

Избори и политичке странке

Облици уређења демократске државе

Демократија је политички поредак у коме народ као највиша власт управља сам собом. Најпре се појавила у старогрчком граду-држави Атини у V веку пре Христа. Атинска демократија је била непосредна, јер су сви слободни грађани имали право да на градском тргу учествују у раду народне скупштине, да у њој расправљају и гласају о свим државним питањима. То су себи могли да приуште само слободни Атињани, док робови, странци и жене нису имали политичка права. У пракси су политиком могли да се баве претежно они слободни грађани који су били имућни, пошто су имали робове који су за њих радили нужне послове, док сиромашни нису имали времена да се баве политиком. Данас су скоро све државе много веће од тадашње Атине, па је савремена демократија посредна или представничка, пошто у њој грађани бирају носиоце власти на изборима. Избори се одржавају у унапред утврђеним периодима, а између избора траје мандат изабраних органа власти.

Савремена демократија настала је тек крајем XVIII века, и то у малом броју земаља из којих се до данас проширила на велики део света. До тада су већином земаља владали владари који нису били изабрани већ су власт наслеђивали од предака, припадника владајуће породице (династије). Неке државе су биле апсолутне монархије и у њима је реч владара била закон, док је у неким владар делио власт са племићима (аристократијом) који су такође наслеђивали титуле. Временом су у неким државама владари изгубили право да сами доносе законе. Оно је припало изабраним органима, представничким телима, која су представљала народ који их је бирао. У неким државама та представничка тела (скупштине, парламенти) су изборила право не само да доносе законе, већ и да постављају владу — главни орган извршне власти. У тим државама је власт владара постала само симболична. У неким другим државама су владари збачени са власти и проглашена је република, чији је председник изабран а не наследан. Републике се разликују по томе да ли председника бира скупштина или сами грађани на изборима, као и по томе да ли поред председника постоји и влада коју бира скупштина или он има и извршну власт.

Данас се у демократским земљама такође понекад примењује непосредна демократија, али само у изузетним приликама. То су ситуације доношења далекосежних одлука, на пример промена устава. Тада се организује референдум на коме грађани гласањем прихватају или одбијају неки предлог, али њихову одлуку опет спроводе изабрани представници, па је та демократија ипак посредног (представничког) карактера.

Мерила демократских избора

Да би се избори сматрали демократским нужно је да испуњавају бројне услове. Бирачко право мора бити опште и једнако, тј. морају га равноправно уживати сви грађани без обзира на пол, етничку и верску припадност, имовно стање, политичко опредељење, порекло, степен образовања, место становање и било каква звања и титуле. У ранијим периодима у многим земљама је право гласа било резервисано само за, на пример, мушкарце, богате, писмене, становнике градова итд. Негде су неки грађани поседовали по више гласова, а остали по један, или су неки могли само да гласају а други и да се кандидују. Данас се све такве појаве сматрају недемократским. Избори, такође, морају бити тајни, да грађани не би могли да трпе последице због свог гласања.

У неким земљама, нарочито у XX веку, избори су одржавани само формално, али су могли да се кандидују само припадници владајуће странке која је била и једина дозвољена. Такви режими се зову тоталитарним. У неким другим земљама, чије режиме називамо ауторитарним, формално постоји више странака, али су услови за њихово учешће на изборима неједнаки пошто владајућа странка има монопол на сва потребна средства и ужива подршку државних органа. Зато данас важи стандард да избори морају бити не само слободни, већ и фер — да изборни услови буду равноправни за све учеснике. То подразумева једнакост у финансијским средствима, па је зато у појединим државама одређена горња граница средстава која странке могу потрошити на изборну кампању којом бирачима представљају своје кандидате и програм. Тако се избегава да странке богатих буду привилеговане. Приступ медијима је, такође, од огромног значаја, па се прописују правила за поступање медија током изборне кампање, а државни медији морају преносити програме свих учесника избора на исти начин и у истом трајању. Сви државни органи морају у изборној утакмици да буду потпуно неутрални.

Улога политичких странака у политичком животу демократских земаља

Некада су се на изборима кандидовали само појединци, углавном богатији, па су скупштине биле скупови неповезаних појединаца који су представљали само себе и своје бираче. Временом су се груписали поједини посланици који су око више питања имали заједничке интересе и ставове и исто гласали. Тако су настале претече политичких странака — посланичке групе. Оне су испрва биле

формиране тек после избора, у већ изабраној скупштини, али су њихове вође временом схватиле да ће лакше остварити скупштинску већину ако на наредним изборима сви чланови групе наступе заједно и усклађено. Тако су они почели да се ангажују и ван скупштине, нарочито у предизборним кампањама, да организовано контактирају са бирачима и укључују своје присталице у кампању. Кроз такве акције зближавања кандидата и бирача који су делили сродне ставове и интересе настале су политичке странке.

У савременој демократији странке не делују само пред изборе већ и између њих, кроз разноврсне акције. Данас су странке међу најважнијим институцијама демократије, а њихова унутрашња структура је прилично развијена. Највиши орган странке је обично њена страначка скупштина или конгрес, који чине изабрани представници страначког чланства. Ове скупштине углавном заседају једном у неколико година када бирају остале органе странке, а могу мењати и основна страначка документа — програм и статут. **Програм** је политички документ који дефинише најважније циљеве и ставове странке, док је **статут** правни документ који утврђује унутрашње устројство странке, овлашћења и односе њених органа. Странке имају и председника који заједно са једним или више потпредседника чини председништво. Између два заседања страначке скупштине, странком руководи ужи орган који се обично зове главни или централни одбор (комитет, управа и сл.). Одлуке тог тела извршава извршни одбор или неки други извршни орган другачијег назива.

Политичке странке се и поред многих сличности значајно разликују. Једна од најважнијих подела је на кадровске и масовне. **Кадровске странке** имају мали број чланова међу којима по бројности и утицају преовлађују професионални политичари који се кандидују на изборима. Ове странке су усмерене више на придобијање бирача, а не нових чланова. Међу њиховим активностима најважније су предизборне, а најјачи утицај на политику странке чине њени посланици у скупштини, тј. чланови посланичке групе. Код **масовних странака** чланство је много бројније а утицај професионалних политичара и посланика на њихову политику је много мањи. Активности ових странака су разноврсније и интензивније, јер се не одвијају само у предизборном периоду. Масовне странке имају развијенију унутарстраначку демократију услед утицаја чланства, али су кадровске либералније, јер одлуке њихових органа нису у толикој мери обавезујуће за чланове као код масовних. Код масовних је често централизовано руковођење, док је код кадровских јача аутономија локалних органа. Циљеви кадровских странака су чешће конкретни и краткорочни, без намере да се друштво коренито промени, док је код масовних углавном развијенија страначка идеологија, систем идеја о промени друштва којој странка тежи.

На основу своје идеологије и интереса својих бирача, чланова и руководства, странке заузимају место на политичкој сцени и одређују однос према другим странкама. Ти односи могу бити супарнички али и савезнички, па неке странке ступају у предизборне или постизборне коалиције (наступ на изборима са заједничким кандидатима и програмом, или заједничко састављање органа власти после избора).

Изборни системи и њихов утицај на политичку сцену

Чак и земље у којима су избори слободни и фер битно се разликују по начину њиховог спровођења. Најважније разлике су у начину којим се воља бирача одсликава на састав органа власти, нпр. скупштине. Скуп правила којима се регулише то одсликавање зове се изборни систем, а дефинише се изборним законом који битно одређује карактер политичке сцене.

Код најстаријих изборних система, већинских, територија државе се дели на онолико изборних јединица (у даљем тексту — ИЈ) колико се посланика бира у скупштину. Сви кандидати, страначки или независни, кандидују се у некој од ИЈ. По начину добијања посланичког мандата већински системи се деле у две врсте: **1) Системи релативне већине (једнокружни)** Посланик одређене ИЈ постаје кандидат који је добио релативну већину, тј. више гласова од било ког другог кандидата у тој ИЈ. **2) Системи апсолутне већине (двокружни)** Није довољно добити више гласова од осталих кандидата појединачно, већ од свих њих заједно, тј. апсолутну већину (50%). У свим ИЈ у којима ниједан кандидат није добио такву већину организује се други круг у коме учествују најчешће два најбоље пласирана кандидата из првог круга. Тако бирачи слабијих кандидата који нису прошли у други круг ипак имају прилику да у том кругу утичу на коначни исход избора, гласајући за њима пожељнијег међу јаким кандидатима, што код једнокружног система није случај.

Већински системи имају неке неоспорне предности. Најочигледнија је једноставност, јер



Перикле, предводник демократске Атине у периоду процвата њене моћи и благостања (V век пре Хр.)

Француски револуционари 14. јула 1789. заузимају тамницу Бастиљу у којој су били затворени противници краљевог апсолутизма. Тај датум се данас, као почетак Француске револуције, слави као национални празник те државе

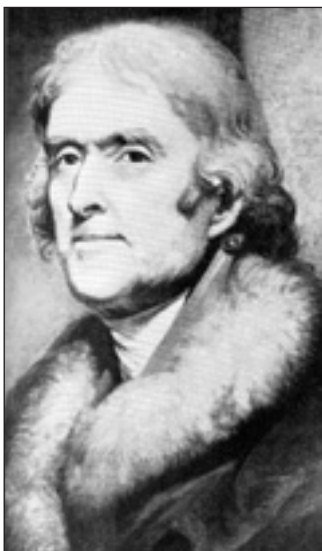


је бирачима јасно како кандидати стичу посланичко место. Такође, бирачи директно одлучују о личности посланика, јер се кандидати кандидују под својим именом и руководством странке не може одузети посланички мандат свом посланику, чак и у случају његовог сукоба са странком. Зато је код већинских система високо учешће (партиципација) бирача у одређивању састава органа власти. Већински системи утичу и на концентрацију политичке сцене јер погодују већим странкама, док мање имају слабе изгледе да добију релативну или апсолутну већину у значајном броју ИЈ. Због те премоћи великих странака, у земљама са већинским системом често налазимо двостраначку политичку сцену, јер се мале странке лакше утапају у неку од већих или остају без шанси за освајање власти. На двостраначким сценама скоро увек једна од великих странака има апсолутну већину у скупштини и образује стабилну владу.

Највећи недостатак већинских система је нерепрезентативност, тј. то што бирачи мањих странака остају без представника у скупштини. Тај недостатак је временом довео до све јачих захтева за реформом изборних система да би се омогућила заступљеност свих делова друштва. Покушаји решавања тог проблема дали су различите врсте **пропорционалних** изборних система. Свима је заједничка идеја њихових твораца да избори не треба да буду такмичење кроз које до скупштине стижу само кандидати најјачих странака, већ процес што вернијег пресликавања бирачког тела, па и његових мањих делова, на састав скупштине. Постоје пропорционални системи са поделом на ИЈ, али се чистим пропорционалним системом сматра онај код кога је цела држава једна ИЈ. У том систему немогуће је кандидовање појединаца, већ странке или коалиције кандидују изборне листе на којима се налази онолико кандидата колико се посланика бира. Када се утврди колико је гласова у држави или ИЈ добила која листа, свакој од њих се по одређеној математичкој формули додељује одговарајући број мандата. У идеалном случају, проценат мандата сваке листе једнак је проценту гласова које је добила.

Такве ситуације идеалног пресликавања се никад не догађају у пракси јер је немогуће доделити мандате листама које су добиле мање гласова од процента потребног за освајање једног посланичког места. Зато је уведен цензус или изборни праг, тј. минимални проценат гласова које листа мора добити да би уопште добила мандате. Цензус обично износи 3 до 5 % и мандати се деле само странкама које га пређу. Разлог увођења цензуса је и највећи недостатак пропорционалног система — претерано уситњавање састава скупштине и нестабилност владе. Та уситњеност се елиминисањем најслабијих странака из скупштине путем цензуса донекле смањује, а сличан ефекат се добија и увођењем ИЈ. Тада се пропорционална формула спроводи на нивоу сваке ИЈ, а не целе државе, чиме се смањује пропорционалност избора и фаворизују веће странке. Уколико је број посланика који се бира у једној ИЈ мањи, пропорционалност избора је мања, па

Томас Џеферсон
(1743–1826), један од
аутора Декларације
независности САД из
1776, једног од темељних докумената
америчке демократије



системе код којих се у ИЈ бира просечно мање од шест посланика не можемо звати заиста пропорционалним.

Поред недоумица око саме пропорционалности, пропорционални системи имају још један недостатак — бирачи не одређују непосредно који ће кандидати ући у скупштину као посланици, већ само са које ће их листе колико бити, док руководства странака или коалиција које су их кандидовале доносе коначну одлуку о именима посланика. Такав систем у коме је партиципација бирача слаба, а моћ странаčkih вођа велика назива се партитократија. Рецимо, најзад, да се поред описаних врста већинских и пропорционалних система у разним земљама примењују и њихове различите комбинације у којима се, нпр. један део посланика бира већинским, а део пропорционалним путем.

Питања

□ Да ли су права, слободе и интереси грађана боље обезбеђени у посредној или непосредној демократији?

- ✓ Мада у први мах може звучати ложиције да ће непосредним учешћем у полиитичком одлучивању грађани усмешније заштитити своја права, слободе и интересе, историјска пракса нам даје битно различиту слику. Многи ауторитарни, па и тоталитарни режими су свој прави карактер прикривали управо иза честог позивања на непосредну демократију. Узроци тога леже у чињеници да највећи број грађана нема времена, интереса, знања и способности да се активно и стално бави политиком. Осим тога, у представничкој демократији политичке странке се налазе у улози такмичара, а грађани се у одређеним временским размацама јављају као њихови оцењивачи, за шта су се кроз историју демократских друштва показали као прилично способни и заинтересовани.

□ Да ли су за развој демократије погодније кадровске или масовне странке?

- ✓ Зависи о ком аспектима демократије се ради. Кадровске странке су познате по томе што њихови чланови имају доста велику самосталност у политичком мишљењу, изражавању и деловању, али је њихов утицај на шире кругове становништва често прилично ограничен. Масовне странке, са друге стране, могу издати (често и издати) значајну улогу у доношењу демократских идеја великом броју грађана, али су код њих учешће још ауторитарној онамања и постипулака страначкој руководству, као и покушаји политичког и идеолошког манипулација бирачима.



□ Да ли је стабилнија демократија у земљама са мало или много странака на политичкој сцени?

✓ Историја демократије нам даје различите примере и за један и за други тип политичке сцене. Тоталитарни фашизам је у Италији, као и нацизам у Немачкој, срушио демократију коју је карактерисала изразито многостраначка политичка сцена, а слична врста демократије је у Шпанији претходила избијању грађанског рата који се завршио увођењем диктатуре. Са друге стране, ауторитарни режими који су крајем 20. века постојали у Србији и Хрватској и увели ове земље у десетогодишњи период оружаних сукоба и кршења људских права, усвојављени су управо претлашћу по једне велике странке у свакој од ових држава, уз почетно сиромаштво политичке сцене у целини. Ти режими су оборени тек када су политичке сцене ових земаља постале сложеније, тј. када су све значајније политичке опције које су постојале међу грађанима нашле свој пут до странака које су их на политичким сценама заступале.

Литература

Зоран Стојиљковић, Речник демократије, Грађанске иницијативе, Београд 1998. — Ова књига омогућаје добар увод у основне појмове који се користе у политичком животу. Појмови које аутор објашњава везани су за изборе и изборне активности, за политичке партије и права грађана као јединки које чине друштво.

М. Duverger, F. Gougel, G. Dupeux, *Проблеми политичке социологије, из G. Gurvitch, Sociologija, Напријед, Сарајево 1966.* — овај зборник нуди неколико чланака који исцрпно осветљавају проблематику проучавања избора, странака, изборних система и политичких система уопште. Дате су и основне типологије политичких система и политичких странака које представљају одличан увод за тему о изборима.

Маријана Пајванчић, *Речник основних појмова и термина о изборима, ЦеСИД, Београд 2001.* — у делу су описана основна обележја различитих типова изборних система, врсте кандидатских листа, методе и технике гласања, методе прерачунавања освојених гласова у мандате. Они читаоци који покажу већи интерес за системска питања избора, уз објашњења могу наћи и нумеричке примере карактеристичних изборних система.

Танасије Маринковић, *Изборни системи држава Европске уније, ЦеСИД, Београд 2002.* — Пажња аутора је посвећена питању титулара активног и пасивног бирачког права, као и основним обележјима активног бирачког права, изборним јединицама и прерачунавању гласова у посланичке мандате, као и компаративна анализа изборних система петнаест држава Европске уније.

Линкови

www.electionworld.org Сајт садржи податке о саставу главних органа власти у свим државама света, резултате избора за те органе (председнике и парламенте) са пуним именима важнијих учесника тих избора (странака и кандидата) на енглеском и локалном језику, календар избора за текућу и неколико претходних година, линкове свих странака које поседују сајтове, као и адресе важнијих института који се баве изборима.

www.cesid.org.yu Сајт Центра за слободне изборе и демократију (ЦеСИД) из Београда нуди нумерички и графички приказ резултата скоро свих избора у Србији од 1992, као и широк спектар ЦеСИД-ових издања из области изборног права, социологије и компаративне политикологије.