude evropska, prosperitetna i bogatija zemlja, nikakvi Šešelji niti njihovi koalicioni partneri to neće moći više da promene”, ocenio je Tadić. „Ovde realno imate stranke koje bi da blokiraju Srbiju kada je njena budućnost u pitanju. Ima još uvek onih koji sanjaju granicu Karlovac, Karlobag, Ogulin, koji traže da Srbija bude nečija provincija, koji žele sukob sa svetom i koji perspektivu za sebe vide jedino u izolaciji i nesreći. To je, nažalost, tako i to građani treba da znaju, ma koliko se trudili da zaborave svu nesreću i propast u kojoj smo živeli pre samo nekoliko godina”, rekao je Tadić. „Dakle, Srbija će ponovo glasati za evropski program i za plan očuvanja našeg integriteta na Kosovu i Metohiji i lično ću biti garant da će lista 'Za evropsku Srbiju' taj program i ispuniti u vladi koju ćemo formirati posle 11. maja”, zaključuje Tadić (B92, 4. april 2008..).

Sa druge strane, šef poslaničkog kluba DSS, M. Aligrudić, uveren je da će građani prepoznati da je lista DSS i Nove Srbije jedina koja može da vodi državu u narednom periodu jer se oni zalažu za celovitu Srbiju kao deo EU. „Ovi izbori su se desili zbog velikog problema. Mi mislimo da će građani poverenje dati našoj koaliciji jer smo mi jedini koji smo pokazali spremnost da preuzmemo odgovornost i da smo u stanju da vodimo državu u narednom periodu”, rekao je Aligrudić (B92, 17. mart 2008). V. Koštunica dodaje da se koaliciji okupljenoj oko DS ne sme dozvoliti potpisivanje SSP-a jer bi se time potpisala nezavisnost Kosova. Koštunica je rekao da su predstojeći izbori važni i kao izbori za odbranu Srbije i za odbranu Kosova. „Visoki zvaničnik EU Havijer Solana ponudio je svoju pomoć koaliciji Čanak, DS, G17 kako bi pobedila na izborima”, konstatovao je Koštunica u izjavi Tanjugu 9. aprila 2008. godine.

<sup>5</sup> Ova kampanja pokrenuta je u trenutku kada su druge partije već bile krenule u izbornu kampanju, pa je sama izborna kampanja SRS otpočela svega dve do tri nedelje pred izbore.

<sup>6</sup> U referendumskoj kampanji radikala dominiralo je nekoliko ustavnih odredbi – određenje Srbije kao države srpskog naroda i svih njenih građana; određenje Kosova i Metohije kao sastavnog dela Srbije i obaveza da se brani integritet Srbije koje će ući u tekst zakletve predsednika Srbije itd. (Slavujević, 2007:149).

na prethodne kampanje. Ipak, kao novina mogao bi se izdvojiti određeniji stav SRS prema pitanju evrointegracija. Čini se da jasnije nego ikada do tada T. Nikolić ističe da „Srbija hoće u Evropu” ali, istovetno kako su „evropski put” videli predstavnici koalicije „Kosovo je Srbija”, „samo celovita, sa Kosovom i Metohijom u svom sastavu” (B 92, 10. april, 2008. godine). U kampanji SRS odbrana teritorijalnog integriteta zemlje i nacionalnog interesa tema je koja natkriljuje sve ostale.<sup>7</sup> Poput optužbi za ugrožavanje državnog i nacionalnog interesa koje su jedni drugima upućivali predstavnici koalicija „Za evropsku Srbiju” i „Kosovo je Srbija” i tadašnji potpredsednik SRS T. Nikolić nalazi da je ovaj direktno ugrožen zloupotrebom same kampanje od strane ovih dveju koalicija.<sup>8</sup>

Očuvanje nacionalnih interesa prva je po značaju tema u kampanji za vanredne parlamentarne izbore 2008. i za koaliciju SPS – PUPS – JS. Doslovno ova koalicija su predstavnici političkih partija formulisali centralno pitanje pred zajednički nastup u kampanji, 23. marta u Beogradu. Socijalna pravda i ekonomski razvoj su ostala pokrenuta pitanja. Uvidom u prezentovani tematski okvir mogao bi se izvesti zaključak da, u najširem smislu, tematika ove koalicije značajno podseća na tematiku prve izborne kampanje u Srbiji 1990. godine koja je bila fokusirana na tri tematska kompleksa – državno i nacionalno pitanje, socijalna i ekonomska pitanja i razvoj demokratije.<sup>9</sup>

Srpsko državno i nacionalno pitanje osnovna je tematska okosnica u kampanji 1990. godine. Njegovo rešavanje kao „državnog pitanja” programski je stav svih značajnijih političkih stranaka u Srbiji. Prema načinu na koje su tretirale ovo pitanje sve značajnije partije pozicionirale su se kao partije diskontinuiteta u odnosu na nacionalnu politiku vođenu u vremenu komunističkog režima. Ovo naročito dolazi do izražaja kod SPO koji se pozicionirao kao izrazito nacionalna partija. U slučaju ove stranke reč je o politici radikalnog otklona u odnosu na „komunističku” nacionalnu politiku, ali na delu je i oštra kritika načina na koje

<sup>7</sup> Na ovo ukazuje i sadržaj pisma V. Šešelja upućenog biračima i saopštenog na skupu u Loznici 10. aprila 2008. godine. V. Šešelj navodi da su predstojeći izbori značajniji od svih dotadašnjih, jer se na njima odlučuje o budućnosti Srbije, o njenom opstanku i boljem životu građana. Istakavši da je Kosovo i Metohija srce Srbije i da niko nikada ne sme da prihvati da sveta srpska zemlja pripada drugom, Šešelj je u poruci izrazio uverenje da će SRS imati podršku građana za očuvanje teritorijalnog integriteta i suvereniteta države (B92).

<sup>8</sup> Prilikom posete Lazarevcu, 3. aprila 2008. godine, on kritikuje DS i DSS zbog „zloupotrebe izborne kampanje i ugrožavanja državnog interesa”. On kao primer ovog navodi odlaganje početka izgradnje autoputa između Horgoša i Požege i ratifikacije gasnog sporazuma sa Rusijom. T. Nikolić je te poslove nazvao „vitalnim investicijama bez kojih Srbija ne može dalje”, a koji ne mogu da se realizuju usled neaktivnosti tehničke vlade u vreme izborne kampanje (agencija *Beta*).

<sup>9</sup> Na ovo aludira predsednik SPS I. Dačić kada u kampanji kaže da su stavovi SPS „poznati”, ali i dodaje da predsednik Srbije B. Tadić i predsednik vlade V. Koštunica u svojim političkim govorima koriste „nacionalni jezik” i da su **došli** (podv. S.A.) na politiku SPS (B92, 9. april 2008).

nacionalno pitanje tretira SPS. Srpskom nacionalnom pitanju u kampanji ova partija posvetila je čak 40% izbornih poruka.<sup>10</sup> SPS i DS ovom pitanju posvećuju 14% i 15% poruka (Slavujević, 2007:113), a tematski okvir kampanja ovih partija čine pitanja stanja u društvu i mogućnosti privrednog i društvenog razvoja.

U kampanji za decembarske republičke izbore 1992. godine do izražaja dolaze izmenjene tematske okosnice vladajuće SPS i opozicionih partija u odnosu na izbore održane dve godine ranije. Nacionalni i državni interes osnovna je tema u kampanji SPS. U tematskom smislu kampanju ove partije podupirala je kampanja prorežimskog SRS u kojoj je gotovo polovina svih izbornih poruka – 43% (Slavujević, 2007:113) bila posvećena nacionalnom i državnom pitanju. Da je ova tema kontekst u koji u to vreme bivaju smeštena sva ostala pitanja ilustruje izjava tadašnjeg potpredsednika SPS, G. Perčevića, koji, slično predstavnicima DSS u parlamentarnoj izbornoj kampanji 2008. godine, kaže za *Politiku* da „suština kampanje jeste srpsko nacionalno pitanje” (13. decembar 1992) i da je to „pitanje svih pitanja” (4. decembar 1992). Budući da ne uspeavaju da pronađu adekvatan odgovor na ovo pitanje, opozicione partije ga i ne tematizuju u većoj meri. Nacionalni interes se u kampanji opozicije razmatra uglavnom u kontekstu optužbi upućenih vlastima za njegovu zloupotrebu. Vladajući SPS, sa druge strane, optužuje opoziciju na spremnost na trgovinu nacionalnim interesom i teritorijama zarad dolaska na vlast. Inače, u ovoj kampanji tematsku okosnicu DS činili su razvoj ekonomije i rešavanje socijalnih pitanja, dok je tematsku okosnicu u kampanji koalicije DEPOS činilo zalaganje za promenu na vlasti kao osnov rešavanja svih drugih pitanja.

Državni i nacionalni interes bila je osnovna tema SPS i u kampanji za republičke parlamentarne izbore 1993. godine, uz promene u društvu i izuzetan, nacionalni značaj državnih medija kao dve preostale tematske okosnice. Promena prema režimu, SPS-u i S. Miloševiću, temeljna je promena u kampanji SRS. Kritika usmerena ka ovima tematski je okvir u kampanji ove stranke. Ova kritika bila je locirana, pre svega, na planu navodne izdaje nacionalnog i državnog interesa, a zatim dovedena u vezu sa opštom kriminalizacijom društva, njegovim siromašenjem itd. Pitanje državnog i nacionalnog interesa, dakle, izbija u prvi plan, a u kampanji SRS primetno je specifično kombinovanje nacionalnih i socijalnih pitanja, obrazac koji je ostao prisutan do danas.

---

<sup>10</sup> Z. Slavujević zapaža da, i pored toga što je SPO od nacionalnog romantizma načinio osnov svog identiteta i imidža, ova partija se u narednom periodu suočila sa problemom pozicioniranja na nacionalnom pitanju zbog promena u pozicioniranju vladajuće partije, odnosno zbog njene naglašenije nacionalne pozicije. Prema ovom autoru, još u predpluralističkom periodu, SPS je preuzeo niz ključnih političkih stavova opozicije, pre svih SPO, o srpskom nacionalnom pitanju, pa se u vreme izbora 1990. godine pozicionirao kao umerena pronacionalistička partija i potisnula SPO ka ekstremnoj nacionalističkoj, a u narednom periodu ka prograđanskoj poziciji (2007:112–113).

Pitanja koja muče običnog čoveka u prvom su planu DS u republičkoj parlamentarnoj kampanji 1993. godine na kojima ova partija ostvaruje veoma dobre rezultate – dva i po puta više glasova i petostruko više mandata nego posle prethodnih izbora. U ovoj kampanji DS odgovara na državno i nacionalno pitanje nikako drugačije nego prihvatanjem u izvesnoj meri izmenjene nacionalne politike režima. Ova taktička novina u kampanji ove partije postaje strategijska. U skladu sa orijentacijom na razvoj DS-a kao masovne partije, rukovodstvu partije je, čini se, postalo jasno i ono što će nekoliko godina kasnije sumirati C. Huntington zaključkom da, pokazujući koliko su pozapadnjačeni političari u nezapadnim društvima, ne dobijaju izbore uprkos tome što im izborni konkurenti pokazuju da su najpopularniji apeli nacionalni i religijski po karakteru (2000:103). Na ovo se, izgleda, ozbiljno računa u DS B. Tadića.

Republički parlamentarni izbori iz 1993. godine bili su i prvi na koje je DSS samostalno izašao na izbore sve do parlamentarnih izbora 2003. godine. Karakteristika kampanje ove partije bilo je distanciranje od vladajućeg SPS-a, od DS-a zbog koketiranja sa SPS-om, kao i od DEPOS-a, a izrazito od SPO-a zbog njegovog zaokreta ka građanskoj opciji. Suzbijanje inflacije, poboljšanje socijalnih prilika, povećanje stope nezaposlenosti najznačajnije su teme koje je u ovoj kampanji pokrenuo DSS.

Poboljšan međunarodni položaj zemlje nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma omogućio je SPS-u da u kampanji za savezne parlamentarne izbore 1996. godine kao tematsku okosnicu kampanje uzme ekonomski oporavak i reformu privrede i društva u miru za koji zasluge pripadaju S. Miloševiću, sada međunarodno afirmisanom „garantu mira i stabilnosti”, i partiji na čijem je čelu kao državotvornoj partiji i partiji koja je dosledna u ostvarivanju ranije iznetih ciljeva, između ostalog i u odbrani srpskog nacionalnog interesa. Gotovo sve ovo i uspesi SPS-a i vlasti u organizovanju života pod sankcijama teme su u kampanji ove partije i pred republičke parlamentarne izbore 1997. godine. Do promena u pogledu tema nije došlo ni u kampanji SRS za izbore 1997. u odnosu na 1996. godinu. Na delu je bespoštedna kritika vlasti zbog teške ekonomske i političke situacije, ali i kritika opozicije. Kritika upućena režimu od svih članica koalicije „Zajedno”, a naročito SPO-a, iz 1996. godine, prerašće u bojkot narednih parlamentarnih izbora od strane nekoliko relevantnih opozicionih stranaka, ali i još jedan zaokret SPO-a i njegovu naglašeno lidersku kampanju 1997. godine.

Kampanja koalicije DOS za savezne parlamentarne izbore 2000. godine, nakon koje je ova koalicija odnela ubedljivu izbornu pobjedu, bila je bazirana na tri teme – formiranje utiska o jedinstvu koalicije, širenje uverenja u izvesnost izborne pobjede i promene u društvu (Slavujević, 2007:141). Ova konstruktivna i racionalna kampanja pokazala se kao efikasan odgovor na intenzivnu negativnu kampanju SPS-a, to jest na kritiku opozicije. Tematski, ova kampanja SPS-a nije mnogo „odmakla” od kampanja partije 1996. i 1997. godine jer okosnica



ostaje identična – uspesi narodne, patriotske vlasti u organizovanju života posle bombardovanja i diskvalifikovanje „izdajnika”. Iako nije direktno istaknuto, pitanje nacionalnog i državnog interesa je „lebdelo u vazduhu” kao najširi tematski kontekst u kampanji SPS-a.

U kampanji za izbore 2003. godine sve partije izbacuju socijalna pitanja kao tematske okosnice kampanja. DSS je socijalnoj noti kampanje dodao žestoku kritiku DOS-a i DS-a. U kampanji vladu kritikuje i novoformirani G17PLUS, a tematsku okosnicu ove partije čini ekonomski razvoj sa programskom preorijentacijom sa liberalnog na socijaldemokratski koncept reformi društva.

Gotovo preslikana socijalna tematika prisutna je i u izornoj kampanji 2007. godine. Nacionalna tematika dolazi kao eho referendumske kampanje koja joj je prethodila i koju je naročito intenzivno vodio DSS. Za izbornu kampanju iz 2007. godine karakteristično je učešće nove koalicije LDP – GSS – SDU – LSV. Ona se pozicionirala kao radikalno krilo demokrata i sa nešto više od 5% glasova birača dobila 15 (6%) mandata (Slavujević, 2007:151).

Naziru li se već sada, na polovini mandata aktuelne vlade, teme za naredne parlamentarne izbore čije ubrzano raspisivanje učestalo traži rukovodstvo opozicionog SNS?<sup>11</sup> Zahtev za raspisivanje izbora u čijem održavanju opozicija vidi put izlaska iz duboke privredne i socijalne krize dolazi u trenutku kada međupartijski odnosi uveliko podsećaju na one tokom 1990-ih godina. Na kritike da politikom koju sprovodi zemlju odvodi u propast, partija koja dominira u vladajućoj koaliciji odgovara ocenama da u Srbiji nema istinski konstruktivne opozicije, a njen predsednik nalazi da od DS-a ne vidi „bolju stranku za obavljanje poslova u državi (agencija *Tanjug*, 13. 11. 2010). Konstruktivna opozicija je dobrodošla, ali „ovakva opozicija, bez programa i ideje, okupljena oko jedinog interesa da se dokopa gole vlasti, ne može biti dobra ni za državu ni za građane” navodi se u saopštenju DS-a 21. septembra 2010. godine. DSS odgovara da borba koju vodi „više nije samo stranačka borba za dolazak na vlast” već bitka za opstanak zemlje koja se voli i jedina koja se ima (www.dss.org.rs, 28. 11. 2010).

Iz kritike koju vodeća članica vladajuće koalicije upućuje SNS-u i DSS-u, a koje oštrinom podsećaju na kritike koje je 1990-ih SPS upućivao opoziciji, jasna je tematska okosnica u budućoj parlamentarnoj izornoj kampanji DS-a – nastavak evropskih integracija Srbije. Nakon potpisivanja dogovora SNS-a i DSS-a o zajedničkom delovanju, DS saopštava da je reč o jasnom pokazatelju da je „ponovo na

---

<sup>11</sup> SNS najavljuje veliko protestno okupljanje u Beogradu za kraj januara 2011. godine. Predsednik stranke T. Nikolić kaže da će „taj miting biti poslednja opomena onima koji čuju, vide i imaju razuma, a sede u vladajućoj većini, da Srbiji moraju da obezbede izbore” (agencija *Fonet*, 24. 11. 2010). A. Vučić objašnjava da je osnovni razlog ponovne najave masovnih protesta (jednom se već odustalo od izlaska na ulice – prim. S. A.) to što je Srbija „na ivici katastrofe. U borbi protiv korupcije sa 64. pali smo na 85. mesto, po izdavanju građevinskih dozvola nalazimo se na 176. mestu u svetu... Zato i ne čudi da smo od mogućih 150 na 113. mestu po ekonomskom razvoju (*Pravda*, 24. 11. 2010).



snazi jedna antievropska i nacionalistička koalicija koja ima za cilj da izoluje Srbiju i udalji je od Evropske unije i razvijenog sveta. Demokratska stranka je odlučna da takvu politiku izolacije, protivnu **najdubljim interesima građana i države** (podv. – S. A.), ponovo porazi i na sledećim izborima” (www.ds.org.rs, 21. septembar 2010). Neće li biti reči o gotovo potpunom oslanjanju na tematsku okosnicu kampanje ZES-a iz kampanje za poslednje parlamentarne izbore? Za pretpostaviti je da će unutar tematskog okvira, uz objašnjenja o uložnim naporima u prevazilaženju ekonomske krize i spasavanju zemlje od bankrotstva, biti reči/obećanja o smanjenju nezaposlenosti, povećanju životnog standarda, kvalitetnijem školovanju mladih, o borbi za očuvanje teritorijalnog integriteta zemlje...

Većina ovoga će, verovatno, biti obećano i od strane drugih partija. Ova pitanja biće obuhvaćena ekonomskim oporavkom zemlje kao osnovnom temom u kampanji DSS-a sa odbranom nacionalnog i državnog interesa kao njenim predtekstom. „Osnovni nacionalni interes Srbije je oporavak privrede i ponovno stavljanje zemlje na stabilan put ekonomskog razvoja. Svako dalje ekonomsko propadanje gradova, sela i propadanje cele zemlje, dovodi u pitanje egzistencijalni minimum građana i ugrožava sve državne i nacionalne interese Srbije”, kaže V. Koštunica u Beogradu 28. novembra 2010. godine predstavljajući stranački program razvoja za 21. grad u Srbiji za period od 2011. do 2016. godine. Kritika vlasti zbog iskazanih slabosti na ekonomskom planu, neispunjavanja obećanja i ugrožavanja nacionalnih i državnih interesa čine se neizbežnim u narednoj kampanji DSS-a.<sup>12</sup> Nije li u slučaju ove partije na delu potencijalni nastavak poslednje parlamentarne izborne kampanje? Čini se da jeste, mada uz naglašeniju usmerenost na „probleme koji muče običnog čoveka” i promociju upravljačkog potencijala.<sup>13</sup>

Pozicija koja, kako ističe T. Nikolić, „omogućuje borbu za glasove i na levlci i na desnici”, SNS bi se u najavljenj koaliciji sa NS, PSS i PS, i možda još nekim manjim partijama, kritikujući vlast, fokusirala na priključenje Srbije EU kao prvu temu kampanje.<sup>14</sup> Zalaganje za celovitu Srbiju, ekonomski oporavak i, mogućno,

---

<sup>12</sup> Prema N. Popoviću, potpredsedniku partije i predsedniku njenog Ekonomskog saveta, ključ poraza članica koalicije na vlasti na sledećim izborima je u lošem ekonomskom učinku. „Njima ni ranije niko nije verovao da će zaštititi naše nacionalne interese ili da će očuvati Kosovo u sastavu Srbije. Ali su im poverovali da mogu da obezbede bolji život. Uspemo li da dokažemo građanima da su njihova obećanja bila laž kao i da mi možemo bolje na polju ekonomije – gotovi su!” – navodi N. Popović (www.vesti.rs, 28. novembar 2010).

<sup>13</sup> „DSS danas poručuje da život nije samo politika. Život je i voda koju pijemo, mleko, meso, put do škole i red kod doktora ili ispred šaltera opštine. Odgovorni političari se ponašaju odgovorno prema životu građana. Zato je i DSS obećala da će se u narednom periodu posvetiti rešavanju problema građana i privrede”, kaže N. Popović na promociji stranačkog programa razvoja 21. grada u Srbiji (www.vesti.rs, 28. novembar 2010).

<sup>14</sup> „Politika stranke je Srbija u EU... Srbija ne može da opstane bez priključenja EU”, stoji u intervjuu T. Nikolića *Pravdi* 26. 11. 2010.

promocija SNS kao izvesno pobeđničke partije bile bi preostale glavne teme u kampanji. Pozicioniranje SNS-a „negde između” osnov je oštih kritika od strane partija i vlasti i opozicije. Ukazivanje, tokom međuibornog perioda, na neprihvatljive stavove i postupke, nedoslednost, ranije neodmerene izjave predstavnika stranke i sl., deluje kao uvod u buduću negativnu kampanju uperenu protiv ove partije.<sup>15</sup>

Ne menjajući temeljna politička opredeljenja, LDP će, verovatno, insistirati na nastavku evropskih integracija i, uz kritiku rada vlade, fokusirati se na socijalna pitanja. Na slične glavne teme koje bi SPS mogao da pokrene u narednoj parlamentarnoj izbornoj kampanji upućuje šef poslaničke grupe SPS – JS u Skupštini Srbije, B. Ružić, najavljujući inovirani program stranke, to jest „borbu za Srbiju koja je socijalno pravedna, ekonomski razvijena i evropska država” (www.smedia.rs, 3. decembar 2010).

Ako je suditi prema partijskim aktivnostima u međuibornom periodu, u narednoj parlamentarnoj izbornoj kampanji za očekivati je kombinaciju socijalne i nacionalne tematike, sa naglaskom na prvu. Malo je verovatno da bi ijedna značajnija partija mogla da ponovi grešku DS-a iz izborne kampanje 1992. godine i da izborom tematske okosnice promaši glavnu temu kampanje. Tematskom sličnošću koja je, čini se, neizbežna u predstojećoj kampanji svakako će biti obuhvaćena i „zaštita nacionalnog i državnog interesa” ili, kako reče predsednik B. Tadić, „odbrana identiteta države i nacije”. Teško je da će se naći značajnija politička partija koja ovo pitanje, makar indirektno, neće „provući” kroz svoja izborna obećanja. Međutim, hoće li se izborna odluka birača zasnivati na obećanjima partija ili na proceni kompetentnosti stranaka da ova nedovoljno diskriminativna izborna obećanja i realizuju? Ovo drugo se čini izglednijim. Ili će izbornu odluku birača opredeliti važan događaj, u državnom i nacionalnom interesu?

## Literatura

Aldrich, J. H., Sullivan, J. L., Borgida, E. (1993), „Foreign Policy and Voting in Presidential Elections: Are Candidates 'Waltzing before a Blind Audience'?”, in: Niemi, R. G., Weisberg, H. F. (eds), *Controversies in Voting Behavior*, CQ Press, Washington DC.

<sup>15</sup> „Potpuno je jasno da SNS nije nikakva evropska snaga, kako su pokušavali da se u javnosti prikažu poslednjih meseci, već stranka bez ideologije i političke vizije, koja dnevno menja stavove da dođe do gole vlasti. Stranka koja se do juče samopreporučivala kao stranka koja Srbiju želi da vodi u EU, danas poručuje da EU ima alternativu čime se samo vraća svojoj izvornoj ideologiji kada je Tomislav Nikolić govorio da Srbija treba da bude 'rupa na evropskom tepihu', a da oni koji sa Evropom saraduju treba da budu kažnjeni kao izdajnici”, navodi se u saopštenju DS-a 20. septembra 2010. godine.

Reč je o „bučkurišu ideja i ljudi” u koji DSS nije spreman da se uključi, kaže za *Politiku* M. Jovanović, potpredsednik DSS-a, i dodaje da koalicija SNS, NS, PSS i PS ne predstavlja „nikakvu alternativu vlasti” (18. novembar 2010).

- Beyme, von K. (2002), *Transformacija političkih stranaka*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb.
- Huntington, S. (2000), *Sukob civilizacija*, CID, Podgorica.
- Miller, W. L., Niemi, R. G. (2002), „Voting: Choice, Conditioning and Constraint”, in: LeDuc, L., Niemi, R. G., Norris, P. (eds), *Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting*, Sage Publications.
- Niemi, R. G., Weisberg, H. F. (1993), „What Determines How Voters Think About Politics?”, in: Niemi, R. G., Weisberg, H. F. (eds), *Controversies in Voting Behavior*, CQ Press, Washington DC.
- Norpoth, H., (1996), „The Economy”, in: LeDuc, L., Niemi, R. G., Norris, P. (eds), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, Sage Publications.
- Slavujević, Z. (2007), *Izborne kampanje: Pohod na birače – slučaj Srbije od 1990. do 2007. godine*, Friedrich Ebert Stiftung, FPN, Institut društvenih nauka, Beograd.

### Novinski tekstovi

- „Potraga za Obamom za koga smo glasali”, *Politika*, 5. novembar 2010.
- „Jovanović (DSS): Nikolićeva koalicija 'bučkuriš' ideja i ljudi”, *Politika*, 11. novembar 2010.
- „Wikiliks otkrio depeše o Srbiji i Kosovu”, *Politika*, 3. decembar 2010.
- „Srbija je na ivici katastrofe”, *Pravda*, 24. 11. 2010.
- „Izbori ili izvodim narod na ulice”, *Pravda*, 26. 11. 2010.

### Internet sajтови

[www.ds.org.rs](http://www.ds.org.rs)  
[www.dss.org.rs](http://www.dss.org.rs)  
[www.smedia.rs](http://www.smedia.rs)  
[www.vesti.rs](http://www.vesti.rs)  
[www.en.wikipedia.org](http://www.en.wikipedia.org)

### Televizijske stanice

B92  
RTS

\*\*\*

*Summary:* The author tends to point out the main issues in Serbian parliamentary election campaigns during 1990 – 2008 period examining significance, topicality and attractiveness as a basis for their selection

*Key words:* election campaign, issue, voting choice, Serbia





**POLITIČKE PARTIJE,  
PARLAMENTARIZAM  
I DEMOKRATIJA**



**Irena Pejić**  
Univerzitet u Nišu  
Pravni fakultet

## **POLITIČKE PARTIJE U NARODNOJ SKUPŠTINI: USTAVNI OKVIR ZA DELOVANJE\***

*Sažetak:* U radu se analizira ustavni okvir za delovanje političkih partija u predstavničkom organu. Institucionalizacija političkog delovanja partija u parlamentu predstavljena je u prvom delu, kroz kratak prikaz pravnih i političkih rasprava o karakteru parlamentarnih grupa. Pozicioniranje političkih partija u predstavničkom sistemu određeno je u najvećoj meri ustavnim regulisanjem prirode parlamentarnog mandata. Liberalna predstava o slobodnom mandatu i njegove imanentne granice, sadržane u ustavnom principu o suverenosti građana, predmet su analize drugog dela rada. Sledi analiza ustavnih rešenja u Republici Srbiji i pokušaj da se ukaže na sistemsku protivurečnost ustavnih odredaba o poslaničkom mandatu, o suverenosti građana, o predstavničkoj demokratiji i o vladavini prava. Konačno, pravni položaj poslanika u Narodnoj skupštini Srbije posledica je ne samo ustavnog (normativnog) okvira, već i pravila igre, koje su partije u srpskoj Skupštini razvile zahvaljujući uspostavljenom konceptu narodnog i političkog predstavništva.

*Ključne reči:* Narodna skupština, parlamentarne grupe, parlamentarni mandat, Ustav Srbije

### **Uvod**

Dvadeset godina posle uspostavljanja partijskog pluralizma u Srbiji, pozicija političkih partija u Narodnoj skupštini Srbije ponovo je aktuelna i vezana je za raspravu o potencijalnoj ustavnoj reviziji kroz prizmu ustavnog rešenja o poslaničkom mandatu. U uslovima kada ustavni sistem Republike Srbije nije izrastao u jasno politički profilisan i sistem zrele parlamentarne i ustavne demokratije, Ustav Srbije (2006) produbio je kontroverze u tumačenju pravne prirode mandata. Ustavno rešenje dovelo je do konfuzije u tumačenju principa o suverenosti građana, o predstavničkoj demokratiji i političkoj reprezentaciji, kao i u pogledu slobode misli i uverenja, kao osnovnih vrednosti ustavne demokratije i vladavine prava.

---

\* Rad je rezultat istraživanja na projektu *Zaštita ljudskih i manjinskih prava u evropskom pravnom prostoru*, br. 179046, koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj RS u projektom ciklusu 2011–2014.

Kao što se u vreme stvaranja parlamentarnih sistema u doba liberalne ustavnosti otvaralo pitanje o prirodi narodnog predstavnštva, isto pitanje bilo je centralna tema u stručnim raspravama o karakteru reprezentacije u „novim” demokratijama, državama koje su izlazile iz socijalističkih sistema i donosile nove ustave.<sup>1</sup> Jedno od pitanja bilo je preispitivanje mogućnosti za funkcionisanje liberalnog koncepta predstavničke demokratije u postsocijalističkom ustavnom aranžmanu, tj. da li standardi liberalne ustavnosti mogu biti primenjeni u skladu sa ulogom koju su političke partije dobile u savremenom parlamentu? S druge strane, otvorio se i problem pravne pozicije narodnih poslanika i njihove moći da ostvaruju svoja individualna ovlašćenja u predstavničkom organu.

## 1. Parlamentarne grupe – institucionalizacija partija u parlamentu

Ni u jednoj oblasti ustavnog poretka uticaj političkih partija nije toliko jasan i postojan kao u parlamentu. To je uticaj koji partije ostvaruju posredstvom izbora za predstavnički organ, preko „svojih” kandidata, kasnije članova parlamenta. Volja partije, kao specijalnog „savetodavca”, prerasta preko nosilaca ove javne funkcije u najviše pravne akte. Iako partija nije državni organ, njen odnos prema predstavničkom organu se na ovaj način institucionalizuje.<sup>2</sup>

Osnovni pravni principi za delovanje političkih partija u ustavnoj državi uspostavljeni su ustavom. Tako nemački Osnovni zakon predviđa da unutrašnji poredak svake političke partije treba da bude u skladu sa demokratskim principima (čl. 21), dok se Ustav Francuske odredio prema političkim partijama u delu kojim uređuje suverenost u Republici (čl. 4). Biračko telo ima, pored legislative i egzekutive, po mišljenju francuskog konstitucionaliste A. Orjua (*A.Hairou*), karakter posebne grane političke vlasti, a partije u tom lancu predstavljaju konstantnu osnovu „spontane organizacije vlasti glasanja”.<sup>3</sup>

Nemačko ustavno pravo precizno razvrstava prava sudelovanja političkih partija u dve grupe: obrazovanje političke volje i obrazovanje državne volje.<sup>4</sup> U prvu grupu prava sudelovanja spadaju: političko vaspitavanje građana, podsticanje na aktivno učešće u političkom životu, osposobljavanje građana da preuzmu

---

<sup>1</sup> Prvi talas demokratizacije zahvatio je Italiju i Saveznu Republiku Nemačku odmah iza Drugog svetskog rata, drugi talas Španiju i Portugaliju sedamdesetih godina prošlog veka, dok su zemlje Istočne Evrope, raskidajući sa socijalističkim modelom ustavnosti, bile zahvaćene trećim talasom demokratizacije. (Upor. K.v. Beyme (2000), *Parliamentary Democracy: Democratization, Destabilization, Reconsolidation 1789–1999*, London: Macmillan Press, p. 34)

<sup>2</sup> W. Henke (1972), *Das Recht der politischen Parteien*, Göttingen: Schwartz, S. 97–99.

<sup>3</sup> Citirano prema: J. Gicquel (1997), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, (15 edition), Paris: Montchrestien, p. 140.

<sup>4</sup> Par. 1. abs. 2. PartG (Partaiengesetz 1969).

teret javne odgovornosti, kao i razne forme uticaja na formiranje i oblikovanje javnog mnjenja. U domenu obrazovanja državne volje, njihovo učešće se ogleda u sledećem: preuzimanje ključnih aktivnosti u izbornom procesu, različiti oblici delovanja na procese odlučivanja u parlamentu i vladi, a sve to do konačnog cilja, pretakanja političkih ideja u opštepravne akte.<sup>5</sup>

Obrazovanje političke volje, kao suštinski zadatak partijskog delovanja, ne može se dopustiti mimo ili izvan ustavnog principa o narodnoj suverenosti. Načelo narodne suverenosti postavlja imanentnu granicu i pruža generalni okvir u kome se može kretati formiranje predstavničke vlasti u državi. Predstavnička demokratija se, međutim, ne iscrpljuje periodičnim izborima i periodičnom proverom izabranih predstavnika. Političke partije su postale karika u lancu funkcionisanja predstavničkih organa i građana, a granice njihovog delovanja određene su zahtevom legitimacije i principima vladavine prava.

Politička partija nije državni organ, te između nje i parlamenta ne može biti odnosa nadređenosti i podređenosti, pa tako ni podele nadležnosti i odgovornosti u javnopravnom smislu. Taj odnos, smatraju nemački autori, može se smestiti u domen „opšteg odnosa vlasti”,<sup>6</sup> ili je to ono što se u najširem smislu može podvesti pod pojam „vlast”.<sup>7</sup> U svakom slučaju, ovaj odnos se može realizovati kroz princip ustavnosti i zakonitosti, tj. podređenosti partija ustavu i zakonu. Zakonodavac preuzima obavezu da sačini i podrži uslove u kojima političke partije mogu da deluju, kao i da obezbedi pretpostavke da ustavna, posebno politička prava i slobode, budu pretočena u stvarnost.

Uprkos tome što izbori predstavljaju jedinstveni izvor legitimacije predstavničkog tela, parlament je postao politički raščlanjen predstavnički organ naroda. Liberalna predstava o parlamentu, kao jedinstvenom i koherentnom organu, odgovara ustavnoj i političkoj stvarnosti u kojoj su poslanici bili birani isključivo na osnovu lične nominacije i individualnih kvaliteta. Na tim osnovama razvijen je pravno-politički koncept slobodnog mandata, koji se uklapao u koncept „parlamentarizma istaknutih pojedinaca”. Sa ustavnopravnog aspekta, parlament je samostalan predstavnički organ, nastao kao izraz suverenosti naroda, koji svoju demokratsku legitimaciju crpi neposredno iz izbora, a svoju organizacionu samostalnost uređuje u skladu sa ustavnim principom o parlamentarnoj autonomiji.<sup>8</sup>

S obzirom na situaciju partija u modernoj državi, njihov uticaj i ustavni status, parlament se danas nužno razvrstava u parlamentarne grupe. One čine usta-

<sup>5</sup> T. Maunz (1994), *Deutsches Staatsrecht*, München: C.H.Beck, S. 77–78.

<sup>6</sup> W. Henke, op. cit., S. 97.

<sup>7</sup> G. Olzog, H. J. Liese (1982), *Die politischen Parteien in der BRD*, München: Olzog Verlag, S.13.

<sup>8</sup> Upor. K. Hesse (1982), *Grundzüge der Verfassungsrechts der BRD*, Heidelberg: Müller, S. 220.



vom potvrđenu reprezentaciju, preko koje političke partije legitimno učestvuju u vršenju državne vlasti.<sup>9</sup> Parlamentarne grupe se mogu smatrati izrazom institucionalnog raščlanjivanja predstavničkog organa, koji političke impulse iz prethodne faze (politička volja) pretače u akte parlamenta (državna volja). Određene karakteristike parlamentarne grupe proizlaze iz personalnog preplitanja između partijskog vođstva i parlamentarne grupe. Posmatrana sa tog aspekta, ona ima karakter „personalne unije”, jer obezbeđuje uzajamno predstavljanje rukovodstva partije u grupi i obrnuto, predstavljanje upravljača grupe u instancama partije.<sup>10</sup> Međutim, parlamentarne grupe nisu samo partijski instrument, niti imaju karakter državnog organa. One raspoložu slobodom postupanja u odnosu prema predstavljenom, koja treba da obezbedi funkcionisanje lanca u predstavničkoj demokratiji: građanin – političke partije – parlament. Svojsvo parlamentarne grupe da bude karika u lancu pretakanja uobličjenih političkih ciljeva u normativne akte parlamenta ukazuje na svojevrsan atribut grupe da ostvari ulogu „političko-pravnog zastupnika” respektivne partije u parlamentu.<sup>11</sup>

Parlamentarne grupe su u savremenoj državi dobile drugačije značenje od onog koje su imale u devetnaestom veku. Politička strukturiranost predstavničkog organa danas jasno određuje parlamentarnu statiku i parlamentarnu dinamiku. U zakonodavnom procesu, plenum je gotovo potpuno izgubio svoje izvorno značenje, te on sve slabije utiče na formiranje konačnog stava. Diskusija i odlučivanje samo su krajnje tačke jednog široko determinisanog procesa. Situacija je jasna u dvopartijskom sistemu gde u plenumu, po pravilu, nema nikakvih iznenađenja. Mnoštvo političkih partija i parlamentarnih grupa samo izuzetno dopušta obrte prilikom odlučivanja.<sup>12</sup> Zato ima mišljenja da parlamentarne grupe praktično dezintegrišu parlament, jer se političke suprotnosti u njemu ne rešavaju, već kumuliraju i odlažu. Kruženje na relaciji parlamentarne grupe – odbori, parlamentarne grupe – plenum, odbori – grupe – plenum, stvara uslove za političku igru sa promenljivom srećom. Politička volja parlamenta se na ovaj način ne stvara, već raščlanjuje.<sup>13</sup> Više nema iluzije da poslanici do zaključenja rasprave ne znaju kako će glasati, odnosno da ishod glasanja bude neizvestan. To je stara predstava, koja se razvijala pod uticajem Rusoovog učenja o *volonte generale*, kombinovane sa idejom o reprezentaciji u predstavničkoj demokratiji. Zato ima zagovornika stava da parlamentarne grupe treba da učine „važecom” političku volju birača, izraže-

<sup>9</sup> Parlamentarne grupe predstavljaju „približnu” reprezentaciju partija na parlamentarnom planu. (Upor. G. Burdeau, F. Hamon, M. Troper (1995), *Droit constitutionnel*, Paris: Presses Universitaires de France, p. 581)

<sup>10</sup> R. Wildenmann (1955), *Partei und Fraktion*, Meisenheim am Glan: Anton Hain, S. 155; W. Henke, op. cit., S. 111; P. Avril, J. Gicquel (1988), *Droit parlementaire*, Paris: Montchrestien, p. 76.

<sup>11</sup> R. Wildenmann, op. cit., S. 162.

<sup>12</sup> H. Apel (1969), *Der deutsche parlamentarismus*, München, S. 152–153.

<sup>13</sup> R. Wildelman, op. cit., S. 162.

nu na izborima prema respektivnoj partiji. Pretpostavlja se da će parlamentarna grupa uvek postupiti po odluci partije, čak i kad unutar nje postoje pojedinačno drugačija gledišta.<sup>14</sup>

Pojam frakcijske discipline, preuzet iz nemačke ustavne doktrine, direktno se oslanja na politički pojam parlamentarizma. U literaturi se ponekad sreće i izraz „frakcijski pritisak”, ali on ne odgovara pravnom karakteru ovog fenomena. Izrazi „frakcijska” i „partijska disciplina” postali su deo parlamentarne stvarnosti i oni odgovaraju duhu savremenog predstavničkog sistema. Njima bi trebalo da bude označeno „nedeljivo jedinstvo dobrovoljne saglasnosti i iznuđenog poretka”, koje postoji i u nekim drugim institucijama javnog života.<sup>15</sup> Dok je spoljni efekat partijske discipline jasan, ostaje problem načina formiranja volje, kao i uticaj unutar parlamentarne grupe. Zato se efekti ove discipline posredno stavljaju u pravni okvir preko ustavnih normi o slobodnom parlamentarnom mandatu. Sve dok postoji sloboda misli, kao srž slobodnog mandata, dopušteno je da poslanik iz različitih pobuda formira određeno uverenje. Ostaje, međutim, problem dopuštenih i nedopuštenih instrumenata partijske discipline, odnosno mera i načina da se poslanici nagovore, ubede ili prisile da postupaju po odluci partije.

Odnos koji se razvija između političke partije i parlamentarne grupe, kao i unutar grupe na relaciji rukovodstvo – članstvo, jedan je od ključnih odnosa koji dalje implicira posledice na planu parlamentarnog prava i šire, ustavnog prava. Karakter parlamentarnog odlučivanja i priroda poslaničkog mandata tesno su vezani za relacije koje se razvijaju unutar svake grupe u parlamentu.

## 2. Parlamentarni mandat – slobodan ili vezani

Pitanje parlamentarnog mandata i njegove prirode može se dovesti u vezu sa principom odgovornosti u predstavničkoj demokratiji, odnosno, sa pitanjem: da li su i u kojoj meri poslanici odgovorni pred svojim biračima? Veze između birača i njihovih izabranika uklopljene su u opšti demokratski okvir ustavnog principa slobodnog mandata u savremenoj državi. Poslanici nisu direktno odgovorni biračima i njihova veza nije pravno institucionalizovana u formi opoziva. Sa druge strane, princip reprezentacije zahteva određeni kontakt između birača i izabranika, što nije suprotno klasičnom gledištu o prirodi mandata koje su razvili E. Berk (*E. Burke*) i Dž. S. Mil (*J. S. Mill*).<sup>16</sup> Berkovo shvatanje o poverenju pretpostavlja da poslanici u parlamentu mogu da deluju shodno svojoj savesti i u tom smislu da preuzmu odgovornost za akte koje donose, a svojim biračima polažu račun periodično, na parlamentarnim izborima.

<sup>14</sup> W. Henke, op.cit., S. 114; H. Apel, op. cit., S. 142.

<sup>15</sup> W. Henke, op.cit., S. 112.

<sup>16</sup> A. Komberg (1966), „Perception and Constituency Influence on Legislative Behavior”, *The Western Political Quarterly*, Vol. 19. No. 2, pp. 285–287.

Imperativni mandat je historijski prethodio ideji slobodnog predstavnštva u liberalnoj državi i on je bio dominantan u prvim predstavničkim telima, koja su bila preteča ustavom organizovanom parlamentu. Izabrani predstavnici su bili delegati ili agenti svojih izbornih jedinica i trebalo je da strogo prate naloge i instrukcije koje dobijaju od predstavljenih. U osnovi, ideja imperativnog mandata u vreme prvih predstavničkih skupština nije bila bazirana na principu nacionalne reprezentacije, pa je tako izabranik smatran predstavnikom svog staleža ili svoje lokalne jedinice.<sup>17</sup> Po prvi put u historiji koncept vezane reprezentacije napao je E. Berk (*E. Burke*) 1774. godine u svom govoru pred biračima u Bristolu.<sup>18</sup> Njegove reči smatraju se začetkom ideje o slobodnom mandatu u ustavnoj državi: „... Međutim, autoritativne instrukcije: dodeljena ovlašćenja koja vezuju članove skupštine da im se slepo i izričito pokoravaju, da glasaju i zalažu se za njih, iako su suprotne jasnom uverenju, mišljenju i savesti – to su stvari potpuno nepoznate pravu ove zemlje, i one dolaze iz fundamentalne greške celog poretka i shvatanja našeg ustava”.<sup>19</sup> Džon Stjuart Mil (*J.S. Mill*) je, takođe, stajao na stanovištu da u predstavničkoj vladi ne može biti obavezujućih instrukcija, tj. da izabrani predstavnici nemaju „kruti” mandat koji ih vezuje za svaki nalog ili uputstvo dobijeno od birača. Predstavnici su nezavisni „tutori” ili „staraoci” javnog interesa.<sup>20</sup> On je istakao da to nije pitanje „ustavnog zakonodavstva, ... nego je pitanje o onome što se može priličnije nazvati ustavna moralnost – etika predstavničke vlade”.<sup>21</sup>

Međutim, klasični ideal o slobodnom mandatu došao je u određenu koliziju sa konceptom savremene države u kojoj dominiraju političke partije, kao i sa novim tipom „parlamentarizma političkih partija”. Uprkos razlozima za uspostavljanje slobodnog narodnog predstavnštva, smatra se da to nije dovoljno da bi se objasnio

<sup>17</sup> A. M. Holden (1930), „The Imperative Mandate in the Spanish Cortes of the Middle Ages”, *The American Political Science Review*, Vol. 24. No. 4, p. 889.

<sup>18</sup> Uprkos njegovom zalaganju, E. Berk je bio delegat svoje izborne jedinice i još uvek obuhvaćen srednjovekovnim principom o imperativnom mandatu. (Upor. A. M. Holden, op.cit., p. 888)

<sup>19</sup> Citirano prema: C. Turpin (2002), *British Government and the Constitution*, London: Palgrave Macmillan, p. 543.

<sup>20</sup> „Zadatak birača je da izaberu, kao njihovog predstavnika, osobu sa najboljim kvalifikacijama, moralnim i intelektualnim, da obrazuju glas rasuđivanja; i pošto su uradili to, oni ne mogu zahtevati od njega da deluje po njihovom rasuđivanju, ništa više nego da zahtevaju od doktora da im prepíše (recept, prim.aut.) saglasno njihovom sagledavanju medicine.” (John S. Mill u „Rationale of Representation”.) Citirano prema: R. W. Krouse (1982), „Two Concepts of Democratic Representation: James and John S. Mill”, *The Journal of Politics*, Vol. 44, No.2, p. 524.

<sup>21</sup> Dž. S. Mil je posebno naglasio: „... ako se hoće da se ima predstavnika koji bi na umnom polju stajali više, nego obični birači, onda se mora računati i na to, da će se predstavnici ponekad razlikovati u mnjenju od većine svojih birača... Otud sleduje, da birači neće raditi mudro, ako oni svome predstavniku postave kao uslov za održanje njegovoga mesta u parlamentu: da se apsolutno saglašava sa njihovim mnjenjem.” (Dž.S.Mil (1876), *O predstavničkoj vladi*, Beograd: Državna štamparija, str. 196–197).

koncept reprezentacije u savremenoj državi. Problem se ne razvija više oko toga da li je poslanik slobodan da postupa shodno svojoj savesti i nije vezan nalogima birača, već se problem razvija oko pitanja da li poslanika podvrći nekom i kom stepenu odgovornosti?<sup>22</sup> „Veze” između birača i izabranih predstavnika očigledne su u sistemu većinskih izbora u kojima je naglašen izbor ličnosti na račun izbora političkog programa. S druge strane, poslanici su i u sistemu proporcionalnih izbora dužni da održavaju veze sa svojim biračima, iako je ovde bitno ograničen tzv. personalni izbor.

U savremenoj teoriji postoji nekoliko pravaca o tome kako definisati ili odrediti sadržinu reprezentacije. Jedan pravac insistira na Rusoovim postulatima o vezama između birača i izabranih predstavnika (*neo-Rousseauian*) i uključuje radikalnu ideju o delegiranom mandatu, tj. poslaniku kao delegatu. Druga teorija je potpuno suprotstavljena prethodnoj i zasnovana je na Berkovoj ideji o slobodnom mandatu. Mada konzervativna u svom izvoru, ona polazi od pretpostavke da su predstavnici svojevrсни „staratelji”, koji mandat dobijaju od birača (*neo-Burkean*). Treći pravac predstavlja liberalna teorija reprezentativne demokratije, koja pokušava da pomiri „sposobnost elite i masovnu participaciju”.<sup>23</sup>

Princip slobodnog mandata kao jedan od „stubova doktrine o parlamentarnoj demokratiji”, nastale kao izraz liberalne teorije, trpi značajne korekcije u savremenoj ustavnoj državi.<sup>24</sup> Ideološki okvir ove doktrine razvijan je tokom dvadesetog veka pretežno na osnovama suprotstavljanja ideologiji socijalističke ustavnosti. Zato ima mišljenja da ovaj koncept danas treba da pretrpi izmene najpre u zapadnoj demokratiji, gde je i nastao, da bi mogao da služi kao pravi model za nove demokratije.<sup>25</sup> Uostalom, još je H. Kelzen smatrao da predstavnička demokratija u uslovima proporcionalnih izbora trpi određene korekcije u pogledu slobodnog mandata, te je smatrao da poslanici, kao izabranici građana, treba da budu vezani za političku partiju koja ih kandiduje.<sup>26</sup>

Ima primera u novijoj političkoj istoriji evropskih ustavnih država da se upravo iz pragmatičnih razloga veza između poslanika i partije institucionalizuje odgovarajućom pravnom sankcijom u formi prestanka poslaničkog mandata. Tako je Španija u kratkom intervalu nakon donošenja Ustava 1978. godine svojim izbornim zakonom uredila mogućnost opoziva poslanika od strane političke partije, a portugalski Ustav (1976) još uvek sadrži odredbu o vezanosti poslanika

<sup>22</sup> M. E. Jewell (1983), „Legislator-Constituency Relations and the Representative Process”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 8, No.3, pp. 305–306.

<sup>23</sup> R. W. Krouse, op.cit., p. 511.

<sup>24</sup> H. Köchler (2001), „A Theoretical Examination of the Dichotomy between Democratic Constitutions and Political Reality”, in: Jean-Paul Harpes and Lukas K. Sosoe (eds.), *Demokratie im Focus / La Démocratie en Discussion / Democracy Reconsidered*, Münster/Hamburg/Berlin/London: LIT-Verlag, pp. 48–57.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> H. Kelsen (1927), *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Tübingen: J.C.B.Mohr, S. 30.



za respektivnu političku grupu u parlamentu.<sup>27</sup> Nezrelost političkog okvira za razvoj parlamentarizma u vreme demokratizacije ovih sistema bio je jedan od glavnih razloga za uspostavljanje pravnog okvira partijskoj disciplini. Po pravilu, ova tema je bila predmet ozbiljnih stručnih rasprava, kao i razlog za pokretanje postupka pred ustavnim sudovima.

Zemlje koje su u tzv. trećem talasu demokratizacije devedesetih godina raskinule sa socijalističkim konceptom ustavnosti odlučile su se za proklamovanje demokratskih principa, između ostalog i principa slobodnog parlamentarnog mandata. Uprkos zahtevima da se pragmatično jedan ustavni princip stavi u službu „disciplinovanja” partija i poslanika, najveći broj ustava postkomunističkih zemalja sadrži odredbu o slobodnom poslaničkom mandatu.<sup>28</sup>

Princip imperativnog mandata u savremenim ustavnim državama smatra se nedemokratskim principom i u nekim od ustava on je izričito zabranjen (na primer, Ustav Francuske 1958).<sup>29</sup> Partijska disciplina u parlamentu ne podleže pravilima parlamentarnog poslovnika i spada u domen unutrašnje partijske diskrecije. Jedina mogućnost da se raskidanje unutarpartijskih odnosa u toku trajanja mandata, odnosno, izlazak ili isključenje poslanika iz partije sankcioniše predstavlja gubitak sedišta u parlamentarnom odboru koje je poslanik osvojio ili zaslužio zahvaljujući pripadnosti određenoj parlamentarnoj grupi (Austrija, Nemačka, Belgija, Danska, Finska, Grčka, Portugalija, Španija).<sup>30</sup>

### 3. Parlamentarni mandat u Ustavu Srbije (2006)

U procesu izgradnje ustavne demokratije u Srbiji dva su zahteva primarna, ali istovremeno i međusobno suprotstavljena: prvo, da osnovni pravni principi ispune zahteve vladavine prava, i drugo, da se prilikom njihovog ustanovljavanja

<sup>27</sup> Art. 160. *Constitution* (1976).

<sup>28</sup> Izuzetak predstavlja Belorusija, dok je Ukrajina isto rešenje unela u zakon o lokalnim izborima.

<sup>29</sup> Većina evropskih građanskih ustava sadrži načelo o slobodnom parlamentarnom mandatu: Ustav Austrije (čl. 56), Ustav Danske (čl. 56), Ustav Francuske (čl. 27), Ustav Nemačke (čl. 38), Ustav Italije (čl. 67), Ustav Poljske (čl. 104), Ustav Češke (čl. 26), Ustav Slovačke (čl. 73), Ustav Rumunije (čl. 66), Ustav Bugarske (čl. 67), Ustav Holandije (čl. 67), Ustav Španije (čl. 63), Instrumenti vladanja Švedske (deo 4, čl. 6). Čak i Ustav Portugala, koji uređuje prestanak poslaničkog mandata u slučaju istupanja poslanika iz političke partije, načelno uređuje slobodan parlamentarni mandat kroz formulaciju da poslanici „predstavljaju celu zemlju, a ne izbornu jedinicu u kojoj su izabrani” (čl. 152). (Videti i: Mišljenje o Ustavu Srbije, usvojeno od strane Komisije za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), na 70. plenarnoj sednici (Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004; Venecija, 17–18. mart, 2007)

<sup>30</sup> K.v. Beyme, op.cit., p. 70; G. Loewenberg (1961), „Parliamentarism in West Germany: The Functioning of the Bundestag”, *The American Political Science Review*, Vol. 55, No. 1, p. 96.



vodi računa o političkom okviru parlamentarne demokratije u savremenoj ustavnoj državi. Pronalaženje prave mere između ova dva područja predstavljalo je težak zadatak, ali je između svih mogućih rešenja izabrano najgore, ono koje dezavuiše princip narodne suverenosti i princip političke reprezentacije istovremeno.<sup>31</sup>

Ustav Srbije (2006) reguliše prirodu poslaničkog mandata posredno: „Narodni poslanik je slobodan da, pod uslovima određenim zakonom, neopozivo stavi svoj mandat na raspolaganje političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika” (čl. 102. st. 2). Između svih mogućih rešenja izabrana je pravno neodrživa situacija u kojoj je poslanik „slepo” u službi političke partije. Uprkos tome što su članovi parlamenta već dovoljno ograničeni u delovanju s obzirom na dominaciju političkih partija, isključena je svaka mogućnost da poslanik deluje shodno svojoj savesti i slobodno izražava mišljenje. Tako su temeljne vrednosti ustavne demokratije, sloboda misli i uverenja, isključene iz formalnog okvira predstavničke demokratije, jer su vezane za trenutak partijske nominacije i ne pružaju više nikakve garancije u ostvarivanju građanske suverenosti. Poslanik, naime, raspolaže samo „slobodom” da svoj mandat stavi na raspolaganje političkoj partiji koja ga kandiduje, a nakon toga sloboda njegovog delovanja potpuno je isključena.

Osnovni nedostatak sadržan je u nedoslednosti ustavnog proklamovanja jednog demokratskog principa. Naime, poslanički mandat nije slobodan samo zato što je „narodni poslanik slobodan” da izabere način „raspolaganja” svojim mandatom. Poslaniku mandat nije poveren zato da bi on njime „raspolagao” radi ostvarivanja svojih političkih i drugih ciljeva, već zato da bi predstavljao interese i ciljeve građana koji su ga izabrali. Ustavna formulacija o „slobodi” poslanika ne može biti zamena za princip slobodnog mandata, shvaćenog kao demokratski standard političke reprezentacije i predstavljanja građana, tj. njihove volje izražene na izborima. Zato se pojam „slobode”, koji se koristi u navedenom članu Ustava, ne može uzeti ni kao implicitni osnov za koncept slobodnog parlamentarnog mandata.

Najveći problem u tumačenju ove ustavne odredbe izaziva (i izazivaće) stav da poslanik može mandat „staviti na raspolaganje”, pod uslovima predviđenim

---

<sup>31</sup> Na ovu opasnost ukazivala je stručna javnost u brojnim radovima (naročito posle 2000. godine): D. Stojanović, „O ustavnosti odredaba čl. 88 st. 1 tač. 1 i 9 Zakona o izboru narodnih poslanika”, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, Br. 3, 2003; M. Pajvančić, „Ustav je pogažen”, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, Br. 3, 2003; M. Jovanović, „Slobodni mandat – ustavnopravni fosil?”, *Srpska politička misao* (Institut za političke studije), Vol. 14, Br.1-2, 2005; R. Marković, „Ustav Republike Srbije iz 2006 – kritički pogled”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, God. LIV, Br. 2, 2006; V. Goati, „Parlamentarizam i partijski sistem Srbije”, u: V. Pavlović, S.Orlović (ur.), *Dileme i izazovi parlamentarizma*, Beograd: Fakultet političkih nauka, Konrad Adenauer Stiftung, 2007; I. Pejić, „Parlamentarni mandat u Ustavu Srbije”, *Izbor iz sudske prakse*, Br. 3, 2007; B. Nenadić, „O parlamentarnom mandatu: primer Republike Srbije”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, God. LVI, Br. 1, 2008.

zakonom, političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika. U uslovima primene proporcionalnog izbornog sistema, ovo otvara mogućnost da poslanik već u trenutku kandidature bude primoran da potpiše blanko ostavku. Iako se „sloboda” raspolaganja mandatom dodeljuje poslanicima (dakle, nakon verifikacije mandata), teško je očekivati da će partija pristati da kandiduje jedno lice za poslanika bez unapred zaključenog „sporazuma” o vraćanju mandata. Ovim putem otvara se mogućnost za niz drugih uslova koje partija može postaviti „svom” poslaniku, tj. poslaničkom kandidatu. Mandat, kao izraz javnopravnog odnosa, ne može biti predmet ugovorne obaveze niti bilo kakvog pravnog posla. Ugovor koji bi bio zaključen između podnosioca izborne liste i poslanika bio bi pravno ništavan već u trenutku zaključenja, jer njegov predmet nije pravno dopušten, kao što ni obaveze po ovom ugovoru nisu pravno dopuštene. Predmet ovakvog potencijalnog ugovora vređa kogentne odredbe pravnog poretka, odnosno predmet obaveze bio bi u suprotnosti sa osnovnim odredbama Ustava o suverenosti građana (čl. 2), o vladavini prava (čl. 3) i o političkom pluralizmu (čl. 5). Osim toga, pravno su ništavne i druge odredbe mogućeg sporazuma između poslanika i političke partije, kao na primer, plaćanje neke vrste globe političkoj organizaciji ukoliko poslanik prekrši preuzete obaveze iz dogovora ili istupi iz partije u toku trajanja mandata.<sup>32</sup>

Ustavom se, tako, na indirektan način, otvaraju vrata „blanko ostavci”, koja je sasvim neodrživ pravni institut kako u privatnopravnim, tako i u javnopravnim odnosima.<sup>33</sup> Osnovna pravna pretpostavka je da izjava o ostavci odgovara slobodnoj volji poslanika. Doduše, odredbe o ništavnosti i pobijanju izjavljene volje u privatnopravnim odnosima ne važe dosledno i u domenu javnog prava, pa se zato stvara međuprostor za potpisivanje blanko ostavke. Nema sumnje da su njeni efekti i posledice ništavni sa pravnog aspekta.

Tako je između principa o suverenosti građana i o učešću partija u formiranju političke volje, sa jedne strane, i principa o parlamentarnom mandatu nastala potpuna konfuzija. Ustavom uspostavljeni princip suverenosti građana (koju građani vrše referendumom, narodnom inicijativom i preko slobodno izabranih predstavnika) isključuje bilo koju mogućnost da politička organizacija (državni organ, grupa ili pojedinac) uspostavi vlast mimo slobodno izražene volje građana (čl. 2 Ustava). Takođe, ustavni princip o demokratskom oblikovanju političke volje građana isključuje mogućnost da partije neposredno vrše vlast ili je potčine sebi (čl. 5 Ustava). Opravdana je opasnost da će političke partije vlast „potčiniti sebi” i na taj način preuzeti ulogu biračkog tela u sistemu predstavničke demokratije, te neposredno vršiti vlast. Uprkos tome što političke partije dominiraju u izbornom

<sup>32</sup> D. Prodanović (1979), *Imperativni i slobodni mandat*, Sarajevo: Svjetlost, str. 88.

<sup>33</sup> „Blanko ostavke” su, smatra V. Goati, „politički ugovori između poslanika i partije i ne mogu da derogiraju imperativnu zakonsku normu o slobodnom mandatu”. (V. Goati (2007), „Parlamentarizam i partijski sistem Srbije”, u: V. Pavlović, S. Orlović (ur.), *Dileme i izazovi parlamentarizma*, Beograd: Fakultet političkih nauka, Konrad Adenauer Stiftung, str. 137)

procesu, kao što „okupiraju” predstavnički organ – parlament, njihova uloga je ograničena generalnim principom o suverenosti građana u ustavnoj demokratiji. Sistematsko povezivanje ustavnih odredaba upućuje da će političke partije „neposredno vršiti vlast” (uz opasnost da je „potčine sebi”) ukoliko one budu, na osnovu slobodne volje poslanika, raspolagale poslaničkim mandatom.

Konačno, ustavni položaj poslanika uključuje krug parlamentarnih privilegija, koje štite parlamentarni mandat i obezbeđuju poslaniku punu slobodu da izrazi volju birača i izvrši svoj mandat. U tom cilju uspostavljena su pravila o parlamentarnom imunitetu u njegovom dvostrukom ispoljavanju, kao imunitet neodgovornosti i imunitet nepovredivosti. Ako se ovo dovede u vezu sa odredbom Ustava o pravu poslanika da „slobodno raspolaze” svojim mandatom, mogu se očekivati efekti parlamentarnog imuniteta koji su potpuno suprotni ideji i razlozima za njegovo uspostavljanje.<sup>34</sup> Ukoliko poslanik „slobodno” odluči da svoj mandat stavi na raspolaganje političkoj stranci na čiji je predlog izabran, onda i odredba o imunitetskoj zaštiti (čl.103 Ustava) da „narodni poslanik ne može biti pozvan na krivičnu ili drugu odgovornost za izraženo mišljenje ili glasanje u vršenju svoje poslaničke funkcije” gubi svoju pravnu sadržinu. Ako je poslanik zaštićen od pozivanja na krivičnu odgovornost, on nije zaštićen od političke odgovornosti (u formi pravne odgovornosti) za izraženo mišljenje ili dati glas. Politička partija koja raspolaze njegovim mandatom može da „kazni” neposlušnog poslanika oduzimanjem mandata. Tako dolazimo u situaciju da se ustavna odredba o položaju narodnih poslanika nalazi u sistemskoj protivurečnosti sa ustavnim principom o suverenosti građana, sa osnovnim ustavnim načelom u pogledu delovanja političkih stranaka, kao i sa ustavnom garancijom imuniteta narodnih poslanika.

#### 4. Pozicija poslanika u Narodnoj skupštini

Ustavno određenje poslaničkog mandata direktno je odredilo pravno-politički okvir za delovanje političkih partija u Narodnoj skupštini. Političke partije su vezale poslanike za poslaničku grupu i relativizovale individualnu ulogu narodnog poslanika u predstavničkom organu. Partijska disciplina u parlamentu dobila je u Srbiji jaku pravnu zaštitu. Ustav je zaštitio partiju u nameri da „kazni” neposlušnog poslanika i oduzme mu mandat tokom trajanja legislature, tj. između parlamentarnih izbora.

---

<sup>34</sup> Istorijski i politički koreni principa imunitetske zaštite nalaze se u engleskom dokumentu *Bill of Rights* (1689), čiji je prvenstveni cilj bio da se osigura sloboda parlamentarne rasprave. Zato je bilo važno da poslanici budu oslobođeni straha da mogu biti pozvani na odgovornost za ono što su rekli ili izjavili u parlamentarnoj raspravi, kao i za ono što je zapisano u bilo kom parlamentarnom izveštaju. (E. Barendt (1998), *An Introduction to Constitutional Law*, Oxford: Oxford University Press, p. 101)

Moć parlamenta da ostvaruje svoje izvorne funkcije dovedena je ozbiljno u pitanje od trenutka kada su političke partije „okupirale” izborni proces i strukturirale parlament.<sup>35</sup> Parlament je, smatra se, izgubio moć sa razvojem disciplinovanih i kohezivnih političkih partija.<sup>36</sup> Iz ovoga slede direktne posledice u pogledu pravnog položaja poslanika i njihovih mogućnosti da u parlamentarnom procesu ostvaruju svoja individualna ovlašćenja.

Individualna zakonodavna inicijativa potpuno je opala u odnosu na vladine predloge zakona, u kojima ona po prirodi stvari dominira. Uprkos tome što tradicionalno parlamentarno pravo počiva na dualitetu inicijatora zakonodavnog postupka, koji treba da obezbedi svojevrsnu ravnotežu u odnosima zakonodavne i izvršne vlasti, poslanici individualno retko koriste svoje pravo na podnošenje zakonskih projekata. U Narodnoj skupštini Republike Srbije vlada dominira svojim predlozima u odnosu na individualnu zakonodavnu inicijativu. Prema skupštinskoj statistici, u periodu od januara 2005. godine do aprila 2010. godine, vlada je podnela 924, narodni poslanici 292, a ostali ovlašćeni predlagači 284 predloga.<sup>37</sup> Nažalost, nema zvaničnih podataka o strukturi usvojenih predloga prema njihovim predlagačima, ali nema sumnje da je vlada svojom aktivnošću značajno nadmašila individualnu inicijativu narodnih poslanika.

Da bi se nadomestila ovako slaba poslanička aktivnost, u uporednim sistemima su uspostavljeni pravni mehanizmi, koji se razvijaju u dva pravca: 1) jačanje pozicije parlamentarne manjine, 2) jačanje individualne pozicije parlamentaraca. Na ovaj način obezbeđuje se da formalna legitimacija, kojom je Skupština snabdevena u izbornom procesu, dobije svoju potvrdu kroz tzv. kontekstualnu legitimaciju tokom celog parlamentarnog (zakonodavnog) procesa. U dva evropska parlamenta (Portugalija i Ujedinjeno Kraljevstvo) opoziciji se dodeljuje fiksiran broj dana kada ona može sama da otvori aktuelno pitanje i sprovede raspravu po njemu.<sup>38</sup> U Portugaliji je, posle ustavne revizije devedesetih godina, dopušteno opoziciji (parlamentarnoj grupi koja ima jednu desetinu ukupnog broja poslanika) da sama uredi dnevni red jedne skupštinske plenarne

---

<sup>35</sup> Ima mišljenja u političkoj teoriji da „zakulisne radnje” (odsustvo javnosti) i „kockanje moralom” predstavljaju glavni razlog „propasti” parlamenta u zapadnoevropskim demokratijama. (T. Saalfeld (2000), „Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight”, *European Journal of Political Research*, Vol. 37, pp. 372)

<sup>36</sup> K. Strøm (2006), „Parliamentary Government and Democracy”, in: K. Strøm, W. C. Müller, T. Bergman (eds), *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford University Press, pp. 51–82.

<sup>37</sup> Podaci prema: *Skupštinski informator* (2010). (dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/files/cir/doc/INFORMATOR/informator.asp>, posećeno 5.12.2010)

<sup>38</sup> M. Wiberg (1955), „Parliamentary Questioning: Control by Communication?”, in: H. Döring (ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, St. Martin's Press, r. 209.



sednice.<sup>39</sup> Opoziciji u britanskom Parlamentu pripada dvadeset „opozicionih” dana, kada ona može sama da odredi temu debate, tj. rasprave. Najveća opoziciona partija polaže pravo na sedamnaest „opozicionih” dana, dok je trećoj po veličini partiji u Donjem domu ostavljeno na raspolaganje svega tri „opoziciona” dana za određivanje teme debate.<sup>40</sup>

Poslovníkom Narodne skupštine (2010), kao i Zakonom o Narodnoj skupštini (2010), nisu ustanovljene pravne garancije u pogledu individualne zakonodavne inicijative. S obzirom na realnost u Narodnoj skupštini moglo se očekivati da Poslovnik Narodne skupštine formalno ohrabri individualne predloge narodnih poslanika. Međutim, ovlašćenim predlagачima nisu pružene pravne garancije da će predlog zakona biti uopšte uvršten u dnevni red. Predviđeno je samo da predlog „može da se uvrsti u dnevni red sednice Narodne skupštine u roku ne kraćem od 15 dana od dana njegovog podnošenja” (čl. 154 Poslovnika), što znači da ne postoji nikakva izvesnost da će predlog uopšte stići do dnevnog reda i skupštinske rasprave. Alternativno rešenje bilo bi da Kolegijum predsednika precizira rokove, na osnovu okvirnog roka utvrđenog Poslovníkom, zavisno od prioriteta zakonskih predloga.

Načelno, dakle, nema smetnji da poslanici podnesu bilo koji zakonski predlog, ali su oni stvarno onemogućeni u ostvarivanju ovog prava. Svaki predlog koji ne potiče od vlade mora da prođe „vladinu instancu” i ona parlamentu preporučuje usvajanje ili odbijanje istog predloga. Ne samo da su predstavnici parlamentarne manjine nezainteresovani za iniciranje zakonodavnog postupka, već to ne čine ni poslanici parlamentarne većine, koji najčešće podržavaju vladine predloge i ne podnose svoje. Konačno, postoji još jedna posledica ovako slabe pozicije parlamentaraca, koja još više osnažuje vladinu (dovoljno dominantnu) ulogu u parlamentarnom procesu. Narodna skupština je u pojedinim parlamentarnim sesijama donosila veći broj akata po hitnoj nego po redovnoj parlamentarnoj proceduri. Tako je broj predloga akata podnetih u hitnom i u redovnom postupku 2007. godine bio 119: 114, u 2008. godini 153:111, a u 2009. godini 201:256.<sup>41</sup>

Takođe, aktivnost poslanika u postavljanju poslaničkih pitanja, koja su upravo izraz „individualne akcije poslanika”,<sup>42</sup> vrlo je mala, skoro zanemarljiva u odnosu na uporedne parlamentarne sisteme. Do izmena skupštinskog Poslovnika 2006. godine, vreme za postavljanje poslaničkih pitanja nije bilo pravno uređeno,

---

<sup>39</sup> Posle ustavne revizije broj poslanika u portugalskom Parlamentu pao je sa 250 na 230 do 235, pa se sada smatra da ovaj uslov ispunjava svaka grupa koja ima najmanje 23 poslanika. (M.Wiberg, op.cit., rr. 212–213)

<sup>40</sup> M.Wiberg, op.cit., p. 209; A.Aadonis, op.cit., str. 78.

<sup>41</sup> Podaci prema: Informator Narodne skupštine 2006–2010, dostupno na: <http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/index.asp>

<sup>42</sup> L. Marković (1991), *Parlamentarno pravo*, Zrenjanin: Ekopres, str. 187.



te je postavljanje pitanja bio gotovo ekces u parlamentarnom procesu. Tek odnedavno broj postavljenih pitanja godišnje prešao je stotinu, dok se ovaj broj u evropskim skupštinama meri desetinama hiljada.<sup>43</sup>

S obzirom na dosadašnje parlamentarno iskustvo Srbije, političke partije nisu bile značajno zainteresovane za rad u parlamentarnim odborima (koji su mnogobrojni, inertni, glomazni, sa prevelikim brojem sedišta). Zato se moglo očekivati da parlamentarni plenum bude od centralnog značaja za njihovu aktivnost. U plenumu je, međutim, ispoljena visoka apstinencija u danima za načelnu i raspravu u pojedinostima, te se celokupna aktivnost narodnih poslanika svodi na obavljanje dužnosti glasanja u Danu za glasanje. Uprkos tradicionalnoj predstavi o parlamentu u kome plenum ima centralno mesto, pravila igre, koje nameću političke partije, umanjila su značaj skupštinskog plenuma i postepeno su ovo mesto preuzela pomoćna skupštinska tela. Uvažavajući realnost političkih partija i slabosti parlamentarnog plenuma, u evropskim nacionalnim skupštinama razvijen je poseban sistem odbora, koji treba da pomogne i ojača parlament u njegovim osnovnim funkcijama: zakonodavnoj i kontrolnoj. Odnos koji se razvija na relaciji plenum – odbori služi kao osnova za određivanje karaktera parlamenta kao „raspravne” ili „radne skupštine”. Prvu grupu predstavljaju parlamenti koji pretežno raspravljaju (*talking assembly*), dok drugu grupu čine tzv. radni parlamenti (*working assembly*).<sup>44</sup> Reč je o tome da se pronade racionalan odnos u pogledu efikasnosti rada i realizacije poslova u parlamentarnom plenumu i skupštinskim odborima. Racionalizacija parlamentarnog procesa kroz skupštinske odbore pruža mogućnost pregovaranja i rasprave sa stručnim argumentima. Na ovaj način mogu se obezbediti uslovi za jaču individualnu aktivnost narodnih poslanika, naročito ukoliko se razvije transparentnost njihovog rada preko javnih prenosa odborskih sednica.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Tako je tokom 2004. godine postavljeno samo 16 poslaničkih pitanja i na polovinu je odgovoreno, 2005. godine je postavljeno 64 pitanja i na 38 je vlada odgovorila, dok je u 2006. godini postavljeno 56 pitanja a vlada je odgovorila na 51 pitanje. Nakon uvođenja posebnog vremena za postavljanje pitanja, situacija se popravila: tokom 2007. godine postavljeno je čak 436 usmenih pitanja, a vlada je odgovorila na 371; tokom 2008. godine postavljeno je 234 usmenih pitanja, a vlada je odgovorila na 217; tokom 2009. godine postavljeno je 225 pitanja, a vlada je odgovorila na 191. (Podaci prema: *Informator Narodne skupštine 2006–2010*)

<sup>44</sup> R. Hague & M. Harrop (2004), *Comparative Government and Politics: An Introduction*, London: Palgrave MacMillan, p. 251.

<sup>45</sup> U evropskim skupštinama razvijen je poseban model javnog prenosa sednica odbora (*public hearing*), za koje su građani više zainteresovani nego što je to slučaj sa radom u plenumu.

## Zaključna razmatranja

Osnovni izvor pravnog profilisanja političkih partija u parlamentu leži u ustavnom uređenju sadržine i karaktera parlamentarnog mandata. To je slaba strana novog srpskog Ustava (2006), koji je u svemu odstupio od tradicije u srpskoj ustavnosti monarhije, kao i od načela u savremenim evropskim ustavnim sistemima. Ustavna proklamacija parlamentarnog mandata mora biti dovedena u vezu sa njegovom sadržinom, i to preko pravila o imunitetskoj zaštiti poslanika i njihovim pravima u parlamentarnom procesu. Uzajamna uslovljenost različitih elemenata u sadržini mandata profiliše pravni položaj poslanika u parlamentarnom sistemu. „Vežanost” poslanika za svoju poslaničku grupu postepeno slabi njegovu moć, kao i sposobnost da predstavlja svoje birače. S druge strane, ustavni princip vladavine prava zahteva da se obezbedi suverenost građana i pravna država u sistemu predstavničke demokratije. U tom svetlu posmatrano, postavlja se pitanje: da li pukom ustavnom proklamacijom obezbediti privid slobodnog mandata, ili prihvatiti njegove korekcije u savremenoj državi i posrednicima (političkim partijama) pružiti garancije preko sankcionisanja partijske discipline? Između ova dva, suštinski suprotstavljena, zahteva trebalo je pronaći dobru meru, kojom ne bi bila narušena ustavna konstrukcija podele vlasti.

Uspostavljanjem jake pravne zaštite partijskoj disciplini, dobili smo parlament koji je onemogućen u ostvarivanju osnovnih ustavnih funkcija. Još u devetnaestom veku Džon Stjuart Mil je zapisao da priroda predstavničkog mandata nije pitanje „ustavnog zakonodavstva”, već pitanje „ustavne moralnosti”. Moglo bi se zaključiti da bi vraćanjem izvornom principu slobodnog mandata, ne samo izabrani predstavnici, već i političke partije u Narodnoj skupštini, mogle da preuzmu odgovornost za funkcionisanje podele vlasti u ustavnoj državi.

\*\*\*

*Summary:* In this paper, the author analyses the constitutional framework for the operation of political parties in this representative body. In the first part of the paper, the author elaborates on the institutionalization of the parties' political activity in Parliament by providing a brief overview of legal and political discussions on the character of parliamentary groups. The position of political parties in the representative system is largely determined by regulating the constitutional nature of the parliamentary mandate. In the second part of the paper, the author discusses the liberal idea concerning a free parliamentary mandate and its ultimate limits, contained in the constitutional principle of the citizens' sovereignty. Further on, the author provides an analysis of the constitutional provisions in the Republic of Serbia in an attempt to point out to the systemic contradictions contained in the constitutional provisions on the MP mandate, the citizens' sovereignty, the representative democracy and the rule of law. Finally, the legal status of the members of the Serbian National Assembly is not only the consequence of the constitutional (nor-

mative) framework but also the outcome of „the rules of the game” that the parties have developed in the National Assembly as a result of the concept of popular and political representation.

*Key words:* National Assembly, parliamentary group, parliamentary mandate, Constitution of Serbia

## Literatura

- Avril, Pierre, Gicquel, Jean (1988), *Droit parlementaire*, Paris: Montchrestien.
- Apel, Hans (1968), *Der deutsche parlamentarismus*, Reinbek bei Hamburg.
- Barendt Eric (1998), *An Introduction to Constitutional Law*, Oxford: Oxford University Press.
- Beyme, Von Klaus (2000), *Parliamentary Democracy: Democratization, Destabilization, Reconsolidation 1789–1999*, London: Macmillan Press.
- Burdeau, Georges (1995), Hamon Francis, Troper Michel, *Droit constitutionnel*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Gicquel, Jean (1997), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris: Montchrestien, 15th Edition.
- Goati, Vladimir (2007), „Parlamentarizam i partijski sistem Srbije”, u: V. Pavlović, S. Orlović (ur.), *Dileme i izazovi parlamentarizma*, Beograd: Fakultet političkih nauka, Konrad Adenauer Stiftung.
- Jewell, Malcolm E. (1983), „Legislator-Constituency Relations and the Representative Process”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 8, No.3.
- Jovanović, Miodrag (2005), „Slobodni mandat – ustavnopravni fosil?”, *Srpska politička misao* (Institut za političke studije), Vol. 14, No.1-2.
- Kelsen, Hans (1927), *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Tübingen: J. C. B. Mohr.
- Komberg, Allan (1966), „Perception and Constituency Influence on Legislative Behavior”, *The Western Political Quarterly*, Vol. 19. No. 2.
- Köchler, Hans (2001), „A Theoretical Examination of the Dichotomy between Democratic Constitutions and Political Reality”, in: Jean-Paul Harpes and Lukas K. Sosoe (eds.), *Demokratie im Focus / La Démocratie en Discussion / Democracy Reconsidered*, Münster/Hamburg/Berlin/London: LIT-Verlag. pp. 48–57.
- Krouse, Richard W. (1982), „Two Concepts of Democratic Representation: James and John S.Mill”, *The Journal of Politics* Vol. 44, No.2.
- Loewenberg, Gerhard (1961), „Parliamentarism in West Germany: The Functioning of the Bundestag”, *The American Political Science Review*, Vol. 55, No. 1.
- Marković, Lazar (1992), *Parlamentarno pravo*, Zrenjanin: Ekopres.
- Marković, Ratko (2006), „Ustav Republike Srbije iz 2006 – kritički pogled”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, God. LIV, Br. 2.
- Maunz, Theodor (1994), *Deutsches Staatsrecht*, München: C. H. Beck.
- Mil, Džon Stjuart (1876), *O predstavničkoj vladi*, Beograd: Državna štamparija.
- Nenadić, Bosa (2008), „O parlamentarnom mandatu: primer Republike Srbije”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, God. LVI, Br. 1.
- Olzog, Günter, Liese, Hans J. (1982), *Die politischen Parteien in der BRD*, München: Olzog Verlag.

- Pajvančić, Marijana (2003), „Ustav je pogažen”, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, Br. 3.
- Pejić, Irena (2007), „Parlamentarni mandat u Ustavu Srbije”, *Izbor iz sudske prakse*, Br. 3.
- Prodanović, Dimitrije (1979), *Imperativni i slobodni mandat*, Sarajevo: Svjetlost.
- Saalfeld, Thomas (2000), „Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight”, *European Journal of Political Research*, Vol. 37.
- Stojanović, Dragan (2003), „O ustavnosti odredaba čl. 88 st. 1 tač. 1 i 9 Zakona o izboru narodnih poslanika”, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, Br. 3.
- Strøm, Kaare (2006), „Parliamentary Government and Democracy”, in K. Strøm, W. C. Müller, T. Bergman (eds), *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford University Press.
- Turpin, Colin (2002), *British Government and the Constitution*, London: Palgrave Macmillan.
- Hague, Rod, Harrop Martin (2004), *Comparative Government and Politics: An Introduction*, London: Palgrave MacMillan.
- Henke, Wilhelm (1972), *Das Recht der politischen Parteien*, Göttingen: Schwartz.
- Hesse, Konrad (1982), *Grundzüge der Verfassungsrechts der BRD*, Heidelberg: Müller.
- Holden, Alice M. (1930), „The Imperative Mandate in the Spanish Cortes of the Middle Ages”. *The American Political Science Review*, Vol. 24. No. 4.
- Wiberg, Matti (1995), „Parliamentary Questioning: Control by Communication?”, in: H. Döring (ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, St.Martin's Press.
- Wildenmann, Rudolf (1955), *Partei und Fraktion*, Meisenheim am Glan: Anton Hain.





**Jelena Lončar**

Univerzitet u Beogradu

Fakultet političkih nauka

## **PREDSTAVLJENOST MANJINA I MARGINALIZOVANIH GRUPA U PARLAMENTU SRBIJE\***

*Sažetak:* U radu se analizira predstavljenost manjina i marginalizovanih grupa u Narodnoj skupštini Republike Srbije od uvođenja višestranačja 1990. godine. Iako u Srbiji postoje brojne manjinske i marginalizovane grupe, za pravo na predstavljenost su u poslednjih dvadeset godina uspele da se, u određenoj meri, izbore samo nacionalne manjine i žene. U radu se formalna predstavljenost ovih grupa dovodi u vezu sa merama pozitivne diskriminacije i utvrđuje se koliki je njihov uticaj na poboljšanje reprezentativnosti manjinskih grupa.

*Ključne reči:* predstavljenost, Narodna skupština R. Srbije, manjine, marginalizovane grupe, pozitivna diskriminacija, kvote, izborni sistem

### **Uvodne napomene**

U savremenim demokratijama sve više se postavlja pitanje priznanja i predstavljenosti manjina i marginalizovanih grupa. U ove grupe ubrajaju se nacionalne i etničke manjine, žene, osobe s invaliditetom, izbeglice, interno raseljena lica, Romi, LGBT osobe i dr. U parlamentu Srbije kao grupe svoje predstavnike imaju jedino nacionalne manjine i žene. Ovo su istovremeno i jedine grupe za koje su, u cilju bolje predstavljenosti, zakonski uvedene mere pozitivne diskriminacije, zbog čega ćemo se u ovom radu baviti, prvenstveno, predstavljenošću manjina i marginalizovanih grupa kroz analizu značaja i uticaja ovih mera.

Osnovni cilj rada je da utvrdi koliko predstavljenost manjina i marginalizovanih grupa zavisi od mera pozitivne diskriminacije odnosno da analizom predstavljenosti manjina i marginalizovanih grupa u parlamentu Srbije pre i nakon uvođenja ovih mera, a počev od 1990. godine, utvrdi koliki je njihov doprinos boljoj predstavljenosti različitih grupa u društvu.

---

\* Ovaj tekst je rezultat rada na projektu *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu*, Evidencioni broj: 179076, rukovodilac projekta prof. dr Vesna Knežević-Predić, koji se realizuje u okviru Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Beogradu, finansiran od strane Ministarstva nauke Republike Srbije.

Pitanje opravdanosti mera pozitivne diskriminacije se često postavlja. Da li je efekat ovih mera veća ravnopravnost i jednakost građana ili povećanje nejednakosti? Da li one doprinose socijalnoj koheziji ili produbljuvanju podela u društvu? U ovom radu se polazi od toga da su mere pozitivne diskriminacije poželjne, često i nužne, ali ne i dovoljne, kada u društvu postoje pojedinci i grupe koji su tokom dužeg vremena sistemski diskriminirani i marginalizovani na osnovu nekih svojih specifičnih karakteristika prema kojima se razlikuju od dominantne grupe u društvu.

Usvajanje mera afirmativne akcije, odnosno pozitivne diskriminacije, proizlazi iz uviđanja da, uprkos ustavnom garantovanju jednakih prava svim građanima i zabrani diskriminacije, u praksi, poslodavci radije zapošljavaju pripadnike dominantne grupe nego pripadnike manjinskih grupa, na visokim pozicijama u institucijama se nalaze uglavnom muškarci, heteroseksualci, pripadnici većinske etničke grupe, dok su grupe koje nemaju ova obeležja često nevidljive u društvu i državi. „Posebna pravna zaštita se uvodi s ciljem da bi etničke, jezičke, verske, nacionalne manjine mogle uživati ista ona prava i slobode koje imaju i pripadnici većinskog naroda u nekoj datoj državi” (Stanovčić, 2008: 480). Stoga, cilj afirmativne akcije nije stavljanje u povoljniji položaj određene grupe, već omogućavanje manjinskim grupama da budu u ravnopravnom početnom položaju sa dominantnom grupom. Međutim, iako se ovim merama povećava predstavljenost manjina i marginalizovanih grupa, one često nisu dovoljne za postizanje ravnopravnosti i političke jednakosti svih pojedinaca.

Tokom dvadeset godina višestranačja u Srbiji, nekoliko puta je menjan izborni sistem, 2004. godine je ukinut izborni prag za nacionalne manjine i uvedene su partijske kvote za žene. U tom periodu osam puta je biran nov saziv Narodne skupštine. Sve to omogućava poređenje i analizu predstavljenosti i utvrđivanje pozitivnih i negativnih efekata različitih mera.

U prvom delu rada ukazuje se na značaj predstavljenosti manjina i marginalizovanih grupa, nakon čega se definiše pozitivna diskriminacija i ukazuje na različite vrste podsticajnih mera. Treći deo rada prikazuje kretanja nivoa formalne predstavljenosti ovih grupa u parlamentu Srbije od 1990. godine i utvrđuje njihovu povezanost sa usvojenim merama pozitivne diskriminacije.

### **Značaj predstavljenosti manjina u parlamentu**

Imajući u vidu brojne teorijske rasprave o kolektivnim pravima i grupnim identitetima, na samom početku potrebno je objasniti zašto je važno da manjine budu predstavljene u parlamentu.

Parlament predstavlja najvažniju instituciju demokratije koja izražava volju građana i kao takav, potrebno je da u njemu budu predstavljeni svi građani, a ne samo pripadnici većinske, odnosno dominantne grupe. „Parlament koji

ne obezbeđuje adekvatnu predstavljenost, bilo zbog nedostataka u postupku za sprovođenje izbora, ili zbog izbornog sistema, biće manje legitiman i sposoban da stvarno odražava javno mišljenje o važnim tekućim pitanjima. Demokratski parlament, takođe, treba da ispuni još jedan kriterijum, da odražava društvenu raznolikost stanovništva u pogledu pola, jezika, religije, etničke pripadnosti ili nekih drugih politički značajnih karakteristika. Ukoliko na adekvatan način ne predstavlja narod, utoliko će to uticati da neke društvene grupe i zajednice počnu da osećaju kako su u nepovoljnijem položaju u političkom procesu, ili čak da su potpuno isključene iz njega. Sve to može uticati na kvalitet javnog života i stabilnost političkog sistema, a samim tim i društva uopšte” (Beetham, 2008: 13).

Najglasnije kritike ovakvog shvatanja dolaze iz liberalnog teorijskog polja. Liberali se zalažu za jednak tretman pojedinaca i garantovanje svima jednakih prava i sloboda („jedan čovek, jedan glas”). Zalažu se za kulturno-etnički neutralnu državu, čija „konceptija leži na individualnim pravima koja su jedino moguća za univerzalizaciju i leži na uverenju da individualistička osnova posredno štiti i grupe, jer garantuje svim pojedincima osnovna prava nezavisno od toga kojoj grupi pripadaju” (Vujačić, 2006: 110). Garantovanjem posebnih prava grupama, određeni građani se stavljaju u privilegovani položaj čime se dovodi u pitanje individualna jednakost. Na individualnoj slobodi i jednakosti građana počiva formalna integracija koja ističe da ideje i slobode, otelovljene i garantovane u liberalnom ustavu, predstavljaju zajedničku vrednost svih građana bez obzira na njihovo grupno pripadništvo.

Na ovu kritiku nije moguće jednostavno odgovoriti. U odbranu inkluzivnih politika i kolektivnih prava multikulturalisti ističu da često jednak tretman (koji zagovaraju liberali) vodi nejednakim rezultatima. Iako liberalna teorija ovo ne smatra bitnim, posledice liberalnog individualizma su, neretko, privilegovanje dominantne nacije. Postoje mnogi primeri gde se ovakvom politikom uspostavlja dominacija jedne grupe u društvu i mnogi pojedinci bivaju marginalizovani zbog svoje etničke, verske, rodne ili druge pripadnosti. Da bi se ovo sprečilo, potrebno je, umesto jednakog tretmana, tretirati ljude kao jednake, što podrazumeva priznanje njihovog ličnog identiteta i kulturnih posebnosti<sup>1</sup>. „Pokušaji da se umanje kulturne i političke nejednakosti obično se odnose na zahteve za priznanjem i poštovanjem (kulturnih) razlika, umesto za njihovim uskraćivanjem ili ukidanjem, kao preduslov za obezbeđivanje njihove jednakosti... Jednakost sada izgleda da, i u političkim i teorijskim debatama, zahteva poštovanje razlika umesto traganja za sličnostima” (Squires, 2006:471). Nečija etnička ili verska pripadnost, rod, invaliditet ne bi smeli da utiču na šanse te osobe da se zaposli, obrazuje i sl. U pogledu političke jednakosti, specifične karakteristike neke osobe po kojima se ona razlikuje od pripadnika

---

<sup>1</sup> „Biti priznat znači biti viđen ili tretiran – bilo direktno ili posredstvom socijalnih i političkih institucija – prema nekom praktično značajnom opisu; odnosno, prema opisu koji pravi razliku u pogledu toga kako je njen nosilac tretiran, možda čak i deleći načine na koje ta osoba sebe razume, i što joj pomaže da konfigurira svoje moći i mogućnosti” (Markell, 2006:450).

dominantne grupe u društvu, ne bi smeli da budu prepreka da ta osoba učestvuje u političkim procesima i političkim institucijama. Posledično, funkcija parlamenta da predstavlja sve građane, u slučajevima sistemske diskriminacije, može se ostvariti na jednakim i ravnopravnim osnovama tek kada su određenim pojedincima na osnovu njihovih specifičnosti priznata posebna prava. Zbog toga savremene demokratske zemlje u svoje ustave i druge propise ugrađuju principe zabrane diskriminacije i uvode mere afirmativne akcije i pozitivne diskriminacije.

S druge strane, insistiranje na kolektivnim pravima može da podstakne separatizam i produbi podele u društvu, da utiče nepovoljno na kvalitet predstavnika i na njihovu odgovornost, smanji međuzavisnost i komunikaciju između pojedinaca ograničavajući je na odnose između elita, odnosno predstavnika grupe, čime se podstiče vezanost pojedinaca za grupni identitet, itd. Zbog toga je potrebno naći odgovarajući kompromis između individualne jednakosti i kolektivnih prava.

Vujačić smatra da, s liberalne tačke gledišta, nisu sva grupna prava jednako sporna za održanje osnovnih vrednosti liberalnog društva pri čemu se poziva na Kimlikino razlikovanje tri vrste grupnih prava: „a) polietnička, to jest, identitetska prava koja obezbeđuju izražavanje i negovanje kulturno-etničkog identiteta, poput jezičkih prava i finansijske podrške i pravne zaštite posebnih kultura; b) prava predstavljanja koja se ogledaju u obezbeđivanju izvesnog broja mesta etničkim grupama u centralnim organima vlasti; i, na kraju, c) pravo na autonomiju ili samoupravu kojim se nadležnosti delegiraju manjim političkim jedinicama i koje može zadobiti različite oblike teritorijalne nadležnosti manjina” (Vujačić, 2006:112). Nalazi da prve dve grupe možemo smatrati integrativnim jer omogućavaju „manjinama da odlučuju u centralnim organima vlasti i da štite i unapređuju svoj grupni kulturni identitet, pa time podstiču njihovu lojalnost zajednici kao celini”, dok prava na samoupravu „mogu odigrati dezintegrativnu ulogu time što će podsticati manjine da se osećaju i da delaju separatno kao odvojeni entiteti postavljajući zahteve za širenjem polja svoje samouprave i tako se ispostavljajući kao „zajednica u zajednici””. (Vujačić, 2006: 113)

Uprkos svojoj integrativnoj ulozi, ostvarivanje prava na predstavljenost manjina je u praksi često otežano, čak i u onim zemljama gde su ova prava formalno priznata. Ukoliko određene manjine ili marginalizovane grupe ne uspevaju da ostvare svoje pravo na predstavljenost usled sistemske diskriminacije i dugotrajne dominacije jedne grupe u društvu, utoliko je potrebno doneti određene privremene mere pozitivne diskriminacije kako bi se ove nepravde otklonile.

### **Mere pozitivne diskriminacije**

Pozitivna diskriminacija se uobičajeno izjednačava s afirmativnom akcijom i definiše kao „deliberativna politika davanja povoljnijeg tretmana nekim grupama u društvu na osnovu toga što su do tada bile u nepovoljnom položaju, bilo zbog vladajućih politika ili kao rezultat opštih predrasuda” (Robertson, 2004:7).

Koristi se za ispravljanje ranijih praksi diskriminacije žena, etničkih manjina, invalida i drugih istorijski marginalizovanih grupa. Međutim, Meklin (McLean) i MekMilan (McMillan) razlikuju pozitivnu diskriminaciju od afirmativne akcije. Prema njima, pozitivna diskriminacija je „institucionalizovan način kojim politički sistem omogućava onima koji su istorijski u nepovoljnom položaju da učestvuju u javnom životu. Pozitivna diskriminacija podrazumeva korišćenje različitih kriterijuma za izbor predstavnika različitih grupa kao način suočavanja sa postojećim socijalnim nejednakostima” (McLean i McMillan, 2009:422). Afirmativna akcija se odnosi na „preduzimanje proaktivnih koraka kako bi se određene grupe ohrabrile da učestvuju u društvenom, ekonomskom i političkom životu države”, npr. širenje informacija o slobodnim radnim mestima u određenim oblastima kako bi se pomoglo onima koji nemaju znanja o tome gde mogu da potraže posao (McLean i McMillan, 2009:423). Pozitivna diskriminacija je, dakle, isključivo politička mera, poput sistema kvota. U ovom radu se pod pozitivnom diskriminacijom podrazumeva ovo, uže značenje.

Mere afirmativne akcije i pozitivne diskriminacije mogu da se uvedu za nacionalne i etničke manjine, žene, seksualne manjine, religijske manjine, osobe sa invaliditetom i druge marginalizovane grupe kada su one diskriminisane u društvu i nemaju jednake šanse da se takmiče u slobodnoj konkurenciji za radna mesta, obrazovanje, napredovanje u karijeri i sl. U marginalizovane grupe svrstavaju se sve „one grupe za koje je socijalna i politička nejednakost istorijski strukturisana duž linija članstva u grupi, za koje se članstvo u grupi ne doživljava kao dobrovoljno ili promenljivo, i za koje grupni identitet ima negativna značenja” (Williams, prema Weldon, 2002:1154).

S obzirom na to da je predmet ovog rada predstavljenost manjina i marginalizovanih grupa u Narodnoj skupštini Republike Srbije, u radu nas pre svega interesuju mere pozitivne diskriminacije, odnosno, mere kojima se povećava predstavljenost pripadnika ovih grupa u parlamentu.

Ove mere mogu da uključe kvote za određene grupe, promene izbornog sistema tako da bude povoljniji za manjine, prekrajanje izbornih jedinica, spuštanje izbornog praga, davanje povoljnijih uslova za registraciju, finansiranje ili upis manjinskih političkih partija.

Kvota se najčešće primenjuju za žene i nacionalne manjine. Uobičajene su tri vrste kvota: rezervisana mesta, zakonske kvote i dobrovoljne kvote. Rezervisana mesta podrazumevaju da u parlamentu postoji određeni broj mesta koja obavezno moraju da popune predstavnici manjina. Zakonske kvote su kvote koje se uvode ili ustavom ili određenim zakonom, obično preko izbornog zakona ili u zakonima o političkim partijama u državama u kojima postoje zakoni koji regulišu rad političkih partija. Zakonske kvote su obavezujuće za sve političke partije i mogu uključivati sankciju za nepoštovanje. Dobrovoljne partijske kvote su formalne mere koje pojedinačne političke partije uvode u svom funkcionisanju (Dahlerup i Freidenvall, 2009: 32).



Kvota mogu biti uvedene na nekoliko nivoa u političkom procesu. Prvo, moguće su „pretendujuće kvote” koje regulišu formiranje liste potencijalnih kandidata sa koje nadležno telo u okviru političke partije slobodno sastavlja konačnu izbornu listu. Drugi nivo čine kvote za kandidate koje određuju koliki procenat pripadnika određene manjinske grupe mora da se nađe na izornoj listi svake političke partije. Negativan efekat ovih kvota može da bude uskraćivanje manjinskim zajednicama ostvarivanja prava kroz njihove samostalne organizacije (Beetham, 2008: 25). Treći nivo su rezervisana mesta gde se reguliše minimalni procenat predstavnika manjinske grupe koji mora da bude izabran (Dahlerup i Freidenvall, 2009: 32–33).

Izmene izbornog sistema, takođe, mogu biti shvaćene kao mere pozitivne diskriminacije kada se vrše sa ciljem veće inkluzije manjina i marginalizovanih grupa. Neke od ovih mera mogu biti promena sa većinskog na proporcionalni sistem pošto proporcionalni sistem više pogoduje predstavljenosti različitih grupa i omogućava bolje oslikavanje društvenog pluralizma u parlamentu. Izmene izbornog sistema mogu da uključuju i promene broja i veličine izbornih jedinica. Ukoliko su manjine grupisane na određenoj teritoriji, omeđavanje izbornih jedinica, tako da manjine čine većinu tamo gde je to moguće, predstavlja meru pozitivne diskriminacije. Ukoliko manjine nisu grupisane, utoliko su za njih bolje veće izborne jedinice koje se mogu kombinovati sa smanjivanjem izbornog praga kako bi i malobrojne manjine imale svoje predstavnike u parlamentu. Izborni prag, odnosno cenzus, takođe, može da predstavlja prepreku manjinama. Česta mera u cilju povećanja predstavljenosti manjina jeste postavljanje nižih izbornih cenzusa za partije manjina pošto one zbog svoje veličine i teritorijalne rasprostranjenosti teško prelaze uobičajeni izborni prag. Upis manjinskih grupa može da se olakša smanjenjem broja potrebnih potpisa za registraciju ili predviđanjem manjeg broja birača da bi se odobrilo finansiranje iz javnih izvora (Beetham, 2008: 24).

### **Predstavljenost u Narodnoj skupštini Republike Srbije od 1990. godine**

Ustav Republike Srbije iz 2006. godine<sup>2</sup>, polazeći od načela multikulturalizma, posvećuje poseban značaj manjinskim pravima, zabranjuje diskriminaciju po bilo kom osnovu i priznaje afirmativnu akciju.<sup>3</sup>

U članu 21 Ustava propisano je da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki (stav 1) i da svako lice ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije

<sup>2</sup> Za razliku od aktuelnog Ustava, prošli Ustav iz 1990. godine je u pogledu ljudskih prava i sloboda znatno liberalniji i ni u jednom članu ne pominje manjinska prava, niti afirmativnu akciju.

<sup>3</sup> Ustavom Srbije i relevantnim zakonima priznaje se širok spektar ljudskih i manjinskih prava, međutim, zbog predmeta rada, ovde će biti pomenuta samo ona prava koja se direktno odnose na predstavljenost manjina i marginalizovanih grupa u parlamentu.

(stav 2). Stav 3 istog člana zabranjuje svaku diskriminaciju, neposrednu ili posrednu, po bilo kom osnovu, a naročito na osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta.<sup>4</sup> Istim članom se, zatim, priznaje afirmativna akcija: „ne smatraju se diskriminacijom posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima” (član 21, stav 4).

U Ustavu se izdvajaju žene i nacionalne manjine kao grupe čijim pripadnicima se eksplicitno garantuje ravnopravnost i predstavljenost. Pravu na učešće u vlasti ovih grupa posvećen je član 100 Ustava, kojim se u Narodnoj skupštini obezbeđuje „ravnopravnost i zastupljenost polova i predstavnika nacionalnih manjina, u skladu sa zakonom” (stav 2).

U članu 15 se proklamuje ravnopravnost žena i muškaraca i država se obavezuje da razvija politiku jednakih mogućnosti (Ustav, 2006, član 15).

Afirmativnu akciju u korist nacionalnih manjina Ustav priznaje kroz član 14 kojim „Republika Srbija štiti prava nacionalnih manjina. Država jemči posebnu zaštitu nacionalnim manjinama radi ostvarivanja potpune ravnopravnosti i očuvanja njihovog identiteta” i član 76, stav 3 prema kom „ne smatraju se diskriminacijom posebni propisi i privremene mere koje Republika Srbija može uvesti u ekonomskom, socijalnom, kulturnom i političkom životu, radi postizanja pune ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i građana koji pripadaju većini, ako su usmerene na uklanjanje izrazito nepovoljnih uslova života koji ih posebno pogađaju”<sup>5</sup>.

Za ove dve grupe – žene i nacionalne manjine – mere pozitivne diskriminacije su po prvi put ustanovljene Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika 2004. godine.

---

<sup>4</sup> 2009. godine donet je zakon kojim se detaljnije uređuju opšta zabrana diskriminacije, oblici i slučajevi diskriminacije, postupci zaštite od diskriminacije i ustanovljava Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik RS 22/09)

<sup>5</sup> Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina u članu 2 definiše manjinu kao svaku grupu državljana koja je po brojnosti dovoljno reprezentativna, iako predstavlja manjinu na teritoriji države, pripada nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom države i poseduje obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest, po kojima se razlikuje od većine stanovništva, i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik ili religiju. Nacionalnom manjinom smatraju se sve grupe državljana koje se nazivaju ili određuju kao narodi, nacionalne i etničke zajednice, nacionalne i etničke grupe, nacionalnosti i narodnosti (Sl. list SRJ 11/2002, Sl. list SCG 1/2003, Sl. glasnik RS 72/2009, član 2, stav 2). Definicija je otvorenog tipa i omogućava svakoj grupi građana koja ispunjava pomenute kriterijume da bude institucionalno priznata i da na osnovu toga ostvaruje određena individualna i kolektivna prava.

## Predstavljenost polova

Izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika uvedene su kvote od minimum 30% žena na izbornim listama. Član 40a Zakona propisuje da na svakoj izbornoj listi mora biti najmanje 30% kandidata manje zastupljenog pola i određuje redosled kandidata na listi u cilju postizanja veće rodne ravnopravnosti: „na izbornoj listi među svaka četiri kandidata po redosledu na listi (prva četiri mesta, druga četiri mesta i tako do kraja liste) mora biti po jedan kandidat – pripadnik onog pola koji je manje zastupljen na listi”. Za razliku od rezervisanih mesta, kvota od 30% žena na izbornoj listi ne garantuje podjednaku predstavljenost žena u parlamentu pošto političke partije odnosno podnosioci izbornih lista nakon izbora svojevoljno određuju kojim kandidatima sa izborne liste se dodeljuju dobijeni poslanički mandati (član 84). Zbog toga je zastupljenost žena u parlamentu Srbije manja od 30%. Ipak, ako se uporede periodi pre i nakon uvođenja mera pozitivne diskriminacije, evidentan je njihov pozitivan učinak. U parlament je 1990. godine izabrano samo 1,6% žena (Pajvančić, 2008: 9). Do značajnijeg povećanja broja poslanica dolazi tek 2000. godine kada je izabrano 10,8% žena, 2003. godine 12,4%, a 2007. godine se, nakon uvođenja kvota, zastupljenost povećala na 20% i na otprilike istom nivou je ostala i nakon sledećih izbora 2008. godine (21,6%) (Orlović, 2008:147–148).

Opravdano se postavlja pitanje da li je trenutna zastupljenost od 20-ak% žena isključivo rezultat zakonskih mera pošto zajamčena proporcionalnost na stranačkim listama nije ni na koji način odlučujuća za konačnu predstavljenost u parlamentu. Boljoj predstavljenosti žena doprinelo je i to što su žene uspele da se izbore za određeni neformalan uticaj u svojim političkim partijama i za to da im partija poveri poslanički mandat. Ova teza nalazi utemeljenje u postepenom osnivanju ženskih grupa i foruma unutar političkih partija i uspostavljanju unutarpartijskih kvota za žene. Dobrovoljne unutarpartijske kvote od 30% žena u stranačkim organima, koje su nakon 2000. godine usvojile praktično sve relevantne političke partije u Srbiji, predstavljaju važan doprinos većoj rodnoj ravnopravnosti, međutim, povećanje broja narodnih poslanica za skoro 50% nakon uvođenja kvota za kandidate na izbornim listama svedoči o njihovom pozitivnom, iako još uvek nedovoljnom učinku. U tom smislu bi za predstavljenost žena veći učinak imalo dodeljivanje određenog broja rezervisanih mesta, ali se postavlja pitanje kako bi ova mera uticala na kvalitet predstavnika.

## Predstavljenost nacionalnih manjina

Izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika 2004. godine, kao mera pozitivne diskriminacije, pored uvođenja rodni kvota, po prvi put su uvedene mere pozitivne diskriminacije i za nacionalne manjine ukidanjem izbornog praga za manjinske liste koji je sve do tada bio 5%. Članom 81 ovog zakona propisano je

da: „u raspodeli mandata učestvuju samo izborne liste koje su dobile najmanje 5% glasova od ukupnog broja glasova birača koji su glasali u izbornoj jedinici. Političke stranke nacionalnih manjina i koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina učestvuju u raspodeli mandata i kad su dobile manje od 5% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali”. Pre ovih zakonskih izmena, nakon parlamentarnih izbora 2003. godine, nijedna partija nacionalnih manjina nije ušla u parlament (Orlović, 2008:149). Međutim, učinak ove mere ne može se videti jednostavnim poređenjem broja predstavnika nacionalnih manjina pre i nakon ovih izmena pošto je od uvođenja višepartizma 1990. godine nekoliko puta menjan izborni sistem što se odražavalo i na predstavljenost manjina (V. Jovanović, 2008: 45–96; Orlović, 2008: 319; Bašić i Crnjanski, 2006: 54–59).

Na izborima za Narodnu skupštinu 1990. godine primenjen je dvokružni većinski izborni sistem sa jednomandatnim izbornim jedinicama. Sledeći izbori, 1992. godine, kao i oni 1993. godine, održani su po proporcionalnom sistemu sa 9 izbornih jedinica, 5%-nim izbornim pragom i D’Ontovom formulom za raspodelu mandata (Jovanović, 2008:23). Na izborima 1997. godine povećan je broj izbornih jedinica na 29. Poslednja izmena, kada je reč o republičkom nivou, uvedena je nakon 5. oktobra 2000. godine, kada je Srbija postala jedna izborna jedinica, dok je i dalje zadržan izborni prag od 5% i D’Ontova formula. U skladu sa ovim pravilima održani su parlamentarni izbori u decembru 2000, 2003, 2007. i 2008. godine s tim što je 2004. godine kao mera pozitivne diskriminacije ukinut izborni prag za liste nacionalnih manjina.

Iako proporcionalni izborni sistem više odgovara predstavljenosti manjina, na većinskim izborima 1990. godine u Parlament je ušlo nekoliko partija nacionalnih manjina, zahvaljujući pre svega njihovoj teritorijalnoj grupisanosti i homogenosti. Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara (DZVM) je sa 2,6% osvojenih glasova imala 8 poslanika u skupštini; Stranka demokratske akcije (SDA), sa 1,7% glasova, imala je 3 poslanika; Demokratski savez Hrvata (DSH), sa 0,5% glasova, 1 mandat; Demokratska reformska stranka muslimana (DRSM), sa 0,1%, 1 mandat; i Partija za demokratsko delovanje (PDD), sa 0,44% glasova, takođe, 1 mandat.

Prelaskom na proporcionalni izborni sistem 1992. godine, uprkos očekivanjima, smanjio se broj političkih partija u parlamentu kao posledica visokog izbornog praga od 5%. Ovaj cenzus su bile u stanju da pređu jedino najbrojnije i teritorijalno grupisane manjine (DZVM – 9 poslanika i DRSM – 1 poslanik). Na narednim izborima, godinu dana kasnije pod istim uslovima, od manjinskih stranaka u parlament su ušle samo DZVM (5 mandata) i Koalicija PDD i Demokratske partije Albanaca (DPA) (2 mandata) koje su nastupile u koaliciji poučene iskustvom sa prethodnih izbora kada su nastupile samostalno i ostale bez mandata. Povećanje broja izbornih jedinica sa 9 na 29 neznatno je povećalo predstavljenost manjina, iako je i dalje visok izborni prag predstavljao nepremostivu prepreku većini manjinskih partija: Savez vojvođanskih Mađara (SVM, 4 man-



data), Koalicija Lista za Sandžak – dr Sulejman Ugljanin (3 mandata) i Demokratska koalicija Preševo–Bujanovac (1 mandat).

Od 2000. godine, Srbija postaje jedna izborna jedinica i samostalne liste partija nacionalnih manjina potpuno nestaju iz Parlamenta. Promena na jednu izbornu jedinicu nije bila toliko primetna u pogledu predstavljenosti manjina na izborima 2000. godine zbog toga što su 18 političkih partija (uključujući i partije nacionalnih manjina) nastupile zajedno u koaliciji pa se u parlamentu našlo i nekoliko poslanika nacionalnih manjina. Međutim, 2003. godine efekti izbornog sistema sa jednom izbornom jedinicom na celoj teritoriji republike i izbornim pragom od 5% bili su posebno pogubni za manjine koje su ostale bez ijednog predstavnika u parlamentu<sup>6</sup> (Jovanović, 2008: 23–24). Uvođenje mera pozitivne diskriminacije nakon ovih izbora, odnosno ukidanje izbornog praga, bilo je nužno kako bi nacionalne manjine imale bar nekog predstavnika u sledećem skupštinskom sazivu. Na narednim izborima, partije nacionalnih manjina su osvojile ukupno 8 mandata<sup>7</sup> 2007. i 7 mandata<sup>8</sup> 2008. godine.

Uprkos očiglednom pozitivnom učinku uvedenih mera, Romi su 2007. godine imali dva poslanika u Parlamentu, a već 2008. godine nisu uspeali da se izbere ni za jedan mandat. Neuspeh u ostvarivanju značajnijeg uticaja Roma u političkom životu Srbije ne može se, ipak, razumeti isključivo kao posledica izbornog sistema već bi razloge tome „trebalo tražiti u nerazvijenoj infrastrukturi romskih političkih partija, njihovim nejasno artikulisanim ciljevima i opredeljenju Roma da glasaju za uticajne političke partije. Realan uticaj na političko odlučivanje u Srbiji nemaju ni partije malobrojnih manjina, kao što su Demokratski savez Bugara, Bunjevačka stranka, Pokret Rumuna i Vlaha u Srbiji, Narodna samostalna stranka Vlaha, Slovačka narodna stranka, Građanska inicijativa Goranaca i druge” (Bašić i Crnjanski, 2006:53).

Iz ovakvih rezultata može se zaključiti da manje izborne jedinice pogoduju teritorijalno grupisanim manjinama, dok je smanjivanje broja izbornih jedinica

---

<sup>6</sup> Dva narodna poslanika u ovom sazivu bili su pripadnici nacionalne manjine, ali oni nisu izabrani kao predstavnici svoje manjine, već na listi Demokratske stranke. Na izborima se kandidovalo još 15 partija nacionalnih manjina u koaliciji Zajedno za toleranciju, međutim, osvojivši 4% glasova biračkog tela, koalicija zbog visokog izbornog praga nije uspela da uđe u parlament.

<sup>7</sup> SVM – 3 mandata; Koalicija Lista za Sandžak – 2; Koalicija Albanaca Preševske doline – 1; Romska partija Srđan Šajn – 1; Unija Roma Srbije – Dr Rajko Đurić – 1 mandat ([http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi_frames.htm), Pristupljeno 04.01.2011)

<sup>8</sup> Mađarska koalicija Ištvan Pastor – 4; Bošnjačka lista za evropski Sandžak – 2; Koalicija Albanaca Preševske doline – 1 ([http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/cirilica/propisi_frames.htm), Pristupljeno 04.01.2011). U parlament su ušla i 4 predstavnika Sandžačke demokratske partije (SDP), ali na listi Za evropsku Srbiju – Boris Tadić zbog čega se ne mogu smatrati direktnim predstavnicima manjina, niti se pri njihovom izboru primenjivao prirodan izborni prag.



na jednu za celu teritoriju Srbije uticalo povoljno za predstavljenost manjina koje nisu teritorijalno grupisane. Ukidanje izbornog praga 2004. godine omogućilo je da se u parlamentu po prvi put nađu predstavnici Roma koji su, iako jedna od najbrojnijih manjina, veoma disperzovani i heterogeni.<sup>9</sup> S druge strane, prirodan izborni prag<sup>10</sup> zahteva oko 15.000 glasova za jedan mandat (DRSM je 1990. sa 3432 glasa imala 1 mandat, a 1992. sa 6336 glasova takođe 1 mandat). „Slabost ovog rešenja [prirodan prag] ogleda se u tome što fenomen balkanizacije nije mimoišao ni političke partije koje pretenduju da štite interese manjinskih zajednica. Naime, po tom rešenju nije sigurno da će nacionalne manjine biti zastupljene u Narodnoj skupštini. Jednostavno, u najbrojnijim manjinskim zajednicama – mađarskoj i muslimanskoj, tj. bošnjačkoj, deluje veći broj partija. Ako tome dodamo da i pored nacionalne homogenizacije jedan broj birača iz ove kategorije glasa i za druge stranke ili apstinira, sasvim je izvesno da može doći do rasipanja glasova i nepredstavljanja manjina u Narodnoj skupštini” (Jovanović, 2005: 191).

S obzirom na brojnost<sup>11</sup>, jedino Mađari i Bošnjaci mogu da očekuju predstavnike u parlamentu. Kada je reč o ostalim manjinama, ovakvo rešenje omogućava predstavljenost tek stvaranjem međuetničkih koalicija ili homogenizacijom grupe. Ovakva mera pretpostavlja da je etnička grupa unutar sebe potpuno homogena što nije realno, niti poželjno očekivati, jer se time dodatno produbljuju rascepi na etničkoj osnovi i umanjuje demokratičnost unutar grupe. Povoljnija mera za nacionalne manjine bi, zbog toga, bilo rezervisanje određenog broja mesta u parlamentu.

### **Predstavljenost ostalih manjina i marginalizovanih grupa**

Sem žena i nacionalnih manjina koje su koliko-toliko kao grupe predstavljene u Narodnoj skupštini R. Srbije, nijedna druga manjinska grupa do sada nije imala svoje predstavnike.

---

<sup>9</sup> Prema podacima sa popisa stanovništva 2002. godine u Srbiji su najbrojniji Mađari (293.299 odnosno 3,91%), Bošnjaci (136.087 odnosno 1,81%), Romi (108.193 odnosno 1,44%) i Jugosloveni (80.721 odnosno 1,08%) (Republički zavod za statistiku Srbije, 2003:13–15).

<sup>10</sup> Prirodni izborni prag „predstavlja stvarnu prepreku koju izborni akteri moraju preći da bi stekli parlamentarni status. On prvenstveno zavisi od veličine izborne jedinice i formule za transponovanje glasova u mandate i naziva se teorijski prag inkluzivnosti ili reprezentativnosti. Izračunava se kao procenat glasova koji određena izborna lista mora dobiti da bi osvojila prvi mandat, a njegova visina zavisi od veličine izborne jedinice (M), broja stranaka (S) koje učestvuju u izborima i metode koja se koristi za pretvaranje glasova u mandate. Za D’Ontovu metodu koja se koristi za pretvaranje glasova u mandate u našem izbornom sistemu teorijski prag inkluzivnosti izračunava se po formuli  $P_i = 100 : (M+S-1)$ ” (Jovanović, 2005: 187–188)

<sup>11</sup> Srbi čine 82,86% stanovništva, najbrojnije 4 grupe (v. fusnotu 9) 8,24%, dok sve ostale manjine čine tek 9% stanovništva Srbije (Republički zavod za statistiku Srbije, 2003:13–15).

U poslednja dva saziva Narodne skupštine, kao poslanica prisutna je jedna osoba sa invaliditetom koja je i 2007. i 2008. godine izabrana na listi G17 PLUS, dakle sa mandatom da predstavlja ovu stranku, odnosno, ako gledamo iz grupne perspektive, većinsku grupu, a ne kao predstavnik osoba s invaliditetom. O vidljivosti osoba s invaliditetom u parlamentu svedoči činjenica da je tek 2007. godine napravljen prilaz (lift-stepenice) kojim se omogućio ulazak osoba u kolicima u zgradu parlamenta dok se još uvek čeka na prilagođavanje prostorija unutar zgrade potrebama poslanika u kolicima.<sup>12</sup> U izveštaju Zaštitnika građana iz 2009. godine se navodi da su političke stranke „uglavnom otvorene za prihvatanje u članstvo osoba s invaliditetom, ali ove osobe su nedovoljno motivisane da se uključe u njihov rad, jer teško mogu da dođu do pozicija da bi ostvarili uticaj na političke odluke, a i često su izložene zloupotrebama zarad partijskog marketin- ga” (Redovan godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2009. godinu, 2010: 7–8).

Ostale manjinske grupe su u parlamentu Srbije još manje vidljive.

### Zaključak

U Narodnoj skupštini R. Srbije, 2004. godina, u pogledu predstavljenosti manjina, predstavlja prekretnicu s obzirom na to da su tada izmenom Zakona o izboru narodnih poslanika po prvi put uvedene mere pozitivne diskriminacije. Politika inkluzivnosti našla je svoju potvrdu i dve godine kasnije u novom Ustavu Republike Srbije koji, za razliku od Ustava iz 1990. godine, po prvi put priznaje kategoriju manjinskih prava i opredeljuje se za mere pozitivne diskriminacije. Mere pozitivne diskriminacije uvedene su za rodne i nacionalne manjine i sem ove dve grupe nijedna druga grupa nije uspeła da ostvari predstavljenost u parlamentu Srbije. Iako su mere pozitivne diskriminacije uticale na povećanje predstavnika manjina u parlamentu, osnovnu prepreku i dalje predstavlja izborni sistem u kom birači glasaju za stranačku listu, a naknadno „stranačke oligarhije mogu bez ikakvih ograničenja menjati redosled i u parlament uvoditi svoje miljenike” što je učinilo „neobaveznom vezu poslanika s njihovim biračima” (Stojilković, 2008: 101). Jedna od posledica toga je znatno manji procenat žena poslanica u parlamentu od onog na izbornim listama, ali i to da stranačke oligarhije u parlament uvode one pojedince koji će najbolje zastupati uske stranačke interese umesto interesa žena. Poslanici nacionalnih manjina takođe svoj glas ’duguju’ direktno stranci, a ne biračima zbog čega oni u parlamentu zastupaju i odgovaraju stranci, a ne manjinskoj grupi kojoj pripadaju.

Razumljivo je, stoga, što se, uprkos ustavnom garantovanju manjinskih prava i usvajanju mera pozitivne diskriminacije, pojedinci, pripadnici manjinskih grupa ne vezuju dominantno za grupni identitet što se vidi u tome da pripadnici manjinskih grupa ne glasaju samo za manjinske političke partije, ali i u raznoli-

<sup>12</sup> <http://www.politika.rs/rubrike/Drustvo/t50147.lt.html> (Pristupljeno 09.01.2011)

kosti manjinskih partija i nedostatku njihove međusobne saradnje. „Svaka nacionalna manjina u Srbiji ima više partija koje pretenduju da je predstavljaju. Među njima traje permanentna borba za legitimnost i nijedna partija nije uspela da se nametne kao ekskluzivni zastupnik svoje etničke grupe. U vodećim, najjačim partijama nacionalnih manjina, uglavnom je dolazilo do nesporazuma, a zatim cepanja – deljenja i nastajanja novih partija” (Orlović, 2007:164). Mnoge manjinske partije se radije opredeljuju da izađu na izbore na listi većinskih stranaka nego u saradnji sa drugim manjinskim što pokazuje da ideologije ili racionalni interesi partijskih oligarha imaju primat nad grupnim identitetom i interesima manjinskih grupa.

Na kraju se nameće pitanje da li formalna predstavljenost grupe doprinosi i njenoj suštinskoj predstavljenosti. Da li se, sa povećanjem broja žena u parlamentu, na dnevnom redu pojavljuje više pitanja od direktnog interesa za žene, da li predstavnici nacionalnih manjina uspevaju da se izbore za razmatranje i rešavanje problema nacionalnih manjina i ostvarivanje većih prava i sloboda? Da li se merama pozitivne diskriminacije omogućava i stvaran uticaj manjina na politike? Samo formalno učešće u parlamentu nije dovoljno ukoliko se poslanicima iz manjinskih ili marginalnih grupa ne omogući i stvaran uticaj na politike i donošenje odluka, postavljanje na dnevni red tema od interesa za manjine, prilagođavanje vremena održavanja sastanaka, ravnopravan tretman unutar radnog kolektiva, obezbeđivanje odgovarajućih radnih uslova (npr. prilazi za osobe sa invaliditetom, omogućavanje poslanicima da govore na svom jeziku, sloboda govora u parlamentu).

Glasanje za pojedince umesto za partije uz odgovarajuće mere pozitivne diskriminacije doprinelo bi većoj supstantivnoj predstavljenosti, ali samo ako je praćeno i promenama stavova pripadnika dominantne grupe i institucionalnih pravila i procedura koje se ne ograničavaju samo na predstavničke institucije. Takođe, unutar manjinskih grupa neophodna je razvijena politička kultura, snažno civilno društvo koje će vršiti pritisak na vlast i državu i boriti se za prava manjina i marginalizovanih grupa. Priznavanje manjinskih prava, takođe, podrazumeva da se pojedinci identifikuju sa grupom kojoj pripadaju, da manjinske političke partije međusobno saraduju i budu spremne na kompromis. Povećanje formalne predstavljenosti je, stoga, samo početni korak ka inkluziji manjina i marginalizovanih osoba u društvu na ravnopravnoj i jednakoj osnovi.

## Literatura

- Bašić, Goran (2010), *Politička akcija: Romski pokret i promene*, Beograd: Čigoja štampa.
- Bašić, Goran i Crnjanski, Katarina (2006), *Politička participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Centar za istraživanje etniciteta.

- Beetham, David (2008), *Parlament i demokratija u dvadeset prvom veku: vodič za dobru praksu*, Beograd: UNDP, Interparlamentarna unija
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita (2009), „Gender Quotas in Politics – A Constitutional Challenge”, u: Williams, Susan H. (ed), *Constituting Equality: Gender Equality and Comparative Constitutional Law*, Cambridge University Press, str. 29–53.
- Jovanović, Milan (2005), „Izborni prag i stranački sistem”, u: Lutovac, Zoran (ur.), *Političke stranke u Srbiji: struktura i funkcionisanje*, Beograd: FES i Institut društvenih nauka, str. 187–207.
- Jovanović, Milan N. (2008), *Političke institucije u političkom sistemu Srbije*, Beograd: Institut za političke studije.
- Jovanović, Miodrag A. (2007), „Manjine i ustavna definicija Srbije”, u: Stanovčić, Vojislav (ur.), *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji, zbornik radova sa naučnog skupa održanog 24–26. novembra 2005*, Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti, str. 283–299.
- Markell, Patchen (2006), „Recognition and Redistribution”, u: Dryzek, John S; Honig, Bonnie i Phillips Anne (ur.) (2006), *The Oxford Handbook of Political Theory*, Oxford: Oxford University Press, str. 450–470.
- McLean, Iain i McMillan, Alistair (ur.) (2009), *Oxford Concise Dictionary of Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Norris, Pippa (2000), „Breaking the Barriers: Positive Discrimination Policies for Women”, u: Klausen, Jyette i Maier, Charles S. (ur.), *Has Liberalism Failed Women? Parity, Quotas and Political Representation*, New York: St Martin’s Press.
- Orlović, Slaviša (2007), „Delovanje partija nacionalnih manjina”, u: Stanovčić, Vojislav (ur.), *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji, zbornik radova sa naučnog skupa održanog 24–26. novembra 2005*, Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti, str. 153–177.
- Orlović, Slaviša (2008), *Politički život Srbije: između partokratije i demokratije*, Beograd: Službeni glasnik.
- Pajvančić, Marijana (2008), *Pravni okvir ravnopravnosti polova*, Novi Sad: Zavod za ravnopravnost polova.
- Redovan godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2009. godinu (2010), [http://www.ombudsman.rs/attachments/793\\_Izvestaj\\_ZG\\_2009\\_11.pdf](http://www.ombudsman.rs/attachments/793_Izvestaj_ZG_2009_11.pdf), Pristupljeno 18.11.2010.
- Republički zavod za statistiku Srbije (2003), *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u 2002: Stanovništvo. Nacionalna ili etnička pripadnost: podaci po naseljima*, Beograd: Republički zavod za statistiku.
- Robertson, David (2004), *The Routledge Dictionary of Politics*, London i New York: Routledge.
- Squires, Judith (2006), „Equality and Difference”, u: Dryzek, John S; Honig, Bonnie i Phillips Anne (ur.) (2006), *The Oxford Handbook of Political Theory*, Oxford: Oxford University Press, str. 470–488.
- Stanovčić, Vojislav (2008), „Pojam nacionalne manjine i tretiranje individualnih i kolektivnih prava”, u: *Godišnjak*, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka (2008), urednik Podunavac Milan, Beograd: FPN, str. 479–502.
- Stojiljković, Zoran (2008), *Partijski sistem Srbije*, drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje, Beograd: Službeni glasnik.

- Ustav Republike Srbije (1990), Službeni glasnik RS, 1/90.
- Ustav Republike Srbije (2006), Beograd: Službeni glasnik.
- Vujačić, Ilija (2006), „Multikulturalizam i političke institucije”, u: Pavlović, Vukašin (ur.), *Političke institucije i demokratija*, Beograd: Fakultet političkih nauka, str. 101–119.
- Weldon, S. Laurel (2002), „Beyond Bodies: Institutional Sources of Representation for Women in Democratic Policymaking”, u: *The Journal of Politics*, Vol 64, No. 4, str. 1153–1174.
- Young, Iris Marion (2000), *Inclusion and Democracy*, Oxford: Oxford University Press
- Zakon o izboru narodnih poslanika, Službeni glasnik RS, 35/2000, 57/2000, 72/2003, 75/2003, 18/2004, 101/2005, 85/2005.
- Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik RS 22/09.
- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, Sl. list SRJ 11/2002, Sl. list SCG 1/2003, Sl. glasnik RS 72/2009.

\*\*\*

*Summary:* The paper analyzes the representation of minority and marginalized groups in the National Assembly of Serbia since the introduction of multiparty system in 1990. Although there are many minority and marginalized groups in Serbia, only national minorities and women have succeeded, to some extent, in their fight for right to representation in the last twenty years. The paper connects formal representation of these groups with positive discrimination measures and determines what their impact is on improving the representation of minority groups.

*Key words:* representation, National Assembly of Serbia, minorities, marginalized groups, positive discrimination, quotas, election system





**Vladimir Vuletić**  
Univerzitet u Beogradu  
Filozofski fakultet

## **IZAZOVI DEMOKRATIJI U GLOBALNOM DOBU**

*Sažetak:* Osnovna pretpostavka, koju obrazlažemo u uvodu teksta, jeste da su problemi sa kojima se suočava demokratija u Srbiji, uprkos određenim razlikama, istovrsni onima sa kojima se sučeljava na globalnom nivou. U prvom delu rada ukazujemo na te probleme, odnosno paradokse vezane za savremenu demokratiju i analiziramo osnovne izazove pred kojima se ona nalazi. Odgovor na ključno pitanje – kako demokratiju učiniti delotvornijom, čini sadržaj drugog dela rada. U zaključku pokušavamo da povežemo rezultate analize sa lokalnom situacijom.

*Ključne reči:* demokratija, političke partije, globalizacija

### **Uvod**

Uvođenje višepartijskog sistema predstavljalo je najvažniji politički zahtev i najglasniji mobilizacijski poklič, kako u većini istočnoevropskih zemalja tako i u Srbiji, u predvečerje demokratskih promena krajem 80-ih godina XX veka. Višepartijski sistem trebalo je, osim proširenja polja političke slobode, da osigura i viši stepen odgovornosti posednika vlasti i da obezbedi konstituisanje demokratskog političkog poretka.

Političke promene u Srbiji rezultirale su održavanjem višepartijskih izbora 9. decembra 1990. godine. Međutim, rezultati izbora, odnosno konstituisanje parlamenta 11. januara 1991. godine, u kome je 194 od 250 poslaničkih mesta pripalo bivšoj komunističkoj partiji, ukazivali su na ograničenja u opsegu promena u svim oblastima društvenog života. Uprkos čestim višestranačkim izborima, struktura moći se nije značajnije menjala tokom čitave decenije, a većina analiza upućivala je na značajan demokratski deficit tadašnjeg političkog poretka. Zaista, čak i kada se ima u vidu minimalna definicija demokratije, koja upućuje na aranžman u kome ljudi glasaju na slobodnim i poštenim kompetitivnim izborima,<sup>1</sup> može se lako zaključiti da uvođenjem višestranačja nije uspostavljen demokratski politički poredak u Srbiji.

---

<sup>1</sup> Jednu takvu minimalnu definiciju predlažu Lipset i Lejkin: „Institucionalni aranžman u kome sve odrasle individue imaju moć da glasaju, na slobodnim i poštenim kompetitivnim

Kao glavni krivac za decenijsku blokadu demokratskih promena označen je Slobodan Milošević.<sup>2</sup> Međutim, mada je rušenjem režima kome je on bio na čelu deblokiran tranzicijski proces, nezadovoljstvo političkim promenama i stanjem demokratije nije iščezlo. Tako, na primer, istraživački nalazi svedoče da je i nakon promena „tek nešto manje od četvrtine građana relativno zadovoljno funkcionisanjem demokratskih procesa i institucija u Srbiji” (Stoiljković, 2008:80).

Činjenice da ni uvođenje višepartijskog sistema krajem 1990. godine, kao ni političke promene iz oktobra 2000. godine, nisu dovele do značajnijeg smanjenja nezadovoljstva stanjem demokratije u Srbiji upućuje na zaključak da bi razloge tome trebalo tražiti u strukturalnim činiocima – bilo da je reč o specifičnostima političke kulture, ili/i u činiocima koji su po svom karakteru globalni.

S obzirom na to da je kriza demokratije planetarni fenomen o kome izveštavaju autori različitih teorijskih i ideoloških orijentacija, ima više osnova za pretpostavku da je njeno ispoljavanje u Srbiji, takođe, posledica determinističkog spleta koji deluje globalno, a da lokalne specifičnosti utiču prvenstveno na intenzitet i kolorit te krize.

U tekstu koji sledi predstavimo, po našem mišljenju, najvažnije činioce koji utiču na krizu demokratije koja se ispoljava kao planetarni fenomen. Pre toga, u prvom delu ukazaćemo na dva ključna paradoksa sa kojima se susreće demokratija u današnjem svetu. Reč je, najpre, o tome da je demokratija zapala u krizu upravo u trenutku kada se čini da je njeno globalno širenje na vrhuncu i, potom, da uprkos toj krizi, koja se ogleda u visokom stepenu nepoverenja građana u demokratski proces, ona je istovremeno najpoželjniji oblik političkog organizovanja. U narednom delu ćemo predstaviti najvažnije faktore koji potkopavaju demokratiju u vreme globalizacije, da bismo na kraju ukazali na moguće izlaze iz sadašnje krize.

## I deo: Paradoksi demokratije

Poslednjih tridesetak godina koje se označavaju kao epoha globalizacije predstavljaju vrhunac širenja demokratije. Pojedini autori, u tom smislu, navode da je upravo u ovom periodu došlo do nezabeleženog povećanja broja demokratskih zemalja, tako da danas demokratsko uređenje postoji u 120 zemalja, što predstavlja gotovo dve trećine (63%) svih zemalja u svetu (Lipset i Lejkin, 2006). Osim toga, kao što sumira Šolte, postoji nesumnjiva iskustvena evidencija da je od 80-ih godina počela veoma izražena i raširena aktivnost različitih organizacija

---

izborima, za svoju glavnu izvršnu vlast i za nacionalnu zakonodavnu vlast” (Lipset i Lejkin, 2006:39).

<sup>2</sup> Analiza radova koji se bave tranzicijom, objavljenih tokom dve decenije u dva sociološka časopisa, pokazuje da je većina autora istakla Slobodana Miloševića kao ključnu prepreku demokratskom razvoju Srbije (Vuletić et al, 2010).

na podrivanju autoritarnih vlada širom sveta, da su globalni mas-mediji značajno pomogli promociju nacionalno-demokratskih pokreta i da su nadteritorijalne organizacije kroz svoje programe pružile neposrednu logističku, materijalnu i institucionalnu podršku demokratski orijentisanim akterima (Scholte, 2005:352).

S druge strane, međutim, globalizaciju optužuju da ograničava i potkopava demokratiju čak i u zemljama sa dugom demokratskom tradicijom. Te prime-dbe se iskazuju na teorijskom kao i na empirijskom nivou. Na teorijskoj ravni, ukazuje se da: višepartijski izbori ne vode nužno demokratizaciji političkog života već, neretko, predstavljaju samo demokratski paravan za poliarhiju u kojoj „mala grupa upravlja državom putem stroge kontrole izbornog procesa” (Scholte, 2005:353); zatim da zapadni liberalno-demokratski model instaliran u zemlja-ma sa drugačijom tradicijom ne doprinosi stvarnoj demokratizaciji političkog i javnog života; zagovornici maksimalističkih shvatanja demokratije ističu da je, bez obzira na kulturni kontekst, liberalna demokratija neadekvatna za izražavanje volje većine, posebno pripadnika marginalnih društvenih slojeva; na kraju, kao posebno značajne, navode se prime-dbe da u vreme globalizacije, kada se mnoge suštinski važne odluke donose na nadnacionalnom nivou, nacionalno zasnovana demokratija ne može odgovoriti očekivanjima građana, odnosno da država više nije jedini, a često ni najznačajniji, akter u političkoj areni.

Na empirijskom nivou kriza demokratije se ogleda kroz mnoštvo indikatora od kojih ćemo ovde pomenuti samo nekoliko koje navodi Kastels: opadanje poverenja građana u političare<sup>3</sup>; opadanje broja glasača koji izlaze na izbore<sup>4</sup>; nezainteresovanost mladih za parlamentarnu politiku; zarobljenost i zavisnosti višepartijskog sistema od medija; svodenje politike na ličnosti političkih vođa, zavisnost politike od sofisticirane tehnološke manipulacije, različite nezakonitosti u načinima prikupljanja novčanih sredstava i raširena korupcija; skandali kao pokretači interesovanja za politiku; nemoć vlada da se bave realnim problemima građana itd (Castells, 2002)<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Kastels navodi podatke za nekoliko razvijenih zemalja koji svedoče o veoma niskim procentima iskazanog poverenja u vodeće ljude tih zemalja. Prema tim podacima, koji se odnose na 1993. godinu, predsednik SAD uživao je poverenje 39% Amerikanaca, premijer Velike Britanije tek petine (21%) Britanaca, predsednik Francuske 39% državljana Francuske, premijer Kanade svega 17%, Japana 26% i Italije 27% građana svojih zemalja. Interesantno je da su navedeni podaci sasvim uporedivi sa onima koje navodi Stojiljković za Srbiju (Stojiljković, 2008).

<sup>4</sup> Poredeći izlaznost građana na birališta 70-ih i 90-ih godina u nekoliko razvijenih zemalja, Kastels je uočio da je svuda zabeleženo opadanje izlaznosti u rasponu između 5 i 10%. U Francuskoj je izlaznost izražena u procentima bila 76:69, Nemačkoj 88:79, Italiji 91:86, Japanu 71:67 i SAD 42:36 (Castells, 2002).

<sup>5</sup> Kao što ćemo još jednom istaći u zaključku, ova lista problema, koji su tokom devedesetih godina prepoznati u razvijenim zapadnim demokratskim zemljama, mogla bi se bez skraćivanja preslikati na situaciju u Srbiji.

Drugi paradoks, kao što smo u uvodu nagovestili, u vezi je sa upravo konstatovanim visokim stepenom nezadovoljstva građana politikom i političarima kojima se pripisuju korumpiranost i nesposobnost da prepoznaju i rešavaju njihove stvarne probleme. Naime, uprkos takvom viđenju aktuelnog stanja, demokratija je označena kao najpoželjniji oblik političkog organizovanja, bar kada je reč o razvijenim zemljama. Prema nekim podacima, u tim zemljama ogromna većina građana (oko 90%) demokratiju smatra poželjnim oblikom vladavine (Giddens, 2005).<sup>6</sup>

Ne čudi, zbog toga, da se danas svi nazivaju demokratama. Upravo ovo široko pozivanje na demokratiju, koje dolazi kako od strane građana tako i iz redova upravljača, svedoči o „moralnoj i retoričkoj snazi ideje da moć treba da bude u rukama naroda” (Swift, 2008). Ovo je važno istaći jer, ne tako davno, demokratija se smatrala sumnjivom idejom i neretko je ismevana u višim društvenim slojevima. Predati vlast neobrazovanoj i neobuzdanoj masi smatralo se nerazumnim i opasnim zahtevom<sup>7</sup>, a uostalom, dovoljno je podsetiti da su, na primer, u Švajcarskoj žene dobile pravo glasa tek 1971. godine.

Možemo, na kraju, postaviti pitanje otkuda ovolika popularnost, pa čak i nekritički odnos prema demokratiji uprkos navedenim kritikama i svesti da ni ona ne predstavlja idealan model političkog organizovanja? Prema mišljenju Erika Hobsbauma, demokratija je u moderno doba stekla status nezamenljivog oblika vladavine iz bar dva razloga. Prvi je da ljudi više ne žele da prihvate inferioran položaj u hijerarhijskom društvu kojim bi trebalo da vladaju „prirodno” superiorni pojedinci, a drugi je da vlade danas ne mogu da deluju bar bez pasivne podrške, ako već ne i aktivnog učešća velikog broja građana (Hobsbaum 2008:100). Ili, kako na drugom mestu zaključuje „jedna stvar se ne može poreći: „narod” (bez obzira na to koja grupa ljudskih bića se tako definiše) jeste danas temelj i opšta referentna tačka za sve državne vlade, osim teokratskih. Ovo ne samo da je neizbežno već je i tačno, jer ukoliko vlada ima neku svrhu, to je da mora da govori u ime svojih građana i da brine o njihovom blagostanju” (Hobsbaum, 2008:99).

## Pretnje demokratiji

Uprkos upravo izraženom optimizmu, pretnje demokratiji treba razmotriti veoma pažljivo jer, bar neke od njih, istovremeno možemo posmatrati i kao

---

<sup>6</sup> Kada je o Srbiji reč, podaci govore da 2008. godine „tvrdnju da je demokratija, uz svoje mane, ipak bolja od drugih oblika vladavine, prihvata više od polovine (56%), odbija tek 15%, a do kraja formiran stav o njoj nema nezanemarljivih 28% ispitanika” (Stojiljković, 2008:79). Ova razlika može biti posledica stvarne diskrepancije, ali pošto nemamo tačnu formulaciju pitanja na osnovu kojih Gidens iznosi svoju ocenu moguće je da je ovako velika razlika posledica neujednačenosti analizi i tumačenju podataka.

<sup>7</sup> Literarno ubedljiv prikaz ovog stava predstavlja Kazuo Išiguro u svojoj knjizi *Ostaci dana*.



uzroke njene krize. Pretnje leže na različitim i veoma neočekivanim mestima. Prema našem uvidu, najvažniji izvori pretnji demokratiji koji se mogu povezati sa promenama u savremenom svetu odnose se na tribalizam i globalizam, rast kompleksnosti modernog sveta, otuda proistekao postmoderni zaokret u kulturi i globalizaciju.

### Globalizam i tribalizam

Početak devedesetih godina prošlog veka, u jeku liberalno-demokratske euforije, javila su se prva pesimistična upozorenja vezana za budućnost demokratije u globalizovanom svetu. Na početku svog čuvenog članka Barber piše: „Odmah iza horizonta savremenih događaja nalaze se dve moguće političke perspektive – obe sumorne, nijedna demokratska” (Barber, 1992:53). Te tendencije, različite su po svemu osim po tome što obe predstavljaju pretnju demokratiji, Barber je označio kao globalizam i tribalizam. Prva je ravnodušna, a druga neprijateljski orijentisana prema demokratiji. Globalizam je, smatra Barber, prvenstveno zainteresovan za efikasnu proizvodnju i potrošnju dok pitanje demokratije nije u njegovom fokusu, te otuda ravnodušnost prema njoj. Ako nedemokratski režimi mogu da obezbede stabilnost poslovanja, oni su počeđnako prihvatljivi kao i demokratski režimi. Sa stanovišta globalizma idealan oblik vladavine predstavljao bi oligarhijski birokratizam, odnosno meritokratski elitizam. S druge strane, tribalizam, koji u izvesnom smislu predstavlja odgovor na globalizam, promovise parohijalizam, teritorijalnu isključivost, solidarnost koja počiva na poslušnosti autoritetu i brisanju individualnosti. Jednom rečju, on izražava žrtvovanje slobode u ime kolektivizma. Zbog toga su tribalizmu bliže jednopartijske diktature, vojne hunte i teokratski fundamentalizam, a demokratija predstavlja neprijatelja (Barber, 1992).

Ako je nedvosmisleno jasno zašto je tribalizam neprijatelj demokratije, postavlja se pitanje zbog čega je, uprkos opšteprihvaćenom gledištu o vezi između slobodnog tržišta i demokratije, slobodnotržišna ideologija, u najmanju ruku, ravnodušna prema demokratiji? Objašnjenje Erika Hobsbauma, iako nekonvencionalno<sup>8</sup>, deluje razumno. On polazi od tvrdnje da „Ideal suvereniteta tržišta nije dopuna liberalnoj demokratiji, već joj je alternativa”. U stvari, tržište predstavlja alternativu svakoj vrsti politike zato što poriče potrebu za donošenjem političkih odluka. Učešće u tržišnoj utakmici i izbori koje svakodnevno vršimo kao potrošači jednostavno zamenjuju bilo kakvu potrebu za učešćem u politici. Potrošač zauzima mesto građanina. Pojedinaac koji sledi svoj privatni izbor ne mari za zajedničke i grupne interese. Poslednjih 30 godina raste pritisak da se sve usluge koje pruža država, koja je predstavljala zaštitnika javnog interesa, prepuste tržištu uključujući bezbednost, socijalnu pomoć i zaštitu okoline.

<sup>8</sup> Slična razmatranja mogu se naći i kod Ulriha Beka (Beck, 2004).

Politika, s obzirom na to da se bavi grupnim interesima, više nije potrebna, a sa njom ni demokratija. Tržište kao zbir privatnih izbora postaje na taj način samodovoljno. Drugim rečima, slobodnotržišna ideologija se u krajnjoj liniji zalaže da sve bitne odluke donosi tržište, a ne politički izbor (Hobsbaum, 2008:102–104). Ilustraciju ovakvog stava predstavlja primer koji se odnosi na zaštitu prirodnih resursa. Naime, prema slobodnotržišnoj ideologiji, suvišno je donositi bilo kakve političke odluke o ograničavanju eksploatacije prirodnih resursa. Samo tržište, prema tom shvatanju, predstavlja idealan regulator zaštite, jer sa opadanjem zalih određanih resursa njihova cena raste što automatski smanjuje potražnju, a samim tim i eksploataciju čini neinteresantnom (Bagvati, 2009).<sup>9</sup>

### Kompleksnost modernog sveta

U svom udžbeniku političke sociologije Kejt Neš razmatra problem rastuće kompleksnosti savremenih društava i implikacije koje to ima na teškoće sa kojima se suočava demokratija. Osnovna pretpostavka ovog argumenta jeste da je razvoj doveo do krajnje diferencijacije i fragmentacije modernih društava tako da ih više „nije moguće svesti pod kontrolu demokratskih izabranih predstavnika naroda” (Neš, 2006:252).

Osobnosti modernih društava su: Prvo, visok nivo podele rada u kome su specijalizovani delovi zaduženi za obavljanje različitih zadataka. Visok stepen specijalizacije stvara specifično iskustvo u svakom od delova što otežava komunikaciju sa drugim delovima društva. To se dešava uprkos tome što je zbog rasta međuzavisnosti ta komunikacija sve potrebija; Drugo, razaranje starih osnova grupne integracije (klase, političke organizacije, tradicionalne identitetske grupe) dovelo je do opadanja društvene solidarnosti. Posledica toga je gubitak legitimnosti države koja, zbog nestanka kolektiviteta čije je interese štitila, sada u očima građana postaje suvišna; Najzad, porast kompleksnosti doveo je do nemogućnosti prognoziranja i planiranja budućih tokova. Razlog je jednostavan, gubitak kontrole nad celinom, odnosno sposobnost bilo kog podsistema da autonomno deluje ostavlja širok prostor za neplanirane i nenaumeravane ishode (Neš, 2006).

Novonastala situacija, prema pojedinim autorima, ne obezbeđuje čak ni „minimalne uslove za koje je smatrano da predstavljaju mogućnosti za demokratiju”. To se ilustruje nekim od primera iz praktične politike koje smo ranije naveli kao indikatore krize demokratije.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Naravno, svrha ovoga primera bila je da ilustruje Hobsbaumovo stanovište, a ne da otvori prostor za polemiku u vezi ispravnosti gledišta da tržište predstavlja idealan regulator.

<sup>10</sup> Danilo Zolo u tom smislu navodi da više ne postoji stvarna konkurencija partija jer sve nude slične programe; da na partije značajno utiču faktori koji dolaze izvan političke sfere; da se partijski pregovori vode uglavnom van vidokruga javnosti; da masmediji manipulišu

## „Postmoderni zaokret”

Na tragu prethodno predstavljenih razmišljanja nastavljaju se ona koja uzrokuje krize demokratije u savremenim uslovima vide u onome što se obično naziva „postmoderni uslovi” ili „postmoderni zaokret.”

Postmoderni uslovi podrazumevaju kraj metanarativa, odnosno velikih ideologija jer su se rasplinule velike grupe čije su interese one predstavljale. Političke aktivnosti se danas orijentišu oko mnoštva „malih” pitanja. Na taj način se prekidaju veze među grupama. Ne postoji univerzalna dimenzija koja ih povezuje, a sve to za posledicu ima još dublje povlačenje u male „plemenske zajednice”. Jedina zajednička kultura/ideologija je konzumerizam koji zamenjuje ideologije modernog doba (XIX i XX veka). Političke aktivnosti se dodatno rasplinjuju jer priroda društvenih nepravdi nije više isključivo klasno uslovljena već je veoma heterogena što otežava političko organizovanje.

Neposredna posledica novonastale situacije je da su političari i stranke suočeni sa gubitkom legitimiteta usled novih okolnosti. Izlaz se neretko vidi u okretanju pitanjima potvrde kolektivnih identiteta što predstavlja značajan izazov za demokratiju. U tom smislu, pojava novih desničarskih partija koje beleže povremene, ali značajne izborne uspehe u razvijenim zemljama predstavlja ozbiljno upozorenje (Neš, 2006).

## „Globalni zaokret”

Posebno značajan splot činilaca koji se ističu u raspravama o krizi liberalne demokratije odnose se na njen teritorijalni delokrug. Naime, svi autori se slažu da se demokratija kakvu poznajemo može provoditi samo u okviru nacionalne države.

Nacionalna država je, međutim, kako primećuje Daniel Bel, suviše mala da bi rešavala velike probleme čovečanstva, a suviše velika da bi rešavala male probleme običnih ljudi. Globalizacija je potkopala suverenitet nacionalnih država na različite načine tako da su mehanizmi koji državama stoje na raspolaganju u suočavanju sa različitim problemima, takođe, ograničeni. Najznačajnija pitanja, koja danas interesuju ljude, vezana su za nivoe upravljanja koji su ispod ili iznad nivoa nacionalne države. Najzad, pojava drugih aktera koji nisu demokratski izabrani, a koji imaju snagu da modifikuju odluke koje se donose na državnom nivou predstavlja još jedan udarac liberalnoj demokratiji u globalnom dobu (Vuletić, 2009).

## Perspektive demokratije u globalnoj epohi

Uprkos navedenim problemima, neki autori smatraju da demokratija, formalno posmatrano, nije neposredno ugrožena, jer danas u razvijenom svetu nema

---

javnom sferom na način da političke prioritete postavljaju oni koji kontrolišu medije, a ne građani itd (Prema, Neš, 2006).

snažnih političkih pokreta koji bi je doveli u pitanje (Hobsbaum, 2006). Slobodni izbori će nastaviti da se održavaju jer narod ne može da živi bez vlade.

Sasvim je, međutim, drugo pitanje može li se postojeći model demokratije<sup>11</sup>, imajući u vidu navedene izazove, smatrati dugoročno održivim i delotvornim?

Prethodna analiza ukazala je na dva glavna pravca potkopavanja temelja demokratije. Prvi je vezan za gubitak poverenja građana u demokratsku praksu, a drugi se odnosi na ograničenu delotvornost demokratije u nacionalnom okviru. U težnji da se iznađu rešenja za prevazilaženje ovih ograničenja razvijeni su mnogi različiti, manje ili više, optimistični koncepti. Nama se čini da posebnu pažnju zavređuju razmatranja koja, s jedne strane, razvoj koncepta deliberativne demokratije vide kao šansu za vraćanje poverenja građana u demokratiju, odnosno koja, s druge strane, u konceptu kosmopolitske demokratije vide način za rešavanje nekih gorućih problema proisteklih iz uticaja globalizacije.

### Deliberativna demokratija

Postojeći model demokratskog odlučivanja polazi od ideje da je ono što je dobro za pojedinca dobro i za zajednicu. Smatra se da odluke koje se donose prebrojavanjem glasova izražavaju individualne preference i interese, a time i interes zajednice. Jasno je, međutim, da zbir individualno racionalnih izbora može voditi kolektivno iracionalnim odlukama. Takođe, u uslovima kada se gubi interes za demokratski proces koji se prepoznaje kao borba uskih grupa i pojedinaca za realizaciju sopstvenih interesa, postavlja se pitanje kako je moguće obezbediti da demokratija (vladavina naroda) bude delotvorna?

Nasuprot shvatanjima koja ne priznaju koncept opšteg dobra, već jedino imaju u vidu grupne odnosno individualne interese, deliberativna demokratija u prvi plan ističe samo one interese koji, kroz javnu debatu, potvrde usmerenost ka opštem dobru (Mladenović, 2009).

Deliberativna demokratija se najkraće definiše kao *oblik demokratije u kojem se naglašava potreba za diskursom i raspravom kako bi se odredio javni interes* (Hejvud, 2004:149). To, drugim rečima, znači da je ideal deliberativne demokratije donošenje odluka u opštem interesu, po mogućnosti konsenzusom.

Osnovni principi deliberativne demokratije mogli bi se sažeti u sledećih šest tačaka: Građani, prema tom shvatanju, nisu subjekt vladanja ni objekt prava, već autonomni akteri koji učestvuju u upravi direktno, ili preko svojih predstavnika; Pozicije učesnika u raspravi nisu date već se mogu menjati pod uticajem tuđih

---

<sup>11</sup> Postoji, manje-više, konsenzus o tome da postojeći model demokratija o kome govorimo podrazumeva: borbu za vlast političkih stranaka na slobodnim i fer izborima; redovno održavanje parlamentarnih izbora uglavnom u pravilnim vremenskim razmacima; priznanje prava svim punoletnim građanima da biraju i budu birani; zakonom garantovana osnovna prava i slobode (misli, govora, udruživanja).

argumenata; Vlada je dužna da obrazlaže odluke koje donosi, a od političara se očekuje da daju argumente za svoje odluke i da odgovaraju na kritike građana; Razlozi kojima vlada opravdava svoju delatnost moraju biti izloženi na takav način da budu razumljivi svima; Proces donošenja odluka ima za cilj donošenje obavezujućih odluka, ali one u svakom trenutku mogu biti podložne preispitivanju u svetlu novih saznanja i činjenica; Donošenje odluka je dinamičan i otvoren proces, koji se može u svakom trenutku (re)aktivirati (Guthman and Thompson, 2004).

Treba posebno naglasiti da deliberacija nije isto što i „cenkanje”, odnosno pregovaranje koje vodi kompromisu. Naprotiv, reč je o raspravi koja je motivisana opštim dobrom i koja treba da rezultira odlukom koja je u opštem interesu. Treba podsetiti da se ideja opšteg dobra i opšteg interesa oslanja na Rusoov koncept opšte volje koji nije isto što i volja svih.

Značaj i funkcije deliberacije ogledaju se posebno u situacijama kada je potrebno legitimisati kolektivne odluke koje se donose u uslovima oskudice, odnosno u situacijama kada je nemoguće realizovati sve pojedinačne interese. U takvim okolnostima deliberacija pomaže da oni koji ne dobiju ono što žele prihvate donete odluke kao razumne. Takođe, značaj deliberacije ogleda se u snaženju građana da se bave javnim pitanjima što predstavlja najbolji način za vraćanje poverenja u demokratski proces. Dalje, deliberacija pomaže afirmisanje javnog interesa tako što ga čini očiglednim. Podstiče toleranciju i doprinosi međusobnom razumevanju aktera koji učestvuju u procesu donošenja odluka. Naravno, treba biti svestan da deliberacija ne može pomiriti nepomirljiva stanovišta, ali može pomoći učesnicima da prepoznaju moralnu vrednost tuđe pozicije čime se povećava stepen tolerancije u društvu. Najzad, otvorenost za preispitivanje odluka, što predstavlja jednu od suštinskih odlika deliberativne demokratije, doprinosi ispravljanju grešaka koje se naprave u procesu donošenja odluka (Guthman and Thompson, 2004).

Navedene funkcije deliberativne demokratije ukazuju na značaj koji ona ima za društveni sistem. No, ništa manji nije njen značaj za jačanje demokratskog potencijala društva. U tom pogledu treba istaći da, prvo, deliberacija izoštrava argumente tokom rasprave i podiže stepen informisanosti učesnika u debati. Drugo, razmena mišljenja koja prethodi donošenju odluka doprinosi kvalitetu moralnog razmišljanja koje je u osnovi političkih odluka. Treće, deliberacija podiže nivo zajedništva i solidarnosti jer su kroz traganje za opštim dobrom ljudi motivisani za uzdizanje iznad ličnog interesa. Četvrto, sam čin obrazlaganja sopstvenog stava upućuje ljude da ga učine prihvatljivim za druge, odnosno osmišljenijim. Najzad, čak i ako ne dovede do ispravne odluke, deliberacija vodi legitimnoj odluci. Naravno, deliberacija ne može uvek dovesti do kompromisa pa je glasanje realnost koja se ne odbacuje a priori (Guthman and Thompson, 2004).



## Habermasov model deliberativne demokratije

Među uglednije autore koji se zalažu za afirmaciju deliberativne demokratije svakako spada Jirgen Habermas.<sup>12</sup> Suštinski problem demokratije, kako ga on vidi, jeste kako objediniti fragmentisane grupe oko zajedničkih ciljeva i normi, odnosno kako organizovati građane u cilju odbrane životnog sveta (javna i privatna sfera) od kolonizacije koju sprovode tržište i država.

Ključne institucije u tom pogledu su: 1) ustavno pravo koje mora biti zasnovano na volji svih građana i 2) društveni pokreti koji postaju osnovni akteri definisanja problema koji će kasnije postati tema konvencionalne politike.

Konkretno, Habermas se zalaže za: više demokratskih procedura, više plebiscitarnih elemenata u ustavu, izraženiju regulativu medija, promociju slobodne kritičke javnosti, i više učešća u političkim partijama (Habermas, 1996).

## Kosmopolitska demokratija

Drugo važno pitanje, koje se mora rešiti ukoliko se hoće obezbediti budućnost demokratije, glasi: kako učiniti da demokratija bude delotvorna iznad nivoa nacionalne države?

Postojeći nadnacionalni entiteti nisu u potpunosti uspeli da reše ovaj problem. Postoji već čuvena šala da Evropska unija nikada ne bi bila primljena u EU, jer ne zadovoljava demokratske kriterijume koje zahteva od svojih članica. Izvesno je da je na nadnacionalnom nivou teško realizovati model liberalne demokratije. Zbog toga pojedini autori predlažu zaobilazni put koji podrazumeva jačanje postojećih nadnacionalnih institucija. U tom smislu se predlaže: jačanje nadležnosti reformisanih međunarodnih institucija, pre svih UN; zatim, jačanje institucije međunarodnog prava; sklapanje međunarodnih sporazuma usmerenih ka kontroli aktivnosti kompanija; jačanje globalnog civilnog društva i podsticanje razvoja demokratske kulture; najzad, obezbeđivanje što više mogućnosti za održavanje transnacionalnih referenduma.

Sve navedene aktivnosti nisu nužno uperene protiv nacionalnog suvereniteta. Naprotiv, Ulrich Bek smatra da nacionalna država i dalje predstavlja centralnog aktera u političkoj areni, a prenošenjem dela svojih ingerencija na međunarodne institucije zapravo jača svoju poziciju jer se na taj način efikasnije štiti od uticaja bezličnih transnacionalnih tokova (Beck, 2004). Ono što, međutim, ostaje kao problem jeste pitanje kako ograničiti moć najmoćnijih država, odnosno njihov pretežni uticaj na rad međunarodnih organizacija i institucija?

---

<sup>12</sup> Habermasov ugled je toliki da bi se mogao označiti rodonačelnikom jedne od „deliberativnih škola”. Rodonačelnik druge je Rols, a njihovi najznačajniji nastavljači su Koen kao rolsijanac i Benhabib kao habersijanac (Mouffe, 2000).

## Heldov model kosmopolitske demokratije

Najširu viziju u pogledu razvoja koncepta kosmopolitske demokratije predstavlja stanovište Dejvida Helda koji zastupa tezu da je demokratiju moguće očuvati samo kao kosmopolitsku demokratiju. Takav zaokret on opravdava pozivajući se na tri činjenice. Prvo, postojećem teritorijalnom sistemu odgovornosti koji je pod kontrolom nacionalnih država izmiču problemi koji su nastali delovanjem globalnih finansija, kao i ekološki, bezbednosni, komunikacijski i problemi dugova zemalja u razvoju. Drugo, regionalne i globalne institucije i agencije koje su osmišljene da bi rešavale pitanja od javnog interesa nedovoljno su snažne i ne predstavljaju dovoljno jako uporište iz koga bi se navedeni procesi mogli regulisati. Najzad, postoji sve izraženiji problem komunikacije i usaglašavanja između različitih grupa i ustanova koje se bave navedenim problemima na nacionalnom i globalnom nivou.

Svi navedeni problemi mogli bi biti rešeni ili bar minimizovani ukoliko bi se realizovao kosmopolitski model demokratije koji obuhvata osam tačaka.<sup>13</sup> Da bi ovakav model postao funkcionalan neophodno je da se obezbede garanti održavanja i odbrane kosmopolitskog prava. Held te garante vidi u: Ugrađenosti kosmopolitskih principa u ustave nacionalnih država; Proširenju uticaja međunarodnih sudova; Stvaranju regionalnih parlamenata; Uvođenju i jačanju institucije regionalnog referenduma; Izlaganju međunarodnih vladinih organizacija javnoj kontroli; Formiranju autoritativne i delotvorne skupštine svih demokratskih država koje bi u početku bile deo sistema UN (Held, 1997).

## Zaključak

Ovaj tekst je zamišljen kao prilog raspravi o višepartijskom sistemu i stanju demokratije u Srbiji. Pristupajući tom problemu hteli smo da ispitamo u kojoj meri su problemi koje prepoznajemo u Srbiji zajednički problemima s kojima se demokratija suočava na globalnom nivou. Osnovna ideja je bila da ukažemo na određene činioce koji utiču na stanje demokratije u svetu, posebno u zemljama koje imaju, kako se smatra, stabilne demokratske režime. U složenom spletu društvenog determinizma moguće je da različiti uzroci vode sličnim ili istim posledicama. Međutim, još je verovatnije da će isti uzroci izazvati iste posledice. Drugim rečima, ukazujući na činioce koji su identifikovani kao mogući uzroci krize na globalnom nivou, odnosno čiji je izvor van nacionalnog determinističkog okvira, hteli smo da skrenemo pažnju da oni vrlo verovatno utiču i na probleme s kojima se suočava demokratija u Srbiji.

Bez namere da negiramo značaj specifične političke tradicije i kulture, ili da za stanje demokratije oslobodimo od odgovornosti političke stranke u Srbiji,

<sup>13</sup> Opširnije videti u Held, 1997.

ostaje činjenica da su mnogi od problema za koje se čini da su „specifično naši” zapravo teškoće koje su inherentne demokratskoj organizaciji političkog života čak i u zemljama sa dugom i razvijenom demokratskom tradicijom. Pokušaji da se nezadovoljstvo stanjem demokratije nakon rušenja Miloševićevog režima objasni isključivo unutrašnjim faktorima ne može da odgovori na pitanje zbog čega se slični problemi pojavljuju u drugim zemljama.

Zaključak da na stanje demokratije u Srbiji značajno utiču faktori koji po svom karakteru nadilaze nacionalni okvir ne znači da stvarnost teče po nekakvom automatizmu na koji mi nemamo nikakvog uticaja. Naprotiv, jasno je da je demokratija nemoguća bez boraca za demokratiju. Problemi sa kojima se demokratija i partijski sistem u Srbiji suočavaju bili bi, izvesno, još veći bez stalne borbe za demokratiju. Međutim, nadamo se da je, takođe, jasno da se budućnost demokratije ne rešava na nacionalnom nivou. Kvalitativna promena u stanju demokratije moguća je tek kada na globalnom nivou, i pre svega, u najvećim i najznačajnijim državama dođe do rešavanja problema o kojima je bilo reči. Skeptici sumnjaju da je takav „demokratski zaokret” uopšte moguć, međutim, predlozi o kojima je bilo reči predstavljaju neke od pokušaja da se iznađu načini za popravljavanje stanja. Zalaganja za deliberativnu i kosmopolitsku demokratiju, po našem mišljenju, trenutno predstavljaju više putokaz u kom pravcu treba ići nego cilj na koji treba stići u reformi demokratskog modela.

U tom smislu, borci za demokratiju ne mogu očekivati velike neposredne rezultate za unapređenje demokratije u Srbiji, ali mogu pomoći da se, kao deo svetskog pokreta za unapređenje demokratije, utiče na promenu shvatanja i demokratske prakse. Ukoliko se želi prevazilaženje aktuelne krize, ta promena mora prevazići sadašnje poimanje demokratije i mora ići u pravcu koji će biti primereniji globalnoj epohi u kojoj živimo.

## Literatura

- Bagvati, Jagdiš (2009), *U odbranu globalizacije*, Sl glasnik, Beograd.
- Beck, Ulrich (2004), *Moć protiv moći u doba globalizacije*, Školska knjiga, Zagreb.
- Benjamin, R. Barber (1992), Jihad Vs. McWorld, *The Atlantic Monthly*, Vol. 269, No. 3.
- Castells, Manuel (2002), *Moć identiteta*, Golden Marketing, Zagreb.
- Gidens, Entoni (2005), *Odbegli svet*, Stubovi kulture, Beograd.
- Gutmann Amy and Thompson Denis (2004), *Why Deliberative Democracy*, Princenton University Press.
- Hejvud, Endrju (2004), *Politika*, Clio, Beograd.
- Held David at al (2000), *Global Transformations – Politics, Economics and Culture*, Polity.
- Held, Dejvid (1997), *Demokratija i globalni poredak*, Filip Višnjić, Beograd.
- Hobsbaum, Erik (2008), *Globalizacija, demokratija i terorizam*, Arhipelag, Beograd.
- Lipset, S.M i Lejkin Dž. (2006), *Demokratski vek*, Aleksandrija Pres, Beograd.

- Mladenović, Ivan (2008), Savremene teorije demokratije, *Filozofija i društvo*, br 1.
- Mouffe, Chantal (2000), *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism*, IAS, Wien.
- Neš, Kejt (2006), *Savremena politička sociologija*, Sl. glasnik, Beograd.
- Scholte, Jan Aart (2005), *Globalization – a critical introduction*, PalgraveMacmillan, New York.
- Stojiljković, Zoran (2008), „Status”demokratije i pretpostavke i uslovi njenog ukorenjivanja i konsolidacije u Srbiji, *Godišnjak FPN*, Beograd.
- Swift, Adam (2008), *Politička filozofija*, Clio, Beograd.
- Vuletić, V., Stanojević, D., Vukelić, J. (2010), *Tranzicija u sociološkom ogledalu*.
- Vuletić, Vladimir (2009), *Globalizacija*, ZUNS, Beograd.

\*\*\*

*Summary:* The basic assumption, explained in the introduction, is that the problems democracy in Serbia is faced with are, despite certain differences, similar to those on the global level. These problems and/or paradoxes related to contemporary democracy are pointed in the first part, and so its main challenges are analyzed. The second part of the text is dealing with answer to the key question - how to make democracy more effective. In the end, in the conclusion, we gave our views of how the results of an analysis and local situation could have been linked.

*Key words:* democracy, political parties, globalization





**Čedomir Čupić**

Univerzitet u Beogradu

Fakultet političkih nauka

## **POLITIČKA KORUPCIJA**

*Sažetak:* Pojam i određenja političke korupcije. Uzroci političke korupcije: autoritarni oblik vladavine i siromaštvo. Razlozi i motivi za političku korupciju. Finansiranje političkih partija kao mogućnost za pojavu i razvoj političke korupcije. Kleptokratija kao oblik političke korupcije. Sredstva za uspostavljanje i širenje političke korupcije: pokloni, upotreba državnih sredstava za partijske svrhe, dobijanje sredstava od onih koji su bogatstvo stekli na sumnjiv način i prihvatanje sredstava iz kriminalnih krugova. Finansiranje političkih partija kao uzrok ucena na političkoj sceni. Uloga zakona, javnosti i kontrole u finansiranju političkih partija. Uticaj političke korupcije na zakonodavnu, izvršno-upravnu i sudsku vlast. Politička korupcija kao činilac razaranja institucija.

*Gljučne reči:* politička korupcija, političke institucije, kleptokratija, politička ucena, finansiranje političkih partija, trgovina uticajem.

### **1. Politička korupcija**

Politička korupcija vezuje se za nelegalne radnje, odnosno zloupotrebu položaja političkih lidera i njihovih najbližih saradnika, radi pribavljanja ličnog ili grupnog dobitka na račun svih građana. Politička korupcija omogućava i podstiče širenje korupcije na svim nivoima vlasti i u svim oblastima i delatnostima političkog i društvenog života. Ona je izvor i uzrok širenja korupcije na organizovan, sistematičan i sistemski način.

Politička korupcija zaustavlja borbu protiv korupcije i uspostavlja koruptivni obrazac delovanja i ponašanja. Ona se javlja u dva oblika: kao iznuda, privilegija ili dobit nosilaca političkih položaja koja nije definisana zakonom i kao primanje mita od drugih aktera (fizičkih i pravnih lica) radi uticaja na donošenje zakona i propisa koji tim zainteresovanim akterima donose korist. Taj oblik korupcije zapravo je kupovina političara od onih koji hoće da ozakone svoje potrebe i interese. Na taj način kupljeni političari donose zakone i propise selektivnog karaktera, kojima se ukida ravnopravnost građana pred zakonom.

Političkom korupcijom se zloupotrebljavaju političke institucije i proceduralna pravila radi ostvarenja lične i posebne koristi. Njome se razaraju političke institucije. Ona istovremeno neutrališe političku volju da se suočava s problemom

korupcije. Razlog je jasan – zašto uvoditi nešto što bi se odnosilo na vlast i sistem koji je ona izgradila, po kojem su oni na vlasti dobitnici, odnosno profiteri.<sup>1</sup>

Problemi s političkom korupcijom su složeni i najčešće teško uočljivi. Postavlja se pitanje da li se može pod političkom korupcijom smatrati i ono što se u stvarnosti događa, a to je koruptivno ulaganje u buduće nosioce javnih poslova (u partije koje će možda na izborima ući u parlament, kao i u poslanike koji su odlučili da konkurišu na izborima). Oni nisu na položajima ali je moguće da, kada osvoje vlast, otplate ulaganje onih koji su bili zainteresovani za tu političku „investiciju“. Na taj način oni će donositi zakone, propise ili uredbe koji odgovaraju „investitorima“, a koji nanose štetu ili nepravdu svim ostalim građanima. To je razlog da se politička korupcija ne vezuje samo za one koji su trenutno na položajima već i na sve registrovane aktere na političkoj sceni. Na osnovu ovih mogućnosti jedan broj autora političku korupciju naziva „trgovina uticajem“.<sup>2</sup>

## 2. Uzroci, razlozi i motivi za političku korupciju

Dva su uzroka za političku korupciju: autoritarni oblik vladavine i siromaštvo. Autoritarne vladavine isključuju, ne dozvoljavaju ili simuliraju nadzor i kontrolu nad upravljanjem i organizacijom vlasti. Bez nadzora i kontrole svaka volja, pa i najdobronamernija (u verbalnim deklarativnim izjavama) lako može da sklizne u samovolju. A tamo gde vlada samovolja – nema poštovanja zakona, pravila i propisa. Takođe, nije redak slučaj donošenja zakona „s rupama“ ili manjkavostima da bi izgledalo da je samovolja ograničena. U takvim okolnostima funkcionisanja vlasti i državnih organa često se poseže za koruptivnim radnjama. Te radnje su izvor ličnog ili grupnog bogaćenja na račun opšteg dobra, odnosno javnog interesa.

Najizrazitiji oblik korupcije u autoritarnom vladanju je kleptokratija. Karakteristično je za kleptokratiju lično bogaćenje onog ili onih koji su na vlasti u jednoj državi. Bogatstvo se stiče na osnovu realne moći koje vlastodržac ili vlastodršci poseduju. Na osnovu te moći oni ostvaruju svoj jedini cilj – lično bogaćenje. Kleptokrate najčešće rđavim zakonima i uredbama omogućavaju monopolisanje privrednih oblasti koje će im maksimalno uvećati ličnu korist. Kleptokratija ili centralizacijom omogućuje monopolizaciju (jaka kleptokratija)<sup>3</sup> ili širenjem jav-

---

<sup>1</sup> „Politička korupcija je odstupanje od racionalno-legalnih vrednosti i principa moderne države i vodi raspadu institucija.“ (Andvig, Jens, Fjesland, Odd-Helge at al. 2000, *Research on Corruption, A Policy Oriented Survey, Final Report*, Bergen/Oslo: CMI and NUPI. u: Vladimir Goati, *Političke partije i partijski sistemi*, Fakultet političkih nauka Univerziteta Crna Gora, Podgorica, 2008, str. 238)

<sup>2</sup> Op. cit., str. 239.

<sup>3</sup> Sjuzan Rouz-Ejkerman, *Korupcija i vlast*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, str. 126–127. Prema Sjuzan Rouz-Ekerman, „Jaki kleptokrata upravlja brutalnom, ali efikasnom

ne administracije stvara preglomazne i neefikasne državne organe u koje se uvlači koruptivni način funkcionisanja (slaba kleptokratija).<sup>4</sup>

Slaba država počiva na nerealno naduvanoj i slabo plaćenju administraciji. Te dve činjenice predstavljaju povoljne okolnosti i stanja za otpočinjanje i širenje korupcije u okviru vlasti i državne uprave.

U demokratskim vladavinama, u kojima funkcionišu svi uslovi za demokratiju (vladavina prava, odnosno vladavina zakona, ravnopravnost i jednakost građana pred zakonom, podela vlasti na zakonodavnu, izvršno-upravnu i sudsku, partijski pluralizam koji omogućava političku konkurenciju, disperzija i dekoncentracija vlasti po horizontalnim i vertikalnim linijama političkog organizovanja, decentralizacija i demonopolizacija, slobodni, tajni i fer izbori, otvoreni i profesionalno standardizovani medijski sistem, slobodno kretanje ljudi, robe i kapitala i građanska prava, pojedinačna i kolektivna, izvedena iz prirodnih prava) i u kojima su stabilni preduslovi (socijalni i kulturni) i gde su razvijeni nadzorni, kontrolni, preventivni i regulativni državni organi i mehanizmi, rizici od korupcije se smanjuju i minimalizuju. Uz dobre zakone, propise i procedure može se garantovati da se korupcija ne može širiti i postati endemska pojava i ovladati kao obrazac delovanja i ponašanja u društvenom i političkom životu. To su najbolji načini da se moguća politička korupcija drži pod kontrolom.

Naravno, nisu sve demokratije podjednako razvijene pa samim tim i sposobne da izađu na kraj sa ovim opakim društvenim zlom – korupcijom. Posebno su ranjiva društva i države koje su posle višedecenijskog autoritarnog poretka otpočele demokratizaciju. Jedna od slabosti takvih društava i država je simulacija uslova demokratije, posebno partijskog pluralizma koji najčešće završava u partitokratskom pluralizmu. Formalno, uslov se ispunjava a sadržajno i suštinski opstaje autoritarni obrazac preko autoritarno organizovanih partija (liderskog ili firer principa). To autoritarno ustrojstvo partija upravo omogućava opstajanje i širenje korupcije. Tako se događa da vođe partija omogućavaju najbližim sarad-

---

državom koju ograničava jedino njegova vlastita nemogućnost da se verodostojno obaveže... Međutim, neki analitičari su relativno benevolentni prema korupciji visokih zvaničnika, tvrdeći da je najozbiljniji problem korupcija na nižim nivoima, u okviru koje službenici 'iscrpljuju zajedničku imovinu' u svojoj potrazi za privatnim dobitkom... Ukoliko vladar ima relativno slabu kontrolu nad svakodnevnim ponašanjem državnih ministara, njihovo delovanje poput slobodnih strelaca može zaista biti skupo. A ako on ima veću kontrolu, može biti zainteresovan za ograničenu 'liberalizaciju' i možda prateću reformu državne uprave, u cilju pojačanja svoje kontrole. On će podržavati reformu sve dok je ona u saglasnosti sa maksimizacijom njegovog sopstvenog dohotka'. (Op. cit., str. 130)

<sup>4</sup> „Slabi kleptokrata upravlja nametljivom i neefikasnom državom, organizovanom da izvlači mito od stanovništva i poslovne zajednice“. Sjuzan Rouz-Ekerman napominje da oni vladari koji su omogućili da se uz njih obogate saradnici ne treba da računaju na to da će ih oni zauvek podržavati. „Oni koji su se obogatili preko privilegija dobijenih od vladara neće želeći da svoju imovinu izlože riziku promene režima.“ (Op. cit., str. 130–131)

nicima, ali i drugim partijskim privrženicima, da zauzmu mesta ne samo u vlasti nego, što je najopasnije, u državnoj upravi, a da za to ne zadovoljavaju profesionalne uslove, odnosno da nemaju znanja, veštine, sposobnosti i iskustvo za ta mesta. Druga opasnost je od nerealnog proširenja zaposlenih u državnoj upravi, čime se namiruje njihovo učešće u partijskim aktivnostima, ali istovremeno i izmišljaju nepostojeća mesta. Na taj način se nerealno uvećava državna uprava a istovremeno smanjuju mogućnosti da se ona iz najčešće skromnih budžetskih sredstava pristojno nagradi. Slabo nagrađivanje (često samo za preživljavanje) može da bude izuzetno izazovno za prihvatanje učešća u nelegalnim, odnosno koruptivnim radnjama.

Partijski nameštenici na visokim položajima u organima vlasti, ako nisu valjano nadzirani i kontrolisani, mogu da od zainteresovanih iznude mito ili da omoguće takve okolnosti da zainteresovani sami ponude mito.<sup>5</sup> Takođe, i slabo plaćeni zaposleni u javnoj upravi mogu da padnu u iskušenje da potražuju ili prihvataju mito.

Ovi oblici korupcije direktno su povezani sa politikom i političkim životom jer dolaze iz vlasti i prelivaju se u ostale državne organe. To je dobar primer kako se uzroci političke korupcije koriste kao razlozi. Politička korupcija motiviše u nekontrolisanim okolnostima nosioce javnih ovlašćenja, ali i izvršioce, da se radi ličnog bogaćenja i kompenzacije zbog slabog nagrađivanja upuste u koruptivne radnje. Nesporna je i činjenica da onoga ko je spreman za korupciju nikakva nagrada neće destimulisati da se upusti u nju. Naravno, treba uzeti u obzir i činjenicu da povećanje plata može i da utiče na smanjenje korupcije.<sup>6</sup>

Često se političari koji su ušli u koruptivne radnje i postali njihovi zarobljenici pretvaraju u socijalne demagoge, posebno u periodima velikih ekonomskih kriza i socijalne nestabilnosti (veliko siromaštvo, pa čak i beda, širokih slojeva društva), jer na taj način utiču na slabljenje države i na održanje slabe države. Slaba je ona država u kojoj je slabo plaćena vlast i javna administracija. Takvo stanje u državi pogoduje da se njihove koruptivne radnje ne otkrivaju, ali i da

---

<sup>5</sup> „Na primer, političar može da podrži projekat koji koristi njegovim biračima a onda da uzme mito od onih koji žele ugovore ili zaposlenje. Mada ovakve prakse mogu da smanje kvalitet ili podignu cenu projekta, ovo ne mora biti očigledno većini glasača. Pretpostavimo, na primer, da političar dobija budžetske pare da bi izgradio lučku infrastrukturu u svome kraju. Političar će onda možda dodeliti ugovor za izgradnju firmama koje ponude mito. Birači onda dobijaju svoj lokalni infrastrukturni projekat obezbeđen od strane političara kog su izabrali u federalne organe, dok korumpirane firme dobijaju posebnu privilegiju. Usko usmereni javni projekti i ilegalno podmićivanje idu ruku pod ruku“. (Op. cit., str. 140)

<sup>6</sup> Prema Džeremiju Poupu, povećanje plate može da bude delotvorno „samo kao deo obuhvatnog paketa reforme javne uprave, gde su primerene plate i podsticaji uvedeni zajedno sa regrutovanjem i napredovanjem zaposlenih u službi na osnovu postignutih rezultata, smenjivanjem koruptivnog osoblja i odgovarajućom obukom“. Džeremi Poup, *Antikorupcijski priručnik*, Transparency International, Beograd, 2004, str. 10.

se korupcija tako raširi da se građani, posebno oni koji su spremni da se s njom suoče, obeshrabre i demotivišu u borbi protiv korupcije. To je način da se borba protiv korupcije obesmisli i onemogući. Da bi to stanje bilo zaustavljeno i da bi se s njim izašlo na kraj potrebne su sistemske reforme i sistemske šok-terapijske mere koje bi zahvatile kompletan politički sistem, kao jedan od četiri strateška sistema svakog društva i države, u borbi protiv korupcije.<sup>7</sup>

### 3. Finansiranje političkih partija kao mogućnost za pojavu i razvoj političke korupcije

Pored političke volje, političkog opredeljenja (ideologije), organizacije, bitna su i finansijska sredstva za osnivanje i održanje političke partije. Teško se može formirati i graditi politička partija bez finansijske podrške. Bez stalnog priliva „novčanih sredstava, čiji iznos zavisi od veličine i tipa partije, brojnosti stanovništva i prostranstva zemlje, 'vertikalne decentralizacije', odnosno broja nivoa na kojima se biraju politički predstavnici, broja organizacionih nivoa same partije, tipa izbornog sistema“ teško se partija može održati.<sup>8</sup>

Od finansijskih sredstava često zavisi i moć partije u političkom životu. Takođe, moću partiji preko finansiranja imaju pojedinci i grupe koji uspevaju da ih obezbede. Finansiranje partija, posebno u nestabilnim političkim porecima, omogućava onima koji je finansiraju da značajno, pa i presudno, utiču na političke tokove u državi. Finansiranje političkih partija, i na osnovu toga jačanje uticaja onih koji daju sredstva, može da ugrozi jedan od uslova demokratskog poretka – princip ravnopravnog učesništva i odlučivanja u političkom životu. Oni koji daju sredstva najčešće to čine iz sopstvenog interesa i za sopstveni interes. Novac ima podjednak značaj za politički život kao i birački glas. Nije redak slučaj da se novcem kupuju birački glasovi ako se to zakonom ne sprečava i uz to ne kontroliše. Često se novcem mogu počinuti teške zloupotrebe, naneti velike nepravde i šteta u političkom životu. Nesporno, bez novca se ne može, ali, s druge strane, s njim se štošta nelegalno može počinuti. Zato je važno dobrim i sveobuhvatnim zakonom regulisati upotrebu novca u političkom životu finansiranjem političkih partija. Razlog leži u činjenici da su „partije najvažniji kolektivni akteri u demokratskom

<sup>7</sup> Primarni strateški sistemi jednog društva i države su: politički, ekonomski, socijalni i vrednosni. U okviru političkog sistema u borbi protiv korupcije potrebno je temeljno reformisati sledeće podsisteme: pravni (doneti sistemske zakone i na osnovu njih izvesti sve ostale a postojeće njima prilagoditi), institucionalni (napraviti racionalnim i efikasnim političke i državne institucije), pravosudno-bezbednosni (temeljno pročititi i reformisati policiju, tužilaštvo i sud) i budžetski (pročititi i profesionalno osnažiti poreske, carinske i inspeksijske službe).

<sup>8</sup> Vladimir Goati, *Političke partije i partijski sistemi*, Fakultet političkih nauka Univerzitet Crne Gore Podgorica, 2008, str. 195.



procesu“ i zbog toga „poznavanje načina na koje oni zadobijaju i troše finansijska sredstva neophodno je za razumevanje funkcionisanja demokratije“.<sup>9</sup>

Finansiranje političkih partija omogućava posledice koje teško narušavaju demokratski politički život. Rizici koji izazivaju rđave posledice tokom izbornog procesa mogu da budu sledeći: „Prvi je smanjenje konkurentnosti, jer ekonomski bogatiji akteri zadobijaju ogromnu prednost u odnosu na siromašnije; drugi rizik (povezan sa prvim) je nejednak pristup javnim funkcijama; treći je briga političkih predstavnika isključivo za finansiranje njihovih kampanja i zanemarivanje interesa birača; i četvrti je korupcija koja potkopava vladavinu prava. Reč je o rizicima *en général*, ali pretpostavljamo da su oni naročito izraženi u postkomunističkim zemljama u kojima partije nisu dovoljno institucionalizovane i u kojima je još uvek slaba 'partijska identifikacija' birača. U takvim okolnostima bogati pojedinci, posebno *les nouveau riches*, mogu lako da konvertuju svoju novčanu moć u izborne glasove“.<sup>10</sup>

Na značaj uticaja finansiranja političkih partija na politički život prvi je ukazao početkom 20. veka Maks Veber. Prema Veberu, finansiranje političkih partija predstavlja „najmanje pregledno poglavlje istorije partije, ali i jedno od njenog najglavnijih“.<sup>11</sup> Veberova konstatacija s početka veka pokazala se tačnom, posebno u okolnostima uspostavljanja i širenja partijskog pluralizma krajem 20. veka u postkomunističkim zemljama.

Finansiranje političkih partija postaje velika tajna i za većinu partijskog članstva i za političke činioce izvan partija. O tome se ne govori, a ako se i govori to je vrlo šturo, pri čemu svaki pokušaj da se spolja nešto više sazna ostaje prećutno pitanje.<sup>12</sup> Finansiranje političkih partija ostaje u krugu lidera partije i njegovih najpoverljivijih ljudi. Pravilo je da je, što je tajna dublja i što je manje ljudi zna, veća mogućnost za nelegalnosti.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> Op. cit., str. 196.

<sup>10</sup> Op. cit., str. 196.

<sup>11</sup> Maks Veber, *Privreda i društvo*, Tom I, Prosveta, Beograd, 1976, str. 231.

<sup>12</sup> Jedan poznavalac partijskog života u Estoniji duhovito je primetio da „čak ni recept za pravljenje zlata nije čuvan sa više pažnje od tajne kako se partija finansira“. Vladimir Goati, *Političke partije i partijski sistemi*, Fakultet političkih nauka Univerzitet Crne Gore, Podgorica, 2008, str. 198.

<sup>13</sup> „Lideri političkih partija nisu nužno pasivni učesnici. Snažna partijska disciplina se može koristiti da bi se unapredio javni interes, ali isto tako i kao oruđe pogađanja o visini mita. Kada bogati organizovani interesi postoje na obe strane, partijski lideri i stratezi će ohrabriti konkurentne ponude za podmićivanje i čak mogu zapretiti uvođenjem štetnih zakona kao sredstvom za iznuđivanje mita. Ako samo jedna partija, ili, pak, stabilna koalicija, kontroliše zakonodavstvo, ona može biti u stanju da izvuče veliki deo dobitka iz korupcionaških poslova, posebno kada u nadmetanju učestvuju i organizovani interesi“. Sjuzan Rouz-Ejkerman, *Korupcija i vlast*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, str. 141.

Istraživači nezakonitog finansiranja političkih partija izdvajaju sledeće nelegalne oblike pomoću kojih se pribavljaju sredstva: nezakoniti pokloni, sredstva iz koruptivnih radnji, upotreba državnih sredstava za partijske potrebe, pribavljanje sredstava od zainteresovanih van partija da bi im na osnovu njih bile obezbeđene nelegalne protivusluge ili obećana neka korist ili omogućena neka prednost i sredstva koja dolaze iz kriminalnih krugova.<sup>14</sup>

Često su u slabim državama izuzetno moćne tajne bezbednosne službe. Najveća opasnost za političke partije nastaje ako se kriminalci umešaju u njihovo finansiranje. Od tog trenutka nastaje lanac ucena iz kojeg partije teško mogu da se izvuku.

U zemljama bez demokratske tradicije, u kojima se još nisu učvrstile demokratske političke institucije i gde nisu razvijeni kontrolni organi i mehanizmi, moguće su razne vrste manipulacija i u unutrašnjem političkom životu partije i između samih partija. Događa se da ponekad konkurentske partije slabe tako što se finansira njihovo raspadanje, odnosno daju se sredstva delovima u partiji koji su spremni da se otcepe. Na taj način slabi se partijska konkurencija a istovremeno se finansiranjem otcepljenih uspostavlja sistem njihove ucene. To se najčešće obavlja preko novih bogataša, odnosno onih koji su se na sumnjiv način obogatili.

Karakteristično je u ovim društvima i državama da novi bogataši, na sumnjiv način obogaćeni, finansiraju sve značajne partije, i vladajuće i opozicione. Na taj način obezbeđuju se, kakav god da bude izborni ishod. Drugim rečima, uvek su njihovi na vlasti. To je razlog da u nizu izbornih smena na političkoj sceni nastanak njihovog bogatstva nikada niko ne preispituje. U verbalnim izjavama i obećanjima u predizbornim kampanjama svi politički akteri se zaklinju da će se obračunati sa svima koji su na sumnjiv i nelegalan način stekli bogatstvo i da će se obračunati s korupcijom. Čim se učvrste na vlasti zaboravljaju data obećanja kako svojim biračima i simpatizerima tako i svim građanima.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> „Neretko postoje indicije da partije koriste sredstva iz pomenutih izvora, ali je te sumnje teško, a ponekad i nemoguće, dokazati. Osim toga, partije često javno saopštavaju neistinite podatke o konkurentskim partijama, što ima za cilj potkopavanje njihovog političkog kredibiliteta. Oskudne i/ili neistinite informacije u zemljama stabilne demokratije, a još više u novouspostavljenim demokratskim porecima, permanentno podgrevaju podozrenje da partije i partijski lideri presudno zavise od finansijera, a ne od svojih članova i birača. Iz činjenički sporne pretpostavke da u političkom životu novac igra ne samo važnu nego odlučujuću ulogu, izvodi se dalekosežan zaključak da su politički poreci, u zemljama u kojima funkcionišu demokratske institucije, samo prividno demokratski, a u suštini plutokratski. Takav zaključak je, premda sadrži deo istine, ipak preteran jer iskustvena evidencija pokazuje da najbogatije partije nemaju uvek najveći izborni uticaj; drugačije rečeno, pogrešne su tvrdnje o pozitivnoj linearnoj korelaciji između novca i vlasti (‘što više novca, to više vlasti’).“ Op. cit., str. 199.

<sup>15</sup> U kritici vlasti u predizbornim kampanjama kod nas se uvek pominju konkretna imena onih koji su se obogatili devedesetih godina. Čim se osvoji vlast, oni se više ne pomi-

Ovi oblici i primeri nelegalnih tokova i tajnovitost u finansiranju političkih partija najčešće su uzrok i izvor političke korupcije. Politička korupcija, finansiranjem političkih partija, suspenduje vladavinu prava, parališe političke institucije, uvodi ucenu u politički život, dovodi u pitanje prava i slobode građana, razara odgovornost odgovornih i omogućava da se državom čak na privatna način upravlja. Političkom korupcijom formira se „zarobljena država“.<sup>16</sup>

Najbolji način da se zaustavi politička korupcija koja se širi iz finansiranja političkih partija jeste da sve u političkom životu podleže oku javnosti i kontroli. Drugim rečima, javnost treba da bude obaveštena kako se političke partije finansiraju i kakvo je njihovo finansijsko poslovanje. Jer, „obaveštavanje javnosti o finansijskom poslovanju partija za politiku predstavlja ono što su periodični obračuni za privredu“.<sup>17</sup>

---

nju. Nema preispitivanja, nema obračuna, nameću se neke druge teme i na taj način sklanjaju i zaboravljaju obećanja.

<sup>16</sup> „Zarobljena država’ je sistemska korupcija velikog obima u kojoj se uspostavlja skriveni politički režim suprotan svrsi koju imaju državne institucije po ustavu. Analitičari primećuju da ovakvo zarobljavanje mogu da izvrše ne samo privatne firme i uske interesne grupe već i politički lideri. Štaviše, ’može se uočiti razlika prema vrstama institucija koje se zarobljavaju – zakonodavnim, izvršnim, sudskim i regulatornim agencijama’. Uz zarobljavanje države dolaze i drugi korupcionaški postupci, na primer u odlukama organa gonjenja i pravosuđa o tome da li da se pokrene istraga o nekom sumnjivom činu. Politički oligarsi su takođe upleteni u nepropisno finansiranje partija, kupovinu medija i planove čiji je cilj otklanjanje političkih protivnika. Tvrdnje o zarobljavanju institucija često se izriču u vezi sa ministarstvima koja se bave finansijama i ekonomskim pitanjima. S obzirom na umešanost moćnika, ovaj oblik korupcije je naročito teško dokazati i protiv njega se boriti. U ekstremnim slučajevima zarobljavanje države podrazumeva de facto preuzimanje javnih institucija ne samo zarad poslovnih interesa već radi vršenja očiglednih krivičnih dela. U ovakvim slučajevima mreže kriminalaca planski prodiru u organe izvršne vlasti“. Rasma Karklins, *Sistem me je naterao, korupcija u postkomunističkim društvima*, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2007, str. 32–33.

<sup>17</sup> „Obaveza partija da informišu javnost o svom finansijskom poslovanju, čak i ako ne primaju budžetsku pomoć, uspostavljena je u većini zemalja stabilne demokratije. Ona se odnosi na poklone iznad određenog maksimuma čija je visina različita. U SAD-u obaveza identifikovanja sponzora počinje od sume od 200 USD, u Kanadi od 160 USD, dok je u ostalim zemljama cenzus znatno viši: u Japanu 332 USD, Australiji 1.000 USD, Francuskoj 1.000 USD, Italiji 2.900 USD, Austriji 7.400 USD i Nemačkoj 10.000 USD. U Austriji su partije dužne da publikuju samo ukupne sume po tipu donatora (pojedinci, interesne grupe, korporacije), ali ne i ime donatora. U Velikoj Britaniji, Irskoj i Luksemburgu partije nisu obavezne da prijavljuju imena donatora. U Grčkoj se od partija traži da obavezno izveste ministra unutrašnjih poslova i kontrolnu komisiju parlamenta o svim fizičkim ili pravnim licima koja su poklonila više od 300.000 drahmi. Obaveza publikovanja imena sponzora u Holandiji važi bez obzira na iznos poklonjene sume, ali ’ako se poklonodavac protivi da bude objavljeno njegovo ili njeno ime, treba da bude dat opis kategorije donatora’. U većini zemalja stabilne demokratije partije su dužne da vode registar prihoda i rashoda koji je podložan kontroli nadležnih organa“. Vladimir Goati, *Političke partije i partijski sistemi*, Fakultet političkih nauka Univerzitet Crne Gore, Podgorica, 2008, str. 224–225.

Javno praćenje finansiranja političkih partija, odnosno njihovih prihoda i rashoda, preventivno utiče na sprečavanje svih koji bi možda nešto nelegalno učinili radi sopstvene i partijske koristi. Ozbiljna kontrola političkih partija moguća je na osnovu zakona. Zbog toga je potrebno doneti optimalno dobar zakon u kojem je finansiranje političke partije potpuno obuhvaćeno i regulisano. Takođe, zakonom treba ustanoviti osnivanje kontrolnog organa, kao i kontrolnih mehanizama i sankcije u slučaju kršenja zakona.

U Zakonu o finansiranju političkih partija potrebno je utvrditi javne izvore finansiranja, odnosno novčana sredstva koja se izdvajaju iz budžeta. Ta sredstva treba da budu primerena materijalnim mogućnostima zemlje. Ona ne bi trebalo da omogućе razne vrste manipulacija i mahinacija s novcem u političkom životu.

Drugi izvor finansiranja političkih partija je privatni. Taj izvor može da bude članarina, dobrovoljni prilozi, nasleđivanje, od legata i od prihoda na osnovu partijske imovine. Naravno, dobro je odrediti precizne maksimalne iznose koje mogu dati fizička a koje pravna lica. Bitno je i da imena svih koji daju članarinu i dobrovoljne priloge budu javnosti dostupna. Takođe, zakonski treba regulisati da sva dobijena sredstva, prihodi i rashodi, moraju da budu knjigovodstveno evidentirani i javno objavljeni na sajtu političke stranke. Treba evidentirati i objaviti sve vrste poklona i pruženih usluga bez nadoknade. Kontrolu nad knjigovodstvenom evidencijom i izveštavanje o finansiranju političkih partija treba da vodi i nezavisni državni organ. Njemu bi partije predavale izveštaj i on bi, takođe, bio u obavezi da sve što je u vezi finansiranja političkih partija i izbornih kampanja javno objavi na svojem sajtu i u službenom glasilu države. Budžetska sredstva koja dobija partija, a koja nije utrošila u godini za koju ih je dobila, ili u izornoj kampanji, bila bi dužna da vrati u državni budžet.

Značajno je u zakonu odrediti i kazne za moguće nepostupanje po zakonu, odnosno za zloupotrebe u finansiranju političkih partija. Te kazne treba da budu izuzetno stroge jer su posledice po politički život od partijskih zloupotreba i opasne i štetne. Oštre kazne imale bi preventivnu funkciju. One bi odvrćale odgovorne pojedince u partijama od mogućih nelegalnosti i zloupotreba. Kada je u pitanju finansiranje političkih partija, oštre kazne ne mogu se smatrati represivnim. One treba da u političkom životu, u kojem nisu postojali tradicija, dobri običaji i demokratska politička kultura, odvrate ljude od nelegalnosti i da vremenom utiču na stvaranje obrazaca poželjnog, legalnog delovanja i ponašanja. Još Hegel je konstatovao da postoje tako zapuštene društvene i političke zajednice koje se ne mogu drugačije urediti bez pomoći izuzetno strogih kazni.

Korupcija, pa i njen najopasniji oblik, politička korupcija, najbolje i najefikasnije se sprečava kada postaje skuplja od onoga što nekome pribavlja. Ljudi se u odmeravanju dobitka i gubitka najčešće opredeljuju za dobitak. Ako koruptivne radnje postanu za njih gubitničke oni će se za njih opredeljavati retko i teško. Naravno, korupcije će i dalje biti, iz razloga složenosti ljudske prirode, ali ako ona

ne dominira u društvu i državi onda ne predstavlja ozbiljnu opasnost. Najbolja su stanja u društvu i državi kada je ona pod kontrolom. To je cilj i razlog zbog kojeg ima smisla boriti se protiv korupcije, tog velikog društvenog zla koje urušava i uništava funkcionisanje normi, zakona, propisa, političke i društvene institucije, ekonomski i socijalni život, vrednosti i vrednosni sistem, odnosno red, sigurnost i stabilnost u zajedničkom životu.

## Literatura

- Čupić, Čedomir, *Politika i odgovornost*, Udruženje za političke nauke Srbije i Čigoja štampa, Beograd, 2010.
- Čupić, Čedomir, *Uloga nezavisnih državnih organa u borbi protiv korupcije*, u: Vukašin Pavlović (priredio), *Kvalitet političkih institucija*, Fakultet političkih nauka, Centar za demokratiju, Beograd, 2010.
- Goati, Vladimir, *Političke partije i partijski sistemi*, Fakultet političkih nauka Univerzitet Crne Gore, Podgorica, 2008.
- Hegel, Georg Vilhelm Fridrih, *Osnovne crte filozofije prava*, Veselin Masleša, Sarajevo, 1989.
- Karklins, Rasma, *Sistem me je naterao, korupcija u postkomunističkim društvima*, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2007.
- Poup, Džeremi, *Antikorupcijski priručnik*, Transparency International, Beograd, 2004.
- Rouz-Ejkerman, Sjuzan, *Korupcija i vlast*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.
- Veber, Maks, *Privreda i društvo*, Tom I, Prosveta, Beograd, 1976.

\*\*\*

*Abstract:* Notion and definitions of political corruption. Causes of political corruption: authoritarian rule and poverty. Reasons and motives of political corruption. Political parties' financing as a possibility for emergence and development of political corruption. Kleptocracy as a form of political corruption. Means for establishing and spreading political corruption: gifts, use of state funds for party purposes, receiving funds from those who gained wealth in suspicious ways, and accepting funds from criminal circles. Political parties' financing as a cause of blackmails in political scene. The role of laws, public and control in financing political parties. The influence of political corruption on legislative, executive-administrative and judicial power. Political corruption as a factor of the destruction of institutions.

*Key words:* political corruption, political institutions, kleptocracy, political blackmail, political parties' financing, trading with influence



## BIOGRAFIJE

**Slaviša Orlović** (1966) je docent na Fakultetu političkih nauka u Beogradu. Bavi se političkom sociologijom i političkom teorijom (političke partije, izbori i demokratija). Predaje predmete: Politička sociologija, Partije i partijski sistemi; Politički život Srbije; Parlamentarizam; i Teorije i modeli demokratije. Objavio je preko trideset tekstova i članaka u domaćim i stranim časopisima i zbornicima. Objavio je knjige: *Političke partije i moć* (2002), *Politički život Srbije – između partokratije i demokratije* (2008), *Politikološki ogledi, politička teorija i politička sociologija* (2010). Ko-urednik je knjige *Dileme i izazovi parlamentarizma* (2007) i *Beograd, demokratska metropola* (2009). Imao je nekoliko studijskih boravaka u inostranstvu: na University of Westminster u Londonu (2003); na University of Kansas 2004/2005; na University College London (2006); na Nuffield College, Univerziteta u Oksfordu (2009).

**Zoran Stojiljković** je vanredni profesor na Fakultetu političkih nauka u Beogradu, gde predaje na predmetima: Politička sociologija savremenog društva, Savremena država, Partije i partijski sistemi i Civilno društvo i sindikati. Uža oblast njegovog interesovanja su politički procesi i konflikti u društvima u tranziciji, partije i partijski sistemi, kontrola i nadzor finansiranja političkih stranaka, sindikati i socijalni dijalog, odnosno politička participacija i civilni pokreti i inicijative. Od 2009. godine Stojiljković predaje Partije i partijske sisteme i na Fakultetu političkih nauka u Podgorici. Pored teorijskog i istraživačkog rada, Stojiljković je bio i praktično angažovan kao član Socijalno-ekonomskog saveta Republike Srbije. Aprila 2009. godine izabran je za člana Odbora Agencije za borbu protiv korupcije. Objavio je, pored stotinak radova i kraćih monografija, i knjige *Rečnik demokratije* (1998), *Partijski sistem Srbije* (2006, i drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje 2008) i *Konflikt i/ili dijalog* (2008). Član je predsedništva Udruženja za političke nauke Srbije i redakcije časopisa *Nova Srpska politička misao*. U oblasti studija države, demokratije i civilnog društva Stojiljković je, zajedno sa prof. dr Vukašinom Pavlovićem, uredio zbornike *Savremena država* i *Savremena država – struktura i funkcije*. U toku 2010. godine, u Crnoj Gori, učestvovao je u istraživanju korupcije i korupcije u obrazovanju i nalaze istraživanja, kao i uvodnu studiju, objavio u dva zbornika radova.

**Dušan Spasojević** (1979) je asistent i doktorant na Fakultetu političkih nauka, Univerziteta u Beogradu. Radi na predmetima: Politička sociologija i Politička sociologija savremenog društva. Bavi se partijama i partijskim sistemima, društvenim i političkim podelama (socijalni/politički rascepi) i tranzicijom i konsolidacijom demokratije u post-komunističkim društvima. Do sada je objavio 7 naučnih radova i učestvovao na više domaćih i međunarodnih konferencija.

**Nemanja Nenadić** je rođen u Beogradu, 1972. godine. Nakon rada u sudu, od 2001. učestvuje u antikorupcijskim projektima *Transparency International* i drugih institucija u oblastima finansiranja partija, pristupa informacijama, nadzora budžeta, sukoba interesa i dr. Programski direktor Transparentnost – Srbija.

**Vukašin Pavlović** je profesor Političke sociologije na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Bio je Fulbrightov predavač na City University of New York, kao i Visiting Professor na University of Pittsburgh i University of Westminster u Londonu. Autor je više knjiga, među kojima su i: *Diskursi moći* (Zagreb, 2010), *Civilno društvo i demokratija* (2004), *Društveni pokreti i promene* (2003), *Poredak i alternativa* (1987), *Savremeno društvo i politika* (1984). Editor je zbornika: *Kvalitet političkih institucija* (2010), *Političke institucije i demokratija* (2006), *Ekološke posledice NATO rata u SR Jugoslaviji* (1999) / *Environmental Impacts of the NATO War in FR Yugoslavia* (1999), *Ekologija i religija* (1997), *Ekologija i etika* (1996), *Potisnuto civilno društvo* (1995), *Obnova utopijskih energija* (1987). Koeditor je sledećih knjiga: *Savremena država: struktura i socijalne funkcije* (2010), *Beograd, demokratska metropola* (2009), *Savremena država* (2008), *Dileme i izazovi parlamentarizma* (2007), *Challenges to New democracies in the Balkans* (2004), *Uslovi i strategije demokratizacije* (2004), *Postkomunizam i demokratske promene* (2002), *The Tragedy of Yugoslavia* (1992). Osnivač je Eko centra, direktor Međunarodne letnje škole za demokratiju i predsednik Anglo-srpskog društva. U više mandata je bio dekan i prodekan Fakulteta političkih nauka u Beogradu. Bio je predsednik Jugoslovenskog udruženja za političke nauke, kao i Udruženja Fulbrightovih alumna Srbijske. Glavne oblasti istraživanja: demokratija i civilno društvo, društveni pokreti, globalizacija i savremena država, socijalna i politička ekologija.

**Jovan Komšić**, rođen 1952. godine u Lačarku, opština Sremska Mitrovica, AP Vojvodina, Republika Srbija. Diplomirao je, magistrirao i doktorirao na Fakultetu političkih nauka u Beogradu. Sada radi kao redovni profesor Sociologije na Ekonomskom fakultetu u Subotici, Departman za evropsku ekonomiju i biznis u Novom Sadu, Univerzitet u Novom Sadu. Na interdisciplinarnom, master kursu „Evropske studije” Univerziteta u Novom Sadu (CAESAR) predaje Politički sistem Evropske unije i Evropske regionalne politike. Objavio je sledeće knjige i studije: *Etnodemokratija i regionalizam – u košmarima postsocijalizma* (1996); *Šanse interkulturalizma i iskušenja etnodemokratije* (1997); *Teorije o političkim sistemima – demokratija i autoritarizam* (2000); *Uvod u demokratiju i lokalnu samoupravu – osnovne institucije i procedure* (2002); *Osnovne linije partijskih podela i mogući pravci političkog pregrupisanja u Srbiji* – koautor (2003); *Dileme demokratske nacije i autonomije – ogledi o političkoj tranziciji u Srbiji* (2006); *Principi evropskog regionalizma – Principles of European Regionalism* (2007). Autor je 70 radova u stručnim časopisima i zbornicima (Oblast: Sociologija; Politički sistem; Politička sociologija). Od jula 2010. godine dopisni je član Vojvođanske akademije nauka i umetnosti (VANU). Član je Sociološkog društva Srbije; Udruženja politikologa Srbije; Srpskog udruženja za ustavno pravo. Programski direktor je Asocijacije multietničkih gradova Jugoistočne Evrope – PHILIA.

**Mihailović Srećko** bavi se političkom sociologijom – političke stranke, izborna ponašanje i civilno društvo. Radio 12 godina u raznim omladinskim institucijama i 28 godina u Institutu društvenih nauka. Vodio je brojna istraživanja CPA/CPS i Cesida. Živi u selu Granice, bavi se vinom i vinogradom.

**Miša Đurković**, 1971. Diplomirao je i magistrirao filozofiju na Filozofskom fakultetu u Beogradu, gde je 2005. godine i doktorirao. Zaposlen je kao naučni saradnik na Institutu za evropske studije. Bavi se političkom i pravnom teorijom, fenomenima popularne kulture i procesima evropskih integracija. Autor je sedam knjiga i većeg broja naučnih radova. Sa Politikom, uz povremene prekide, saraduje od 2001. godine.

**Milan N. Jovanović** (1958) redovni profesor Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Objavio je šest monografija i preko 50 radova u naučnim časopisima i zbornicima o izborima, izbornim sistemima, partijama i parlamentarizmu. Član je redakcije časopisa *Srpska politička misao*, *Politička revija* i *Godišnjak FPN*.

**Marijana Pajvančić**, redovna profesorka na Pravnom fakultetu u Novom Sadu. Predaje Ustavno pravo, Parlamentarno pravo, Izorno pravo, Ustavnosudska zaštita ljudskih prava, Ustavno sudstvo. Objavila 14 monografija, 4 udžbenika, od kojih Ustavno pravo u nekoliko izdanja, i preko 250 radova u domaćim i stranim časopisima. Članica Međuoddeljenskog odbora za proučavanje manjina i ljudskih prava SANU, Udruženja za ustavno pravo Srbije i predsedništva tog udruženja i Evropskog udruženja za izorno pravo.

**Dorđe Vuković**, rođen 1974. godine u Valjevu. Diplomirao je i magistrirao na Fakultetu političkih nauka u Beogradu, gde privodi kraju doktorat iz oblasti izbornog procesa. Od 2000. do 2005. radio je kao asistent na Fakultetu političkih nauka. Radi u CESID-u na mestu programskog direktora. Rukovodio je značajnim brojem projekata. Oblasti interesovanja su mu izborni proces i izorno zakonodavstvo, ljudska prava, demokratija, lokalna samouprava i istraživanje javnog mnjenja.

**Radivoje Jovović** je zaposlen kao asistent (izbor u zvanje 2009) na Fakultetu za pravne i poslovne studije iz Novog Sada. Završio je master studije (2008) sa prosekom 10,00 na istom fakultetu, na smeru Politički sistem i javna uprava, sa temom *Politički i partijski sistem Italije*. Doktorant je Fakulteta političkih nauka u Beogradu.

**Zoran Đ. Slavujević** (1947), diplomirao je i magistrirao na Pravnom fakultetu u Beogradu, a doktorirao na Filozofskom fakultetu u Zagrebu, na katedri za sociologiju. Redovan profesor na Fakultetu političkih nauka u Beogradu, drži predavanja na predmetima: Političko komuniciranje i Politički marketing i radi u Centru za politikološka istraživanja i javno mnjenje Instituta društvenih nauka u Beogradu u zvanju naučnog savetnika. Najvažnije rezultate ostvario na području sociologije ideologije, političke propagande i političkog marketinga. Najvažnije monografije: *Političko komuniciranje, politička propaganda, politički marketing*, Grafokard, Beograd, 2009; *Izborne kampanje – pohod na birače: Slučaj Srbije od 1990. do 2007. godine*, FES, FPN I IDN, 2007; *Politički marketing*, FPN, Čigoja, Beograd (četvrto izdanje) 2007; *Biblija i propaganda*, Službeni glasnik, 2006; *Starovekovna propaganda – Od Vavilonske kule do „Panem et circences!”*, Radnička štampa i IDN, Beograd, 1997; *Savremeni politički mit*, monografija, Radnička štampa, Beograd, 1986; *Dva oglada o legitimnosti*, koautori Z. Slavujević i S. Mihailović, IDN, Beograd, 1999. itd.

**Jovanka Matić** je rođena 1954. godine u Beogradu. Diplomirala je novinarstvo na Fakultetu političkih nauka, gde je i doktorirala. Magistrirala je na kanadskom univerzitetu Sajmon Frejzer. Radi kao naučni saradnik Instituta društvenih nauka u Beogradu. Bavi se

medijskim istraživanjima. Autor je brojnih istraživačkih projekata i tekstova o medijima u Srbiji.

**Siniša Atlagić** (1976) je u zvanju docenta zaposlen na Fakultetu političkih nauka u Beogradu i angažovan na užoj naučnoj oblasti *Studije javnosti*, na predmetima: Političko komuniciranje i Politički marketing. Autor je monografije *Partijska identifikacija kao faktor izborne motivacije: teorijske kontroverze i problemi empirijskog istraživanja* (2007) i drugih naučnih i stručnih radova, od kojih su najznačajniji: *Značaj uloge medija u porastu uticaja imidža kandidata na izbornu odluku glasača* (2007), *Nacistička propaganda i umetnost* (2009), *Политическая пропаганда – различные понимания понятия и функции* (u štampi). Pored navedenih, oblasti naročitog interesovanja autora su javna diplomatija i politička sociologija.

**Irena Pejić** je vanredni profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta u Nišu. Drži nastavu na predmetima: Ustavno pravo, Parlamentarno pravo i Ljudska prava. Objavila je 2006. godine monografiju pod nazivom *Parlamentarno pravo – francuski, nemački, britanski, srpski i primer Evropskog parlamenta*, kao i niz radova u oblasti ustavnog i parlamentarnog prava.

**Jelena Lončar** (rođena 1985) je asistentkinja na Fakultetu političkih nauka, Univerziteta u Beogradu, na predmetima: Politička sociologija, Politička sociologija savremenog društva i Savremena država. Na istom fakultetu 2009. godine je upisala doktorske studije Politikologije.

**Vladimir Vuletić**, sociolog, vanredni profesor na Filozofskom fakultetu u Beogradu. Objavio tri studije i nekoliko desetina članaka u domaćim i inostranim zbornicima i časopisima. Bavi se problemima globalizacije, istraživanjem elita i istorijom domaće sociologije.

**Čedomir Čupić**, redovni profesor Fakulteta političkih nauka i Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Autor osam knjiga i preko dvestotine naučnih članaka, eseja i oglada objavljenih u zbornicima i časopisima.

CIP - Каталогизacija у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

329(497.11)"1990/2010"(082)  
324(497.11)"1990/2010"(082)  
342.8(497.11)"1990/2010"(082)

PARTIJE i izbori u Srbiji : 20 godina /  
priređio Slaviša Orlović. - Beograd :  
Fakultet političkih nauka : Centar za  
demokratiju : Friedrich Ebert Stiftung, 2011  
(Beograd : Čigoja štampa). - 396 str. : graf.  
prikazi ; 24 cm

"Ova knjiga je rezultat naučnog skupa,  
održanog ... decembra 2010. godine na  
Fakultetu političkih nauka u Beogradu ..."  
--> Predgovor. - Tiraž 300. - Str. 7-8:  
Predgovor / Slaviša Orlović. - Napomene i  
bibliografske reference uz tekst. -  
Bibliografija uz svaki rad. - Summaries.

ISBN 978-86-84031-49-7

a) Политичке партије - Србија - 1990-2010 -  
Зборници b) Избори - Србија - 1990-2010 -  
Зборници  
COBISS.SR-ID 182789900