
KAKO INTERNU STRANAČKU
DEMOKRATIJU
UČINITI MOGUĆOM

INSTITUCIONALNI FAKTORI
I INTERNA DINAMIKA
UNUTARSTRANAČKIH ODNOSA



**KAKO INTERNU
STRANAČKU
DEMOKRATIJU
UČINITI MOGUĆOM?**

**INSTITUCIONALNI FAKTORI I INTERNA
DINAMIKA UNUTARSTRANAČKIH ODNOSA**

KAKO INTERNU STRANAČKU DEMOKRATIJU UČINITI MOGUĆOM?
INSTITUCIONALNI FAKTORI I DINAMIKA UNUTARSTRANAČKIH ODNOSA

Izdavač:

Fakultet političkih nauka
Univerzitet u Beogradu
Centar za monitoring
i istraživanje CeMI
Podgorica

Za izdavača:

Ilija Vujačić
Zlatko Vujović

Urednici:

Zoran Stojiljković
Dušan Spasojević
Jelena Lončar

Recenzenti:

Vukašin Pavlović
Čedomir Čupić
Đorđe Vuković

Priprema i štampa:

Službeni glasnik

Tiraž:

300

ISBN:

978-86-6425-006-1

NAPOMENA: RRPP promoviše istraživanja u oblasti društvenih nauka na Zapadnom Balkanu (Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo, Makedonija, Crna Gora i Srbija). Istraživanja u oblasti društvenih nauka pomažu razumevanju specifičnih reformskih potreba i dugoročnih implikacija javnih politika za koje se države u regionu opredeljuju. Istraživači dobijaju podršku kroz istraživačke grantove, metodološke i tematske treninge, kao i kroz otvaranje mogućnosti za regionalnu i međunarodnu razmenu i umrežavanje. RRPP programom koordinira i upravlja Međufakultetski institut za Centralnu i Istočnu Evropu (IICEE) pri Univerzitetu u Fribourgu (Švajcarska). Program u potpunosti finansira Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), Federalni departman za spoljne poslove.

Mišljenja iznesena u ovoj studiji predstavljaju mišljenja su autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove Univerziteta u Friburgu ili Švajcarske agencije za razvoj i saradnju.

Urednici
Zoran Stojiljković
Dušan Spasojević
Jelena Lončar

KAKO INTERNU STRANAČKU DEMOKRATIJU UČINITI MOGUĆOM?

INSTITUCIONALNI FAKTORI I INTERNA
DINAMIKA UNUTARSTRANAČKIH ODNOSA



BALKAN COMPARATIVE
ELECTORAL STUDY:
IMPACT OF PERSONAL VOTE
ON INTERNAL PARTY DEMOCRACY

Beograd, 2015

SADRŽAJ:

<i>Uvod</i>	7
1. KONSTITUCIONALNO-INSTITUCIONALNO USTROJSTVO REPUBLIKE SRBIJE <i>Slaviša Orlović</i>	9
2. IZBORNI SISTEM SRBIJE <i>Milan Jovanović</i>	27
3. PARTIJSKI SISTEM SRBIJE <i>Zoran Stojiljković i Dušan Spasojević</i>	49
4. UNUTARSTRANAČKA DEMOKRATIJA U SRBIJI <i>Zoran Stojiljković, Vojislav Mihailović i Dušan Spasojević</i>	69
5. IZBORNE KAMPANJE U SRBIJI OD 2000. DO 2014. GODINE <i>Jelena Lončar i Boban Stojanović</i>	87
Literatura	110
Lista tabela i grafikona	119
Lista skraćenica	120
Biografije autora	121

UVOD

Zbornik koji se nalazi pred vama je jedan od polaznih rezultata u okviru regionalnog istraživačkog projekta Balkanska komparativna izborna studija „Uticaj personalizovanog glasanja na unutarstranačku demokratiju“ i zajedno sa binarnom studijom koju smo uradili sa kolegama iz Crne Gore čini povezanu celinu. Balkanska komparativna izborna studija je međunarodno israživanje sprovedeno u okviru RRPP – Regionalnog programa podrške istraživanjima u oblasti društvenih nauka na Zapadnom Balkanu koje zajednički sprovode CeMI iz Podgorice, Fakultet političkih nauka iz Beograda, Kipred iz Prištine i grupa istraživača iz Sarajeva. Osnovni cilj studije je da ispita hipotezu o zavisnosti između personalizacije politike (u konkretnom slučaju personalizovanog izbornog sistema) i unutarstranačke demokratije u tranzicionom, postjugoslovenskom i postkomunističkom kontekstu.

Cilj ovog zbornika je da ponudi analitički i teorijski kontekst za tumačenje nalaza iz empirijske Komparativne studije o kandidatima (Comparative Candidate Study) čije nalaze smo predstavili u binarnoj studiji, kao i da posluži kao ekstenzivan pregledni tekst o dosadašnjim istraživanjima u Srbiji relevantnim za naša istraživačka pitanja.

Zbog toga je osnovna ideja i namera ovog zbornika da na jednom mestu poveže i predstavi najvažnije nalaze o determinantama unutarstranačkih odnosa i dinamike u postpetooktobarskoj Srbiji. Ova tema postaje sve intrigantija usled povećane svesti o političkim partijama kao nadmoćnim akterima koji uzurpacijom procesa odlučivanja usporavaju i sprečavaju dalju demokratizaciju zemalja Zapadnog Balkana. Međutim, naše istraživanje ne bi trebalo shvatiti kao „lov na veštice“, već kao pokušaj da se temeljnom analizom uoče međusobno osnažujući mehanizmi koji sprečavaju da se moć izmesti iz političkih partija i postavi u institucije političkog poretka, te da se formiraju uobičajeni demokratski mehanizmi podele i međusobne kontrole i ograničavanja vlasti. U tom smislu ovo istraživanje se nastavlja na nekoliko prethodnih poduhvata koji su bili fokusirani na osnaživanje parlamenata i njihovnih nadzornih kapaciteta (za primer videti našu prethodnu studiju u okviru RRPP programa „Demokratske performanse parlamenata Srbije, Bosne i Hercegovine i Crne Gore“).

Zbornik je podeljen na pet celina. Prve dve celine usmerene su na institucionalni dizajn kao bazičnu determinantu političkog ponašanja – politički i izborni sistem. U prvom poglavlju nazvanom „Konstitucionalno-institucionalno ustrojstvo Republike Srbije“ Slaviša Orlović razmatra osnovne postavke političkog sistema i njihovo usmeravanje političkog ponašanja. Analiza naročito ističe nepovoljan uticaj političkog nasleđa i ukazuje na prepreke u demokratizaciji sa kojima se suočila Srbija. Pored toga, autor usmerava pažnju na i novouspotavljane institucije (kao što su regulatorna i kontrolna tela) i njihov značaj u procesu demokratske konsolidacije.

Drugi tekst autora Milana Jovanovića se fokusira na izborni sistem, što je ujedno i centralna institucionalna dimenzija našeg istraživanja. U ovom poglavlju se daje detaljna geneza izbornog sistema (praćena argumentacijom promena koje ukazuju na intencije političkih aktera), ali se naglasak stavlja na političke posledice usvojenih rešenja. Takođe, autor ukazuje i na uticaj međunarodnih aktera na dizajn internih institucija. Kroz tri osnovna zaključka Jovanović ukazuje da ovakav model proporcionalnog sistema prvo favorizuje zavisnost između poslanika i stranačkog vođe, kao i da identifikaciju birača usmerava ka vođama čime se ne podstiče demokratska unutarstranačka dinamika, pri čemu sistem vodi i ka neravnomernoj geografskoj reprezentativnosti parlamenta. Posledično time se proizvodi nestabilnost partijskog sistema.

Ovi zaključci se mogu interpretirati i kao okvir narednog poglavlja u kome se Zoran Stojiljković i Dušan Spasojević bave analizom partijskog sistema Srbije, na nivou sistema ali i na nivou pojedinačnih partija. Koristeći methodske pristupe prilagođene za tranziciona društva, autori ukazuju na elemente stabilnosti i kontinuiteta u veoma promenljivom političkom životu Srbije, kao i na moguće izvore postupne institucionalizacije i konsolidacije partijskog sistema.

Ukoliko smo poglavlje o izbornom sistemu označili kao osnovnu institucionalnu vertikalnu, onda je četvrto poglavlje nazvano „Unutarstranačka demokratija“ teorijski okvir čitavog projekta. Poglavlje započinje razvojem istraživačkih modela i indikatora i njihovim prilagođavanjem mladom i nekonsolidovanom partijskom sistemu, da bi se kasnije ovi indikatori primenili u analizi unartpartijskih odnosa u Srbiji. Ova analiza obuhvata i formalni (zakonski i statutarni) i praktični pristup. Autori (Zoran Stojiljković, Vojislav Mihailović i Dušan Spasojević) u poglavlju (očekivano) zaključuju da većina stranaka u Srbiji nema bogatu demokratsku praksu, već da su dominantno ustrojene po modelu leaderskih partija. Posebna opasnost se vidi u činjenici da ovakvo stanje nije proizvod jednog faktora već sinergije institucionalnih, vrednosnih i istorijskih uticaja, kao i u činjenici da se nedemokratsko upravljanje strankama prenosi i uspostavlja i kao model upravljanja u državnim institucijama.

Konačno, u poslednjom petom poglavlju Jelena Lončar i Boban Stojanović daju pregled izbornih kampanja u poslednjih 15 godina sa ciljem da ukažu na dva osnovna problema – mali stepen ideološke diferencijacije stranaka i veliki značaj lidera u kampanjama. Bez ovakvog uvida bi bilo teško do kraja razumeti stepen identifikacije birača sa liderima i paralelnu nemogućnost većeg broja kadrova u strankama da se programski ili tematski profilišu i kreiraju prepoznatljivi imidž u političkoj javnosti.

Zoran Stojiljković
Dušan Spasojević

Slaviša Orlović

PRVI DEO

**KONSTITUCIONALNO-
-INSTITUCIONALNO
USTROJSTVO
REPUBLIKE SRBIJE**

KONSTITUCIONALNO- -INSTITUCIONALNO USTROJSTVO REPUBLIKE SRBIJE

Tabela 1. Lična karta Srbije

Država/Karakteristike	Srbija
Nezavisna država od	1878. nezavisnost na Berlinskom kongresu 2006. posle referenduma u Crnoj Gori 1918. Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca (Prva Jugoslavija) 1941. Kapitulacija i narodni ustanak 1942–1992. AVNOJ, DFJ, FNRI, SFRJ (Druga Jugoslavija) 1992–2002. SRJ (Treća Jugoslavija) 2002–2006. Srbija i Crna Gora (Državna zajednica)
Unitarna – federalna/konfederalna država	Unitarna
Broj stanovnika	7.120.666 stanovnika (popis 2011)
Organizacija vlasti, (parlamentarni, predsednički polupredsednički sistem)	Parlamentarno-predsednički sistem (polupredsednički)
Način izbora šefa države	Neposredno
Jednodomi ili dvodomi parlament	Jednodomi
Broj poslanika u parlamentu	250
Broj saziva parlamenta od uvođenja višepartizma	Deset (1990–2014)
Članica EU, (faza u pridruživanju)	Status kandidata od 1. 3. 2012.
Članica NATO, Partnerstva za mir	Članstvo u Partnerstvu za mir od decembra 2007.

Političko i kulturno nasleđe Srbije

Neizbežno političko obeležje Srbije je centralni položaj na Balkanu, razmeđi civilizacija i njihovih uticaja, kao i hiperprodukciji istorije, a samim tim i opsednutost prošlošću umesto budućnošću. Uvidom u konstitucionalne elementi u političkoj tradiciji Srbije primetni su vizantijski, otomanski, zapadnoevropski i ruski uticaji. U političkoj istoriji Srbije ima snažnih autoritarnih i totalitarnih naslaga čiji uticaji dopiru do današnjih dana. Kratkotrajni demokratski i liberalniji delovi tradicije u Srbiji isprekidani su autoritarnim i totalitarnim talasima, tako da nije lako oslanjanje na njih. Srbija se u svojoj istoriji nalazila na razmeđu kulturnih i političkih uticaja, predstavljajući ujedno i most i ratno polje triju civilizacija (rimsko-vizantijske, islamske i zapadnoevropske) carevine (vizantijske, otomanske i austrougarske), vera (pravoslavne, muslimanske i katoličke). Poslednji dubok trag ostavio je komunizam.

Iako je višepartizam u Srbiji uspostavljen u isto vreme kada i u drugim istočnoevropskim državama, političke promene i demokratizacija Srbije bitno se razlikuju od ostalih postkomunističkih društava. To se ogleda u sankcijama UN-a uvedenim Srbiji tokom devedesetih, bombardovanju NATO-a, ostanku sa Crnom Gorom u okviru SRJ, a zatim odvajanju Crne Gore referendumom i jednostranom proglašenju nezavisnosti Kosova i Metohije. Analitički, potrebno je napraviti razliku između perioda od 1990. godine do 2000, kada je Slobodan Milošević bio na vlasti i perioda nakon toga, odnosno, posle političkih promena u Srbiji i smene Miloševića 2000. godine. Smatra se da „karakter prethodnog režima bitno utiče na kvalitet i domete demokratskih promena“ (Pavlović, 2004: 272). Srbija je pripadala tradiciji jednopartijskih diktatura. Važna osobina ovih sistema bila je isprepletenost partije i države.

Srbija devedesetih – opšti kontekst

Srbija je tokom devedesetih godina 20. veka u mnogim dimenzijama predstavljala razoreno društvo (Orlović, 2008). Tome su doprineli dugotrajni građanski ratovi, ekonomska i politička izolacija zemlje (sankcije UN), ekonomska kriza, hiperinflacija, pad nacionalnog dohotka i opšta pauperizacija. Dolazak Slobodana Miloševića na vlast tri godine (1987) pre rušenja Berlinskog zida koji simbolizuje pad komunizma, imao je svoje konsekvence po političku transformaciju Srbije. Našavši se na čelu Saveza komunista Srbije (SKS), Milošević je bio u prilici da koristi sve resurse i kontroliše političku agendu postepene pluralizacije Srbije. U Srbiji devedesetih godina 20. veka, SPS je predstavljala „dominantnu stranku“, koja je činila okosnicu svih vlada (1990–2000) i sve vreme davala predsednika Republike.

Političke promene u Srbiji 2000.

Do političkih promena u Srbiji nije došlo u vreme rušenja Berlinskog zida već desetak godina kasnije. U Srbiji je do pada režima došlo putem pobeđe na „iznenađujućim izborima“ i odbranom te pobeđe mirnim protestima na ulicama ispred zgrade Savezne skupštine. Do „iznenađujućih izbora“ dolazi kada autoritarni vladari vide da njihova legitimnost počne da opada, kada trpe sve veći pritisak i spolja i iznutra, i kada pomoću izbora pokušavaju da obnove legitimitet verujući da će na taj način produžiti svoju vladavinu. Miloševiću je mandat isticao 23. juna 2001, a on je prevremene predsedničke izbore raspisao za 24. septembar 2000. godine (osam meseci pre isteka mandata). U takvim izborima glasovi imaju protestni karakter i više je prisutno glasanje „protiv“ nego glasanje „za“. Obično dolazi do ujedinjenja opozicije koja je često heterogena i „šarena koalicija“. U Srbiji je došlo do ujedinjenja opozicije pod firmom DOS (Demokratska opozicija Srbije). Promenama je prethodila promena raspoloženja javnosti. Pad ili smena režima „obično izaziva divan, mada kratak trenutak euforije, karanfila i šampanjca, što nedostaje transformacijama, ali takođe, pad „stvara potencijalni vakuum autoriteta što nije slučaj sa transformacijama“ (Huntington, 2004: 118).

Način na koji se država transformiše iz ruku autoritarnih vladara u ruke predemokratskih lidera, ima značajan uticaj na kvalitet i stabilnost demokratije (Sodaro, 2004: 210; Pavlović, 2004: 273). U pogledu promene režima, Huan Linc pravi razliku između reforme i prekida, Samjuel Huntington između transformacije i smene režima, Majkl Sodaro između sporazumne tranzicije (*pacted transition*, Latinska Amerika, Španija), revolucije odozdo (*revolution from below*, Istočna Nemačka, Poljska, Čehoslovačka, Baltičke republike) i demokratizacije odozgo (*democratizatio from above*, Sovjetski Savez) (Sodaro, 2004: 210). Do transformacije režima (po Lincu, reforme) dolazi kada elite na vlasti prednjače u stvaranju demokratije. Kako i sam Huntington ističe, granica između transformacije i promena putem pregovora je nejasna i neki slučajevi se mogu klasifikovati u obe kategorije (Huntington, 2004: 102). Španija je postala model za kasnije demokratizacije u Latinskoj Americi i Istočnoj Evropi. Do smene režima (kod Linca, prekida) dolazi kada vodeću ulogu u stvaranju demokratije preuzmu opozicione grupe i kada se autoritarni režim sruši ili bude zbačen. Političke promene u Srbiji 2000. imale su elemente smene i transformacije režima. Do smene je došlo na izborima, a elementi transformacije postoje u pregovorima stare i nove političke elite. Tranzicija u Srbiji je praćena „neprevaziđenim nasleđem prošlosti“ (Mladen Lazić). U Srbiji su promene sprovedene bez diskontinuiteta sa bivšim režimom i praćene liberalnim deficitom što će se odraziti na dinamiku i uspeh reformi.

Velika greška nove političke elite sastojala se u činjenici da političke promene nisu konstitucionalizovane. Uspješna „mirna revolucija“ 2000. godine nije bila praćena uspešnom konstitucionalizacijom njenih učinaka. Umesto radikalnijeg raskida sa starim režimom, sprovedena je strategija konstitucionalno-institucionalnog kontinuiteta.

POLITIČKE INSTITUCIJE U SRBIJI

Konstituisanje Srbije – usvajanje Ustava

Konstitucionalizam je u Srbiji je od početka devedesetih suočen sa problemom usvajanja, odnosno, promene ustava, ali ništa manje nisu otvorena pitanja primene i poštovanja ustava (Stanovčić, 2003: 216). Političke partije u Srbiji nudile su čak i konkurentne modele ustava,¹ iako ustav predstavlja mnogo trajnije i dugoročnije vrednosti od partijske politike i međupartijske kompeticije. Ustav je najviši pravni akt u jednoj državi. To je društveni ugovor uz pristanak i „skup vrednosti koje ujedinjuju“ (Hejvud, 2004: 555).

Ustav je u Srbiji od 1990. između ostalog, bio predmet političke kompeticije (najpre 1990.: „izbori pa ustav ili ustav pa izbori“, a zatim 2006.: „izbori za ustav ili ustav za izbore“. Nakon uvođenja višepartijskog sistema u Srbiji 1989–90, opozicija je insistirala na novom ustavu, nakon čega bi usledili izbori. Milošević je hteo da održi vlast i kontinuitet i bio za obrnuti redosled, što se i desilo. Nakon političkih promena 2000. Skupština Srbije nije iskoristila konstitucionalnu šansu s obzirom na tadašnje postojanje dvotrećinske većine (DOS-a), 176 od 250 poslanika. Tačno je da je prozor ustavnih mogućnosti (*window of constitutionl opportunity*, Brus Akerman), bio otvoren kratko vreme i da su vrlo brzo na njegovo mesto dospeli „imperativi dnevne politike, koji produbljuju razlike među političkim akterima“ (Dimitrijević, 2002: 38). Nakon referenduma u Crnoj Gori (21. maja 2006), Skupština Srbije je 6. juna 2006. donela Odluku o ponovnom uspostavljanju državne nezavisnosti Srbije.² Narodna Skupština je 30. septembra 2006. jednoglasno (glasovima svih 242 prisutnih poslanika), usvojila Predlog novog ustava Srbije i donela odluku o održavanju 28. i 29. oktobra 2006. referenduma radi potvrđivanja Predloga ustava. Većinom od 53,04% od ukupnog broja birača upisanih u birački spisak, građani su potvrdili novi Ustav, a Narodna skupština ga je svečano proglasila 8. novembra 2006. U nastavku iste posebne sednice,

- 1 Ustavne predloge ponudili su: Demokratska stranka Srbije, Demokratska stranka i G17 plus, kao i Beogradski centar za ljudska prava, profesor Pavle Nikolić (Ustav kraljevine Srbije) i Forum juris. Procedura za promenu ustava predviđala je dvotrećinsku većinu u parlamentu i referendumsku većinu od ukupnog broja upisanih glasača.
- 2 Odluka Skupštine Srbije od 6. juna 2006. Sl. glasnik RS br. 48/2006

Skupština je donela i Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Srbije. Kako ističe Slobodan Vučetić: „Puni legitimitet i legalitet novi ustav ima zbog dve nesporne činjenice. Prvo, predlog je utvrđen uz punu saglasnost svih relevantnih parlamentarnih stranaka, većinom znatno iznad obavezujuće dvotrećinske, glasovima 242 od 250 demokratski izabраниh poslanika. Drugo, prvi put u istoriji ustavnosti Srbije, predlog ustav potvrdili su na referendumu građani“ (Vučetić, 2006: 25).

Novi Ustav Srbije bismo mogli okarakterisati kao republikanski, meki i kodifikovan ustav. To znači da je Srbija republika, da je ustav relativno lako (ili nije teško) menjati, kao i da je Ustav kodifikovan i sadrži 206 članova (Hejvud, 2004: 545; Sartori, 2003: 223). On je rezultat ustupaka i kompromisa oko pojedinih članova. Kompromisi i ustupci umanjili su kvalitet pojedinih rešenja. Ukinuta je društvena svojina, uvedene su nove institucije i pravni instituti, kao što su zaštitnik građana, Visoki savet sudstva, Državno tužilačko veće, Državna revizorska institucija, ustavna žalba i sl. ljudska prava i slobode, individualna i kolektivna su korak napred ka evropskim standardima, što je u znatnoj meri urađeno i Ustavnom poveljom SCG, odnosno Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama (stan je nepovrediv, nema smrtne kazne, zabrana kloniranja, trgovina ljudima, seksualno ili ekonomsko iskorišćavanje lica koja su u nepovoljnom položaju, ropstvo i prinudni rad). Privatna svojina dobila je dominantnu ulogu, a gradskom građevinskom zemljištu i poljoprivrednom zemljištu u privatnoj svojini dat je tržišni karakter. Zadržan je sličan položaj Autonomne pokrajine Vojvodine sa nešto većom ekonomskom autonomijom, ali je predviđena i mogućnost osnivanja novih autonomnih pokrajina. U preambuli Ustava je utvrđeno da je Autonomna pokrajina Kosovo i Metohija sastavni deo teritorije Srbije s pravom na „suštinsku autonomiju“. U odnosu na prethodni ustav iz 1990, lakša je procedura promene ustava. Za promenu Ustava je i dalje potrebna dvotrećinska većina od ukupnog broja narodnih poslanika, ali je ukinut dosadašnji obavezni referendum i potvrda većine od ukupnog broja birača da bi ustavna promena bila usvojena.

Novim Ustavom uvodi se zabrana sukoba interesa. U članu 102. stav tri stoji „Narodni poslanik ne može biti poslanik u skupštini autonomne pokrajine, niti funkcioner u organima izvršne vlasti i pravosuđa, niti može obavljati druge funkcije, poslove i dužnosti za koje je zakonom utvrđeno da predstavljaju sukob interesa“. Članovi vlade ne mogu istovremeno biti i narodni poslanici. Prema članu 126. „Član Vlade ne može biti narodni poslanik u Narodnoj skupštini, poslanik u skupštini autonomne pokrajine i odbornik u skupštini jedinice lokalne samouprave, niti član izvršnog veća autonomne pokrajine ili izvršnog organa jedinice lokalne samouprave“.

Ustav ima svoje loše strane. 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 može biti pokušaj uvođenja imperativnog mandata koji ne postoji u zakonodavstvu zemalja Evropske unije.³ Ova odredba naišla je na osudu Evropske komisije, OEBS-a i Venecijanske komisije. Problematičnost ove odredbe sa drugim članovima Ustava Slobodan Vučetić opisuje na sledeći način: Prema članu 2. Ustava „građani ostvaruju svoju suverenost preko svojih slobodno izabranih predstavnika“, zatim, „nijedan državni organ, politička organizacija, grupa ili pojedinac ne može prisvojiti suverenost od građana, niti uspostaviti vlast mimo slobodno izražene volje građana“, prema članu 6. a „političke stranke ne mogu neposredno vršiti vlast, niti je potčiniti sebi“, a prema članu 100. narodni poslanici se „biraju na neposrednim izborima, tajnim glasanjem“. Dakle, „biraju ih građani, a ne partijsko članstvo ili rukovodstvo“ (Vučetić, 2006: 34).

Neka od osnovnih ustavnih rešenja naišla su na oštre kritike. Srbija se definiše kao država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive (član 1), ali je ovo rešenje u neskladu sa ustavnim principom iz člana 2. Ustava, po kojem „suverenost potiče od građana“, što im garantuje jednakost. Pojedina ustavna rešenjima obiluju kontradikcijama i kontroverznim stavovima. Tako u članu 82. stoji da „ekonomsko uređenje u Republici Srbiji počiva na tržišnoj privredi, otvorenom i slobodnom tržištu“, ali isto tako i da „uticaj tržišne privrede na socijalni i ekonomski položaj zaposlenih usklađuje se kroz socijalni dijalog između sindikata i poslodavaca“.

Bitna novina u odnosu na prethodni Ustav je to što više ne postoji primat opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava i ratifikovanih međunarodnih ugovora nad domaćim pravom. Naime, članom 194. Ustava Srbije, „potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava deo su pravnog poretka Republike Srbije“, ako su u skladu sa Ustavom Srbije. To znači da su hierarhijski iznad zakona, a ispod Ustava.

Neposredno izabrani predsednik (polupredsednički sistem)

U Srbiji je Ustavom iz 1990. uveden je neposredni izbor predsednika Republike. Budući da pored njega postoji i vlada koja proizlazi iz većine u parlamentu, reč je o minimalnim kriterijumima za polupredsednički sistem. To⁴ je sistem sa dualnom

3 Vladimir Goati navodi da još samo u Bangladešu, Južnoafričkoj Republici, Panami i Indiji važi odredba da mandati pripadaju strankama. *Blic*, 24. 10. 2006.

4 Za ovaj sistem se koriste različiti izrazi: semiprezidencijalizam (Diverže, Linc), premijerprezidencijalizam (Shugart i Cary), predsednik-parlamentarizam, bicefalna egzekutiva,

egzekutivom u kojem i predsednik i premijer imaju moć donošenja odluka (*decision-making power*). Po Arendu Lajphartu, ovi sistemi nisu sinteza parlamentarizma i prezidencijalizma, već alternacija između predsedničkih i parlamentarnih faza, u zavisnosti od odnosa snaga partija (Lajphart, 2003: 156). 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.⁵ Suštinsko pitanje u funkcionisanju polupredsedničkog sistema jeste odnos između predsednika i premijera. Ovaj odnos može se pojasniti postavljanjem pitanja ko je na čelu vlade, predsednik ili premijer. Drugim rečima, u semiprezidencijalizmu postoje dve mogućnosti ili realnosti; smenjuju se predsednička faza kada su predsednička većina i parlamentarna saglasne, a parlamentarna faza kada su nesaglasne. Već smo istakli Lajphartov stav da polupredsednički sistem može da funkcioniše kao alternacija između predsedničkih i parlamentarnih faza, u zavisnosti od odnosa snaga predsednikove partije i drugih partija. Slobodan Milošević postao je lider Srbije 1986. godine nakon što je pobedio Ivana Stambolića, bivšeg predsednika Srbije, na čuvenoj 8. sednici CKSKS. Milošević je bio predsednik Socijalističke Republike Srbije od 1987. do 1990. Nakon izmene Ustava, bio je predsednik Republike Srbije od 1990. do 1997. Mandat predsednika Miloševića imao je obeležja prevage prezidencijalističkih elemenata nad parlamentarnim. Ograničen nemogućnošću ponovnog kandidovanja za predsednika Srbije, od 1997. do 2000. bio je predsednik Savezne Republike Jugoslavije. Gotovo tokom čitavog ovog perioda, Milošević je bio predsednik SKS, odnosno SPS, osim dve godine (1992–93) kada je tu funkciju obavljao Borisav Jović. Nakon Slobodana Miloševića, za predsednika Srbije izabran je Milan Milutinović. U periodu dok je Milan Milutinović bio predsednik Srbije, predsednička funkcija sa potpuno istim ovlašćenjima, ali sa bitno drugačijim polugama je atrofirala. U prvoj fazi, Milutinović je delovao je kao „čuvar radnog mesta“ koji se „ne meša u svoj posao“. Nakon isteka mandata Milanu Milutinoviću, održano je nekoliko bezuspešnih serija predsedničkih izbora zbog visokog cenzusa i neophodnosti osvajanja 50% plus jedan glas. Nakon izmene ovog člana, na predsedničkim izborima 2004. u drugom krugu izabran je Boris Tadić, kao i na predsedničkim izborima 2008. godine. Tadić se kandidovao za predsednika Srbije i na prevremenim izborima 2012. kada je izgubio od Tomislava Nikolića. U svom prvom mandatu 2004–2008, Tadić je bio slab predsednik jer je njegova stranka (DS) bila u opoziciji. U drugom mandatu 2008–2012, Tadić je bio jak predsednik jer je njegova stranka bila na vlasti. Tomislav Nikolić bio je predsednik Srpske napredne stranke (SNS) koja je pobedila na parlamentarnim izborima 2012. i 2014. godine. Ispunio je obećanje dato biračima u izbornoj kampanji

„dvovlašće“, ili „jedna zemlja a dva gospodara“, naročito, kada je reč o kohabitaciji. Polupredsednički sistemi su: Francuska, Austrija, Finska, Island, Irsk i Portugalija

5 Na primer, države nastale raspadom SFRJ Srbija, Hrvatska, i ostale bivše jugoslovenske republike

da će se povući sa mesta predsednika stranke ako pobjedi na predsjedničkim izborima. Nekoliko meseci nakon izbora, povukao se sa mesta predsednika SNS-a, čime je značajno oslabio svoju političku poziciju. Na mesto predsednika SNS-a, izabran je Aleksandar Vučić, koji je nakon izbora 2012. bio zamenik premijera, a nakon izbora 2014. postao i predsednik Vlade Republike Srbije.

Šef države i šef vlade imaju disproporcionalnu moć i legitimitet (Shugart i Carey, 1992: 56). Predsednik republike, činom neposrednog izbora, ima veći legitimitet nego moć, jer su poluge moći skoncentrisane u vladi, odnosno, u rukama premijera. Prema članu 112. Predsednik Republike „predstavlja Republiku Srbiju u zemlji i inostranstvu“. Predsednik postavlja i opoziva ukazom ambasadore, na predlog Vlade. Po novom Ustavu, predsednik, u skladu sa zakonom, komanduje vojskom i postavlja, unapređuje i razrešava oficire Vojske Srbije. Predsednik Republike je na čelu Saveta za nacionalnu bezbednost.

Predsednik ukazom proglašava zakone, ali može uz pismeno obrazloženje da zakon ponovo vrati Narodnoj Skupštini na odlučivanje (reaktivna moć). Ovo ovlašćenje predsednik Tadić je koristio nekoliko puta (Zakon o vladi i Zakon o radu). Ako Skupština odluči da ponovo glasa o zakonu koji je predsednik Republike vratio na odlučivanje, „zakon se izglasava većinom od ukupnog broja poslanika“ (to je 126), dok je po starom ustavu to bilo većinom prisutnih poslanika. Ovaj deo nadležnosti, iako ograničen, pokazao je svoje dobre strane u uslovima kada postoji fuzija vlasti (a ne podela) između Skupštine i Vlade. Jače pozicije po novom Ustavu predsednik republike je dobio kada je reč o Ustavnom sudu, jer on imenuje trećinu od petnaest sudija sa spiska od deset kandidata koje mu predloži Skupština i predlaže deset kandidata od kojih Skupština bira pet sudija (ranije je samo predlagao kandidate za sudije i predsednika Ustavnog suda, a birala ih je Skupština). Predsednika, zbog povrede Ustava može razrešiti Narodna skupština dvotrećinskom većinom, za šta je potrebna odluka Ustavnog suda o postojanju povrede Ustava.

Predsednik Srbije nema „proaktivnu moć“ predlaganja zakona i donošenja uredbi sa zakonskom snagom (dekreta), već samo „reaktivnu“ moć vraćanja zakona. Priroda pozicije predsednika omogućava da on bude značajno popularniji od svoje partije.

Narodna skupština Republike Srbije

Parlament je najvažnija institucija predstavničke demokratije u procesu konsolidacije demokratije. U pisanim ustavima njima se dodeljuje počasno mesto i opisuju se pre izvršne i sudske vlasti (Hejvud, 2004: 758). Kako ističe Sartori: „Države koje iziđu iz diktature mogu imati malo izbora pored parlamentarnog“ (Sartori, 2003: 132). Nažalost, Narodna Skupština Republike Srbije u značajnoj meri je marginalizovana. Prevlast izvršne vlasti (Vlade), trgovina mandatima, glasanje iz inostranstva

(glasanje karticama odsutnih poslanika), često menjanje personalnog i stranačkog sastava i bez izbora, dugo čekanje nekih sistemskih zakona i nevidljivi rad skupštinskih odbora,⁶ umesto „inkubatora demokratije”, učinili su je jednom od slabijih institucija. Poslanici za skupštinskom vladom podsećaju na gladijatore u areni, a u poslaničkim klupama su sebe sveli na pritiskivače tastera i glasačku mašinu, bez autonomije u svom delovanju i nastupima. Tu se samo verifikuju odluke koje su već donete na drugom mestu. Zakoni se donose kroz skupštinu a ne od strane skupštine, jer samo prolaze kao kroz protočni bojler. Parlament formalno kontroliše vladu, ali u stvari partijski lideri vladajuće koalicije, koji sede u vladi, preko šefova poslaničkih grupa i partijske discipline kontrolišu parlament.

Položaj parlamenta najbolje se ogleda kroz njegove nadležnosti. U Srbiji pravo predlaganja zakona imaju svaki narodni poslanik, Vlada, skupština autonomne pokrajine, najmanje 30.000 birača, i zaštitnik građana i guverner Narodne banke iz oblasti svojih nadležnosti.⁷ Parlament Srbije je samo birao, ali ne i rešavao Vlade, iako je u nekoliko navrata opozicija zahtevala da se raspravlja o poverenju Vlade ili nekih njenih ministara. Skupštinska većina je gotovo uvek ignorisala zahteve opozicije. Za nadziranje i kontrolu Vlade, Skupštini Srbije stoje na raspolaganju: Institut poslaničkih pitanja (*question time*), Anketni odbori, Javna slušanja (*public hearing*). Ustavnim rešenjima i parlamentarnom praksom, reprezentativna funkcija parlamenta je u značajnoj meri načeta. Praktično, poslanik je sveden na zastupnika svoje poslaničke grupe ili stranke, umesto da bude zastupnik interesa birača.⁸ Strategiji za borbu protiv korupcije predlaže se „uvođenje elemenata personalizacije izbora narodnih poslanika u izborni sistem“. Budući da je po Zakonu o izboru narodnih predstavnika, „svaka treća osoba na izbornoj listi predstavnik manje zastupljenog pola“, u Skupštini Srbije je oko 33 odsto žena. U pogledu političkog predstavljanja (reprezentacije), Kosovo i Metohija je u Ustavu u sastavu Srbije, ali najveći broj građana Kosova nije predstavljen u parlamentu. Skupština Srbije ima slabu geografsku (teritorijalnu) reprezentativnost. U poslednjih nekoliko saziva između osamdeset i sto opština i gradova (od ukupno 150 opština, 25 grada i glavnog grada Beograda) nema svoje predstavnike u parlamentu. Problem je izrazita predstavljenost velikih gradova, pre svega Beograda i Novog Sada, tzv. „metropolizacija“ političke reprezentacije.

6 U izveštaju predsednika Skupštine Srbije (2003–2006), pored ostalog navodi se da su skupštinski odbori održali 862 sednice. Najvredniji je bio Zakonodavni s 121 sednicom, a najmanje je radio Odbor za lokalnu samoupravu koji je zasadao samo šest puta. Odbor za privredne reforme nije ni konstituisan. *Danas*, 5. 12. 2006.

7 Ustav Republike Srbije, iz 2006, član 107.

8 U izveštaju: *Evropeizacija Srbije, Monitoring procesa evropeizacije društvenog, ekonomskog, političkog i pravnog prostora Srbije*, na str. 30 je zapisano: „Odsustvo reprezentativnosti pomaže da se moć odlučivanja premesti ili nikada ne preseli u institucije, dopušta razvijanje sumnjivih i nikome do kraja jasnih i poznatih vaninstitucionalnih aranžmana i ličnih nagodbi, sprečava uspostavljanje integriteta institucija i time slabi poverenje građana u institucije, te pogoduje razvijanju korupcije i u pravnom i u etičkom značenju“.

Veličina zakonodavnog tela teži okvirno kubnom korenu broja stanovnika (Lajphart, 2003: 179; Tagapera i Šugart, 1989: 173). Za Srbiju, to bi bilo oko 200 poslanika. Skupština Srbije sastoji se od 250 poslanika, jednodoma je, ima 20 skupštinskih odbora. U Srbiji sa oko sedam i po miliona stanovnika, jedan poslanik dođe na približno oko 30.000 građana što je u skladu sa prosekom u regionu.

Vlada Republike Srbije

Za razliku od parlamenta koji teži da postigne makar formalnu jednakost svojih članova, izvršna vlast je obično piramidalna i organizovana prema liderskoj strukturi, sa težnjom da bude koncentrisana u rukama predsednika vlade (Hejvud, 2004: 617). Prema članu 122. Ustava Srbije izvršna vlast je skoncentrisana u Vladi koja čini samo jezgro vlasti: „Vlada je nosilac izvršne vlasti u Republici Srbiji“. Suprematija izvršne vlasti, ogleda se, između ostalog i u činjenici da lideri partija koje čine vladinu većinu, sede u vladi i preko šefova poslaničkih grupa u Skupštini kontrolišu legislativu. Prema starom Ustavu Srbije, izvršna vlast je skoncentrisana u Vladi koja čini samo jezgro vlasti. Prema čl. 90 Ustava Srbije pisalo je: Vlada „vodi politiku Republike Srbije i izvršava zakone, druge propise i opšte akte Narodne skupštine, u skladu sa Ustavom“. Novi ustav iz 2006. ide i korak dalje u ojačavanju pozicije Vlade i njenom predsednika. Naime, sada Vlada „utvrđuje i vodi politiku“ (član 123). Kako ističe Slobodan Vučetić: „Realna moć vlade se izražava, pre svega, u tome što je ona skoro isključivi predlagач zakona. Takođe, vlada izvršava zakone, donoseći uredbe i druge propise i mere kojima faktički proširuju i sužavaju ili selektivno primenjuju pojedina zakonska rešenja“ (Vučetić, 2006: 36). Jedno od ojačanih ovlašćenja vlade novim Ustavom je i to što joj je dato ovlašćenje za davanje predloga Skupštini za izbor i razrešenje tužilaca, što je ranije bilo u nadležnosti Visokog saveta pravosuđa. Predsednik Republike više ne može kao ranije da traži od vlade da izloži svoje stavove o pojedinim pitanjima iz svoje nadležnosti. A značajno je ojačana i pozicija predsednika vlade, koji „vodi i usmerava rad Vlade, stara se o ujednačenom političkom delovanju Vlade, usklađuje rad članova Vlade i predstavlja Vladu“ (član 125). Takođe, sada su ministri „za svoj rad i za stanje u oblasti iz delokruga ministarstva odgovorni predsedniku Vlade, Vladi i Narodnoj skupštini“. U periodu između 1990. i 2014. godine u Srbiji je održano deset parlamentarnih izbora i formirano desetak republičkih vlada (Orlović, 2014: 50–82).

Vlade, formirane nakon političkih promena 2000. imale su nekoliko izazova. Prvi veliki izazov novim vlastima bila je saradnja sa Tribunalom u Hagu (Međunarodni krivični tribunal za područje bivše Jugoslavije – ICTY – *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*). Čitavo polje međunarodne saradnje sve postpetooktobarske vlade bilo je i ostalo u senci saradnje sa Tribunalom. Đinđićeva Vlada je uhapsila Miloševića i 28. juna 2001. izvršena je ekstradicija Hagu. Zaključno sa ekstradicijom Ratka Mladića i Radovana Karadžića, ova tema

je najvećim delom skinuta sa dnevnog reda. Drugi veliki izazov novim vlastima predstavlja nerešen status Kosova i Metohije što predstavlja važno državno pitanje. Treći izazov novim vlastima predstavljali su odnosi sa Crnom Gorom, zaključno sa razdruživanjem 2006. godine.

Javne agencije, regulatorna i kontrolna tela

Nakon političkih promena 2000. godine u Srbiji je uvedeno nekoliko regulatornih i kontrolnih tela čija je uloga da kontrolišu izvršnu vlast i delom obavljaju jedan deo njenih poslova, a da pri tom ostanu autonomna (Orlović, 2010: 231–260). To su Komisija za hartije od vrednosti, Antimonopolska komisija, Agencija za radiodifuziju, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Komisija za sprečavanje sukoba interesa, Savet za borbu protiv korupcije itd. Cilj svih ovih institucija je da se brinu o poštovanju zakona i kontrolišu rad državnih organa. Iako imaju slične ciljeve, nezavisna tela, značajno se razlikuju u pogledu pravnog statusa, načinu izbora i razrešenja njihovih članova, nadležnostima, načinu, odnosno izvorima finansiranja i stepenu samostalnosti (Tabela 2.). Razlikuju se tela koje je osnovao parlament ili vlada. Tela koje osniva parlament mogu se po funkciji i ovlašćenjima podeliti na regulatore, kontrolore i korektore. Dok je uloga regulatora da regulišu i uređuju određenu oblast, kontrolori i korektori imaju ulogu da prvenstveno kontrolišu i utiču na rad izvršne vlasti, poput Državne revizorske institucije, Zaštitnika građana, Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Tela koja osniva vlada su, po pravilu, upravni organi ili svojevrzne agencije. Nezavisna tela se razlikuju i po tome da li je osnov njihovog postojanja regulisan ustavom, zakonom ili na drugi način. Ustavom je regulisano postojanje Narodne banke Srbije (čl. 95), Državne revizorske institucije (čl. 96) i zaštitnika građana (čl. 138), Visokog saveta sudstva (čl. 153) i Državnog veća tužilaca (čl. 164). Osim ovih zakona, u borbi protiv zloupotreba vlasti važni su i oni koji regulišu krivična dela korupcije a sadržana su u Osnovnom krivičnom zakonu i Krivičnom zakonu Republike Srbije, kao i u Zakonu o preduzećima.⁹ Tela koja izabrao parlament, imaju nadležnosti koje im je delegirao parlament. Prema kriterijumu nadležnosti, regulatorna tela mogu se svrstati u dve osnovne grupe: ona koja obavljaju regulatornu i kontrolnu funkciju u užem smislu i ona koja meritorno odlučuju ne samo o pravima i dužnostima nego i o upravljanju i o upotrebi ograničenih nacionalnih resursa (izvora energije, telekomunikacionih veza, radiofrekvencije) (Beljanski, 2008: 68). U prvu grupu spadaju zaštitnik građana i poverenik za informacije, a ranije i Republički odbor za rešavanje o sukobu interesa. U drugu grupu spadaju Savet Republičke radiodifuzne agencije

⁹ Osnovni krivični zakon ("Sl. l. SFRJ", broj 44/76, "Sl. l. SRJ", broj 35/92 i "Sl. gl. RS", broj 39/03), i Krivični zakon Republike Srbije ("Sl. gl. SRS", broj 26/77 i "Sl. gl. RS" 16/90 i 67/03), kao i Zakon o preduzećima ("Sl. l. SRJ", br. 29/96 i 36/02)

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

(RRA) – sada Regulatorno telo za elektronske medije (REM), Agencija za telekomunikacije i Agencija za energetiku.

Ova tela, budući da su nova, od svog osnivanja nailazila su na različite vrste problema od konstituisanja, pitanja prostora i budžeta do obavljanja svoje delatnosti. U poslednje vreme jačaju, kako broj, tako i nadležnosti nezavisnih tela. Sa jedne strane, ona su potrebna parlamentu za eksternu kontrolu izvršne vlasti. Dok sa druge strane, ona preuzimaju deo nadležnosti koji, po prirodi stvari, pripada legislativi. Najveći broj ovih tela i organa je antikoruptivne prirode, odnosno, predstavljaju prepreku tendenciji kvarenja vlasti (poštovanje ljudskih prava, suzbijanja korupcije i pranja novca, kontrole zakonitosti javnih nabavki, zaštite konkurencije, sprečavanja sukoba interesa, obezbeđenja dostupnosti informacija od javnog značaja, kontrole trošenja državnog budžeta, kontrole rada organa uprave i javnih preduzeća). Osnivanje pojedinih nezavisnih tela u novim demokratijama uslovljeno je procesom evropskih integracija. Nezavisna tela se razlikuju i po tome da li je osnov njihovog postojanja regulisan ustavom, zakonom ili na drugi način.¹⁰ Dve osnovne karakteristike nezavisnih tela su njihova nezavisnost i odgovornost. Nezavisnost nezavisnih tela ne znači njihovu odvojenost ni ekskomuniciranost od drugih organa, već autonomnost u radu i delovanju. Bitan element nezavisnosti nezavisnih tela je i njihova potpuna finansijska nezavisnost u odnosu na vladu, odnosno izvršnu vlast. Važan faktor autonomije nezavisnih tela jesu kadrovi koji odolevaju političkim i drugim pritiscima.

S obzirom na preuzimanje dela nadležnosti parlamenta potrebno je smanjiti tendenciju regulatornih tela da se na njih prenosi, ili da preuzimaju deo nadležnosti parlamenta. Parlament je jedino telo legitimno da donosi zakone. Postoji tendencija regulatornih tela¹¹ da preuzimaju deo nadležnosti koja im ne pripada.

Određeni broj nezavisnih tela imaju regulatornu ulogu i delegiranu nadležnost.¹² Regulatorna tela je naziv koji u najvećoj meri obuhvata sadržaj njihovog delovanja. Osim Saveta RRA koji bira Skupština, rukovodstva regulatornih tela postavlja vlada

10 Ustavom je regulisano postojanje Narodne banke Srbije (čl. 95), Državne revizorske institucije (čl. 96) i zaštitnika građana (čl. 138), Visokog saveta sudstva (čl. 153) i Državnog veća tužilaca (čl. 164). Većina nezavisnih tela formirana je na osnovu posebnih zakona, ili zakona koji regulišu određenu delatnost. Zakon o javnim nabavkama, 4. 7. 2002. 39/02; Zakon o finansiranju političkih stranaka, 18. 7. 2003. 72/03; Zakon o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija, 20. 4. 2004. 43/04; Zakon o izmenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama, 21. 5. 2004. 55/04; Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, 2. 11. 2004. 120/04; Zakon o zaštiti konkurencije, 16. 9. 2005. 79/05; Zakon o zaštitniku građana, 16. 9. 2005. 79/05; Zakon o državnoj revizorskoj instituciji, 14. 11. 2005. 101/05; Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije, 23. 10. 2008. 97/08; Zakon o zabrani diskriminacije 7. 4. 2009. 22/2009

11 Republička radiodifuzna agencija – RRA, Republička agencija za telekomunikacije – RATEL, Agencija za energetiku – AE

12 U ovu grupu nezavisnih tela mogu se svrstati: Nacionalni prosvetni savet, Nacionalni savet za visoko obrazovanje, Agencija za energetiku, Agencija za telekomunikacije i Radiodifuzna agencija

na određeni vremenski period i ono je za svoj rad odgovorno resornim ministarstvima, a ne parlamentu, čime se umanjuje nezavisnost i javna odgovornost ovih tela za njihov rad.¹³

Tabela 2. *Uporedni pregled nezavisnih tela u Srbiji*

	Ustav	Zakon	Način izbora	Dužina mandata	Broj članova	Izvršna ovlašćenja	Mogu da predlože zakon	Sredstva za rad
Zaštitnik građana / ombudsman	Ustav	Zakon	Skupština	5 godina – može se ponoviti	Ima 4 zamenika Bira ih Skupština	NE	DA (iz oblasti svojih nadležnosti)	budžet
Poverenik		Zakon	Skupština	7 godina – može se ponoviti	Ima zamenika	NE	NE	budžet
Državna revizorska institucija	Ustav	Zakon	Savet DRI Skupština		Predsednik Saveta +3 člana	NE	NE	budžet
Agencija za borbu protiv korupcije		Zakon	Odbor Agencije Skupština Direktora Agencije – Odbor	Odbor 4 god. Direktor 5 godina	Odbor ima 9 članova	DA	NE	budžet
Poverenik za zaštitu ravnopravnosti		Zakon	Skupština	5 godina	Ima tri pomoćnika (ne bira ih Skupština)	NE	NE	budžet
Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki		Zakon	Skupština na predlog Vlade	5 godina – može se ponoviti	5 (predsednik + 4 člana)	NE	NE	budžet
Komisija za zaštitu konkurencije		Zakon	Skupština	5 godina – može se ponoviti	5 (Predsednik + 4 člana)	NE	NE	sopstveni prihodi
Republička radiodifuzna agencija		Zakon	Savet RRA Skupština	6 godina	Savet RRA ima 9 članova	DA	NE	budžet + sopstveni prihod

13 Ustav Republike Srbije u petom delu koji nosi naziv „Uređenje vlasti“, u odeljku 4. koji se odnosi na državnu upravu, članom 137. uređuje i pitanje poveravanja javnih ovlašćenja. Član 137. stav 4. Ustava predviđa da se javna ovlašćenja mogu zakonom poveriti i posebnim organima preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija u pojedinim oblastima ili delatnostima.

Teritorijalna organizacija Srbije (decentralizacija i lokalna samouprava)

Lokalna samouprava se u teoriji može posmatrati kao važan element vertikalne podele vlasti (konfederacija, federacija, regionalizacija, decentralizacija). Polazi se od pretpostavke da opštine predstavljaju pokretač i stub demokratije ali ne i da budu „opštine države“. Pokazalo se (kada su u pitanju regionalizacija i decentralizacija) da demokratski poredak biva unapređen kada se poslovi obavljaju na mestu koje je bliže građaninu i na način koji uvažava specifičnosti i karakteristike određenog područja. Građane manje košta ako se važni poslovi obavljaju na lokalnom nivou. Kako je svojevremeno to opisao Slobodan Jovanović: „Sistem decentralizacije ima više gipkosti; olakšava upravnoj vlasti prilagođavanje lokalnim potrebama i sprečava preteranu jednoobraznost u državnom životu. Po sistemu decentralizacije poslovi se svršavaju brže i lakše“ (Jovanović, 1999: 15).

U procesu decentralizacije koriste se pojmovi devolucija i supsjedarnost. Devolucija je kada viši nivo vlasti prepušta nižem obavljanje posla, ali zadržava kontrolu. To je najniži stepen disperzije vlasti, odnosno, poveravanje obavljanja određenih poslova za više instance vlasti. Supsjedarnost je princip po kojem se prepušta obavljanje poslova manjim i užim jedinicama koje one mogu da obavljaju. Polazi se od pretpostavke da se na lokalnom nivou bolje poznaju potrebe i da se lakše mogu obavljati poslovi. Ne treba podizati na više nivoe vlasti ono što se na nižim može uspešno obaviti efikasnije, brže i gde su ljudi zainteresovaniji.

U okviru Saveta Evrope usvojena je Povelja o lokalnoj samoupravi (1. septembra 1985. godine), koja u svojoj Preambuli ističe da su „lokalne vlasti jedna od glavnih osnova svakog demokratskog sistema“, kao i da je „pravo građana da obavljaju javne poslove jedan od osnovnih demokratskih principa, koji se najneposrednije može ostvariti na lokalnom nivou“ (Povelja je stupila na snagu 1. septembra 1988. godine, ratifikovale su je 32 članice Saveta Evrope, Francuska nije).

Prema Ustavu iz 1990. godine Srbija je bila centralizovana država, uprkos činjenici da je imala 150 do 180 opština (sa Kosovom), Grad Beograd, 29 regiona, i dve pokrajine Vojvodinu i Kosovo i Metohiju (Orlović, 2009: 23–57). Opštine su u značajnoj meri zavisile od centralne vlasti u Beogradu. To je naročito došlo do izražaja Zakonom iz 1995. godine kada im je oduzeta imovina. Izvesna autonomija opštinama počinje da se vraća od 2002. godine kada je usvojen Zakon o lokalnoj samoupravi koji je vodio računa o odredbama Evropske povelje o lokalnoj samoupravi iz 1985. godine.

Ustav iz 2006. otvorio je mogućnost vraćanja značajnih nadležnosti opštinama u domenu upravljanja građevinskim zemljištem i poslovnim prostorom, kao i pravo na izvorne prihode, odnosno fiskalnu autonomiju. Ovo poslednje je regulisano

zakonom o finansiranju lokalne samouprave iz 2006. godine. Zakon o lokalnoj samoupravi iz 2002. godine uveo je neposredan izbor predsednika opština, koji se primenjivao od lokalnih izbora 2004. godine. Ovo rešenje je u praksi pokazalo različite rezultate. Tamo gde neposredno izabrani predsednik opštine i većina u skupštini lokalne samouprave nisu bile saglasne (ista stranka ili koalicija) dolazilo je do sukoba koji bi rezultirao i referendumima o opozivu predsednika opštine. To je dovodilo do blokiranja rada opština, otežavanja usvajanja budžeta, opstrukcije, i sl. Verovatno, imajući u vidu i ove okolnosti, Vlada Srbije je sedamnaest opština uvela privremenu upravu tokom 2005. i 2006. godine. Po novom Ustavu, skupština opštine odlučuje o izboru izvršnih organa opštine „u skladu sa zakonom i statutom”, a izbor izvršnih organa grada i Grada Beograda uređen je posebnim zakonima. Prema novom Zakonu o lokalnoj samoupravi gradonačelnici se biraju u skupštinama lokalnih samouprava.

Ustav Srbije iz 2006. otvorio je mogućnost za naglašeniju autonomiju Vojvodine i predviđa suštinsku autonomiju za Kosovo i Metohiju. Određena pitanja autonomije pokrajina i regionalizacije ostavljena su za rešavanje posebnim zakonima. Srbija će, prema zakonu o teritorijalnoj organizaciji, imati dve autonomne pokrajine (Kosovo i Metohija i Vojvodina), 150 opština i 23 grada¹⁴ plus grad Beograd, koji je posebna teritorijalna jedinica, utvrđena Ustavom i zakonom. Suštinska autonomija Kosova i Metohije će se urediti posebnim zakonom koji se donosi dvotrećinskom većinom u Skupštini Srbije.

Zaključak

Na političke institucije i stanje demokratije u Srbiji, u značajnoj meri imaju uticaj politička tradicija i kultura, geografski položaj i međunarodni kontekst. Tokom devedesetih godina 20. veka, režim u Srbiji bio je hibridni, „autoritarni režim sa demokratskom odorom“ (Pavlović i Antonić, 2007: 82). Nakon političkih promena 2000. u Srbiji je uspostavljena izborna demokratija, sa elementima liberalizacije na putu ka demokratskoj konsolidaciji. Političke institucije, kao i demokratija u Srbiji još uvek nisu u potpunosti konsolidovane. Institucije su uvedene, ali

14 Pomenutim zakonom predviđeno je da status grada imaju: Valjevo, Vranje, Zaječar, Zrenjanin, Jagodina, Kragujevac, Kraljevo, Kruševac, Leskovac, Loznica, Niš, Novi Pazar, Novi Sad, Pančevo, Požarevac, Priština, Smederevo, Sombor, Sremska Mitrovica, Subotica, Užice, Čačak i Šabac. Uslov za dobijanje statusa grada po broju stanovnika – više od 100.000 ispunjavaju Zrenjanin, Kraljevo, Kruševac, Leskovac, Smederevo, Subotica, Čačak i Šabac. Valjevo, Vranje, Zaječar, Jagodina, Loznica, Novi Pazar, Požarevac, Sombor, Sremska Mitrovica i Užice su dobili status grada zbog posebnog geografskog položaja i izuzetnog značaja za pojedina područja Srbije. Za Vranje, Užice, Loznicu i Zaječar karakteristično je da se nalaze u blizini državne granice, piše u obrazloženju zakona. *Danas*, 28. 12.2007.

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

nedostaje praksa podvrgavanja propisanim pravilima. Kao da se više radi eksternim potrebama evaluacije, kao što su uslovljavanja puta Evropskih integracija, nego potreba građana za njihovu internalizaciju i implementaciju. Neinstitucionalizovana (nekonolidovana) demokratija karakteriše stanje u kojem deluje neformalna, ali jaka praksa – klijentelizma, patrimonijalizma i korupcije (O'Donnell, 1994: 59).

Šta Srbiju razlikuje od drugih sličnih zemalja? To su tri izazova: 1. u tranziciju je ušla kao državna zajednica Srbije i Crne Gore sa nerešenim odnosom dveju republika do 2006; 2. saradnja sa Haškim tribunalom i 3. nerešen status Kosova i Metohije. Tranzicija u Srbiji je praćena „neprevaziđenim nasleđem prošlosti“ (Mladen Lazić). Dva pitanja kojima je naš put ka konsolidovanoj demokratiji značajno drugačiji od drugih, ali i teži, predstavlja sveže iskustvo NATO intervencije i pitanje budućeg statusa Kosova i Metohije, odnosno, sa ovim povezano zaokruživanje nacionalnog i državnog pitanja. U Srbiji su promene sprovedene bez diskontinuiteta sa bivšim režimom i praćene liberalnim deficitom što će se odražava na dinamiku konsolidacije demokratije. „Liberalna revolucija“ 2000. godine, bez konstitucionalizacije dovela je do toga da se govori o „izneverenoj revoluciji“. Zbog izneverenih nadanja i očekivanja i usled neispunjenih obećanja („što su vam veća očekivanja, veća će vam biti i razočarenja“), došlo je do zastoja i gubitka poverenja u vrednosti i značaj demokratije i njenih institucija. Nadu za građane i šansu za političku elitu predstavlja status kandidata za članstvo u EU i većinsko opredeljenje građana i svih parlamentarnih stranaka za taj put. Demokratija, kao i politika uopšte, traga za ravnotežom i merom, odnosno, nivelisanjem i balansiranjem, što u Srbiji još uvek nije slučaj.

Milan N. Jovanović

DRUGI DEO

**IZBORNI SISTEM
SRBIJE**

IZBORNI SISTEM SRBIJE

Republika Srbija ima harmonizovan izborni sistem predstavničkih tela na različitim nivoima vlasti. Za izbor poslanika Narodne skupštine, poslanika Skupštine Autonomne pokrajine Vojvodine i odbornike skupština opština i gradova u Srbiji koristi se proporcionalni izborni sistem, sa jednom izbornom jedinicom, zatvorenom blokiranom izbornom listom, izbornim pragom od 5% i D'Ontovom formulom za pretvaranje glasova u mandate. Aktuelni izborni model nije na svim nivoima konstituisan istovremeno. Radi se o političkoj instituciji u političkom sistemu Srbije sa izrazito dinamičnom genezom u kojoj su korišćene različite varijante većinskog i proporcionalnog izbornog sistema. Iskustva ključnih aktera izbornog procesa i konsekvence koje su primenjivani izborni sistemi proizvodili snažno su determinisali oblikovanje aktuelnog izbornog modela i zato je važno da ukažemo na ključne momente izbornih reformi.

GENEZA REFORME

U razvoju izbornog sistema uočavaju se jasno dve faze. Prva je vezana za početak redemokratizacije, 1990–2000. godine. Obeležavaju je stranačka sporenja o izbornom sistemu i česte promene izbornog prava. Druga faza započinje 2000. godine uvođenjem proporcionalnog sistema sa jednom izbornom jedinicom i praktično traje do danas. Ovu fazu karakteriše stabilnost izbornog sistema za izbor poslanika i česte promene izbornog sistema za izbor odbornika u skupštinama lokalne samouprave, predsednika Republike i poslanike pokrajinskog parlamenta AP Vojvodine (Jovanović, 2012).

Izbor izbornog sistema, kao i u nizu postsocijalističkih društva, imao je važnost krucijalne odluke kojom se oblikovao prvi stranački rascep i sukob starih i novih elita za pozicioniranje u političkoj areni (Goati, 1992: 160). Socijalistička partija Srbije, naslednica Saveza komunista, pledirala je za većinski izborni sistem,

obrazlažući to stabilnošću vlade i potrebom da se decenijsko suspendovanje izbora preko delegatskog sistema, promeni direktnim glasanjem za kandidate, a ne samo stranke. Opozicione stranke bile su protiv takvog modela ističući da će on redukovati višestranačje na početku procesa demokratizacije. Zahtevale su proporcionalni izborni sistem sa što manjim brojem izbornih jedinica, zato što su bile tek u fazi formatizovanja, bez članova, organizacije, aktivista i novca (Jovanović, 1997: 124–129). Najkonzistentniji opozicioni predlog podrazumevao je 11 izbornih jedinica u kojima bi se birala 222 poslanika – 51 sa teritorije AP Vojvodine, 30 sa teritorije AP Kosova i Metohije, a 141 iz centralnog dela Republike – neblokiranje liste, ipreferencijalno glasanje, raspodelu mandata Hagenba-Bišofovom metodom i D'Ontovom formulom po ostatku (Kojen, 1990: 363). Jedino je Nova demokratija predlagala mešoviti izborni sistem. Voljom većine – vladajućih socijalista – bez dogovora sa opozicijom, za prve višestranačke izbore usvojen je dvokružni većinski izborni sistem. „Virus“ sukoba oko izbornog dizajna pratiće, na različite načine, anamnezu izbornog sistema Srbije do danas (Pajvančić, 1999: 54).

Većinski model proizveo je očekivane efekte: sa 46,8% dobijenih glasova socijalisti su osvojili skoro 80% poslaničkih mandata i formirali homogenu vladu. Fabrikovanje većine proizvelo je izrazitu disproportionalnost i deformisalo je volju birača (Goati, 2001: 31). Nije uspostavljen dvostranački sistem, kako je prognozirala opozicija: u parlamentu je bilo čak 15 stranaka. Ali nije uspostavljena ni stabilna vlada: za dve godine smenile su se dve vlade (Jovanović, 1997: 143–144). Potpredstavljena opozicija opredelila se za vaninstitucionalno delovanje. Česti, masovni i nasilni protesti rezultirali su sazivanjem Okruglog stola vlasti i opozicije i prvu izbornu reformu. Spor za okruglim stolom vodio se prvenstveno oko broja izbornih jedinica: opozicija je insistirala na jednoj, a vlast je predlagala 18 izbornih jedinica. Dilemu je presekao predsednik Vlade SR Jugoslavije Milan Panić koji je zajedno sa predsednikom SRJ Dobricom Ćosićem i savvao Okrugli sto. Opozicija nije potpisala završni akt Okruglog stola, ali vlast je ispunila dogovoreno: u parlamentu je usvojen novi izborni zakon, pa se može smatrati da je prva izborna reforma rezultat dogovora starih i novih elita. Poslanici republičkog parlamenta birani su u devet velikih izbornih jedinica, sa blokirane liste, uz izborni prag od 5% i metodom najvećeg količnika za raspodelu mandata. Stranke su imale obavezu da trećinu dobijenih mandata raspodele kandidatima po redosledu na listi, a preostali broj slobodnom voljom na osnovu internih pravila. Taj izborni model primenjen je u dva izborna ciklusa, 1992. i 1993. godine. U prvom rezultat je bio manjinska vlada SPS-a sa kratkim mandatom. U drugom prva koaliciona vlada SPS i Nove demokratije, stranke iz tabora glavnog opozicionog rivala koalicije DEPOS. Tako su se birači, stranke, kandidata i poslanici navikavali na jednu od glavnih karakteristika proporcionalnog izbornog sistema – da izborna pravila mogu proizvesti vladu koju birači nisu želeli, a stranke obećavale i očekivale (Jovanović, 1997: 170–173).

Koristeći izmene pravila izbora saveznih poslanika usvojene na inicijativu Demokratske partije socijalista Crne Gore, SPS, pred parlamentarne izbore 1997. godine, povećava broj izbornih jedinica – sa devet na 29 (Goati, 2013: 66). Dizajneri su verovali da će povećavanjem distorzije prilikom pretvaranja glasova u mandate u manjim izbornim jedinicama ostvariti veći broj mesta u parlamentu. Opozicija je smatrala da je ovim činom poništen konsenzus postignut za Okruglim stolom i bojkotovala je izbore. Posledice su bile vlada nacionalnog jedinstva, formirana od poslanika SPS i Srpske radikalne stranke, koja je imala skoro dvotrećinsku većinu u Narodnoj skupštini.

Ovaj period obeležen je i nizom problema u funkcionisanju drugih izbornih instituta. U svim izborima postojale su ozbiljni prigovori na evidenciju birača, neažurne biračke spiskove ili manipulacije sa upisivanjem i brisanjem iz evidencije birača. Nepostojanje elektronske evidencije ostavljao je prostor za duplo glasanje. Izbori su bili pod stalnom senkom osporavanja i primera izbornih krađa na pojedinim biračkim mestima, posebno na Kosovu i Metohiji gde je bojkot pripadnika albanske nacionalne manjine ostavljao prostor za razne zloupotrebe izborne procedure. To je devalviralo legitimitet i destabilizovalo političke institucije. Kulminaciju takve izborne prakse predstavljaju lokalni izbori 1996. godine kada se intervencijom OEBS-a poništavaju rezultati izbora odbornika u 15 opština i sprečava izborna krađa (Vodinelic, 1997).

Porazom na izborima za Veće građana Savezne skupštine i predsednika SR Jugoslavije, 2000. godine, političkim prevratom 5. oktobra i zahtevima za raspisivanjem vanrednih izbora za narodne poslanike okončana je prva faza u genezi izbornog sistema Srbije. Već 9. oktobra jednoglasno je izmenjen izborni sistem: uvedena je jedna izborna jedinica, stranke su dobile apsolutnu slobodu da samostalno dodeljuju mandate kandidatima sa svoje liste. Posle deset godina borbe opozicije za konstituisanje Srbije kao izborne jedinice, zakon je promenjen na predlog SRS, glasovima poslanika radikala i socijalista. Zato se i ova reforma može smatrati rezultatom elita, tačnije reforme su posledica natpritisaka koji je u političkom sistemu proizvela smena vlasti na saveznom nivou.

Prva reforma ovog izbornog sistema u ovom periodu desila se intervencijom Ustavnog suda Srbije. Naime, izborni zakon je predviđao da i isključivanje iz stranke iz bilo kojeg razloga može biti razlog za prestanak mandata. Na tome je izgrađena praksa „blanko“ ostavki. Ostavke su aktivirane čak i u slučajevima iznošenja drugačijeg mišljenja od oficijelnog. Koristeći navedenu zakonsku odredbu Demokratska opozicija Srbije, koalicija 18 stranaka, isključila je Demokratsku stranku Srbije iz koalicije i oduzela mandate poslanicima iz njenih redova. Intervenirao je Ustavni sud odlukom da se „političkim strankama zakonom ne mogu dati ovlašćenja koja će imati za posledicu promenu sastava Narodne skupštine“, da se tako „ne može rešavati problem očuvanja partijske discipline“ i „ustanovljavati pravna odgovornost narodnih poslanika u odnosu na subjekt koji ih je kandidovao“ (Odluka Ustavnog

suda, Sl. glasnik RS 57/2003). To je bila prva intervencija eksternog faktora u izbornom pravu koja je ublažila dominaciju stranačkog vodstva nad poslanicima.

Druga izmena izbornih pravila dogodila se ubrzo. Jedna izborna jedinica naglasila je dejstvo zakonskog izbornog praga, pa su, posle izbora 2003. godine, nacionalne manjine, osim mađarske, ostale bez predstavnika u parlamentu. Zato je 2004. godine izborni zakon noveliran i ukinut je izborni prag za stranke nacionalnih manjina (Zakon o izmenama Zakona o narodnim poslanicima, Sl. glasnik 18/04). Ovoj reformi protivili su se jedino poslanici Srpske radikalne stranke koji su predlagali da se izborni prag zadrži i za stranke nacionalnih manjina u visini 3%, jer bi potpuno ukidanje ugrozilo načelo ravnopravnog položaja svih učesnika u izbornoj utakmici (Vučićević i Jovanović, 2015: 104).

Treća intervencija u izbornom sistemu izvršena je novim Ustavom iz 2006. godine, opštim konsenzusom stranačkih elita. Pokušavajući da suzbiju široko rasprostranjenu praksu stranačkih preletača, ustavopisci su praktično legalizovali i normirali praksu tzv. „blanko“ ostavki: „Narodni poslanik je slobodan, da pod uslovima određenim zakonom, neopozivo stavi na raspolaganje svoj mandat političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika“ (Ustav Republike Srbije, član 102. stav 2). Određujući da se zamena poslanika kojima je prestao mandat vrši sa liste, ustav je faktički prejudicirao i tip izbornog sistema, a time odredio i stroži kriterijumi za njegovu promenu (Marković, 2006: 17).

Četvrta intervencija u izbornom pravu u ovoj fazi izazvana je upravo kritikom navedene ustavne odredbe. Ustavni sud je neustavnim proglasio pravo stranaka da samostalno raspodeljuju mandate i stao na stanovište da se, radi zaštite ustavnog principa neposrednosti izbora, mandati moraju deliti po redosledu na izbornoj listi (Odluka Ustavnog suda, Sl. glasnik RS 34/2010). Istovremeno je Venecijanska komisija Saveta Evrope kritikovala ove izborne institute kao suprotne načelima dobre izborne prakse. Logično, Evropska komisija u Izveštaju o napretku 2010. godine i Evropski parlament u Rezoluciji o Srbiji januara 2011. godine ponovili su da su blanko ostavke suprotne slobodnom mandatu poslanika i demokratskim principima izbora (Jovanović, 2011a: 238). Parlament nije reagovao na upozorenja stručne i naučne javnosti, pa ni na odluku Ustavnog suda, ali na stavove institucija EU jeste. Zakon o izboru poslanika izmenjen je i pomenuta rešenja izbačena su iz izbornog sistema (Zakon o izmenama Zakona o narodnim poslanicima, Sl. glasnik 36/11).

IZBORNI SISTEM ZA NARODNE POSLANIKE NARODNE SKUPŠTINE

I pored ovih nekoliko, po izborni sistem, važnih izmena, izborni sistem je, ipak, poprimio karakter „nepromenjive“ institucije. Zato ćemo prikazati izbornu jedinicu, dizajn glasačkog listića i postupak pretvaranja glasova u mandate, kao

izborne institute sa najvećim manipulativnim dejstvom (Zakon o izboru narodnih poslanika, Sl. glasnik RS 35/00)¹.

Izborna jedinica

Uspostavljanjem jedne izborne jedinice za izbor narodnih poslanika završen je decenijski spor stranaka vlasti i opozicije. Srbija kao jedna izborna jedinica donela je niz prednosti za izborni proces. Prvo, otklonjene su mogućnosti korišćenja izborne geometrije za maksimalizaciju glasova i mandata. Džerimandering, ne samo u pogledu izrazitih nejednakosti u veličini izbornih jedinica kakav je bio u većinskom izbornom sistemu, nego i u pogledu veličine izborne jedinice u proporcionalnom izbornom sistemu koji je proizvodio distorziju prilikom pretvaranja glasova u mandate, onemogućen je. Drugo, obezbeđena je maksimalna proporcionalnost prilikom transponovanja glasova u mandate. Treće, povećane su šanse malih stranaka da steknu parlamentarni status, a tako smanji broj bačenih glasova. Četvrto, jedna izborna jedinica potencirala je karakteristiku mandata poslanika kao predstavnika svih građana, a ne užih celina čiji ga parcijalni interesi mogu učiniti nesenzibilnim za interes celine.

Međutim, jedna izborna jedinica proizvela je i niz problema u političkoj reprezentaciji, stranačkom i izbornom sistemu koji u sadejstvu sa ostalim elementima izbornog sistema nepovoljno utiču na konsolidaciju demokratije: depersonalizaciju poslanika i odbornika, kidanje veze birača i predstavnika i metropolizaciju reprezentacije.

Glasanje – dizajn glasačkog listića

Birač u Srbiji nema mogućnosti da izrazi preferenciju za nekog od kandidata liste za koju se opredelio. Izborne liste su zatvorene i blokirane za personalizovanje volje birača. Njegov izbor je sužen na glasanje po stranačkoj naklonosti, nema mogućnost da vrednuje i kandidate i odlučuje o njihovom izboru.

Na glasačkom listiću navodi se naziv liste, nosilac liste i prvi na listi. Pošto se radi o kategorijalnom glasanju birač glasa zaokruživanjem rednog broja ispred naziva liste. Redosled izbornih listi na glasačkom listiću određuje se na osnovu redosleđa podnošenja potvrđivanja lista.

Izborna jedinica u kojoj se bira svih 250 poslanika onemogućuje primenu preferencijalnog glasanja. Tehnički to bi značilo velike, nepregledne i konfuzne glasačke

¹ Napomena: Instituti izbornog sistema analizirani u ovom prilogu ne odnose se na teritoriju AP Kosova i Metohije. Ova Pokrajina je Rezolucijom SB 1244 iz 1999. godine izuzeta je iz jurisdikcije SR Jugoslavije, odnosno republike Srbije i stavljena pod protektorat OUN.

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

listiće. Dizajn glasačkog listića upućuje birača da se opredeljuje isključivo za stranku i lidera. On prilikom glasanja nema mogućnosti da se informiše o svim kandidatima na listi za koju će glasati. Birač glasa, a ne bira – izbor poslanika je suštinski prepušten strankama. One određuju redosled kandidata na izbornoj listi, uz jedinu zakonsku obavezu, da najmanje svaki treći kandidat bude iz reda manje zastupljenog pola, čime se obezbeđuje zastupljenost žena.

Tabela 3. Izbori u Srbiji 1990–2014. osnovni podaci

1990.	1992	1993	1997	2000	2003	2007	2008	2012	2014	
prvi krug										
drugi krug										
upisano birača										
7.036.303	4.352.573	6.774.995	7.010.389	7.210.386	6.508.856	6.511.450	6.653.851	6.749.688	6.770.013	6.765.998
glasalo birača										
5.030.440	2.103.771	4.723.711	4.300.440	4.139.080	3.752.170	3.825.471	4.033.586	4.141.176	3.912.904	3.592.375
nevažeci glasovi										
	275.861	171.824	164.307	898.000	49.755	65.468	88.148	170.995	114.001	
rasuti glasovi										
	653.257	380.855	310.159	217.098	536.421	378.465	99.992	414.740	699.036	
broj kandidovanih lista										
	104	84	89	8	19	20	22	18	19	
broj lista koje su dobile mandat										
15	9	8	8	4	6	11	8	11	7	
indeks efektivnog broja partija										
1,64	3,74	3,27	3,15	2,91	4,8	4,59	4,56	7,07	12,29	
indeks disproporcionalnosti										
23,65	10,22	9,31	7,98	5,34	6,42	5,16	2,18	7,27	3,07	
indeks izborne volatilnosti										
					47,6	22,29	20,72	27,56	32,98	

Preuzeto: (Jovanović, M. Vučićević, D. 2014: 26)

Zatvorena blokirana lista omogućuje strankama da formiraju listu kombinujući različite kriterijume: potrebu da se u poslaničkom sazivu nađu stranački funkcioneri, obezbede poslanici iz sredina u kojoj stranka dobija najviše glasova, ili sredina za koju ima poseban interes; planiraju kadrovi koji će vršiti važne poslove u parlamentu – radnim telima, poslaničkoj grupi, krugu skupštinskih funkcionera; zadovolje starosni, obrazovni, teritorijalni, i sl. kriterijumi.

Raspodela mandata

Raspodelu mandata vrši Republička izborna komisija uz stručnu asistenciju Republičkog zavoda za statistiku. Mandati se raspodeljuju sistemom najvišeg količnika. U slučaju da dve liste imaju isti količnik, a preostao je samo jedan mandat, on će pripasti listi koja dobila više glasova.

U raspodelu mandata ulaze samo izborne liste koje su prešle izborni prag od 5% od broja birača koji su izašli na birališta. U slučaju da nijedna lista ne pređe izborni prag, mandati će se raspodeliti istim metodom – najvećeg količnika.

Stranke nacionalnih manjina i koalicije ovih stranaka učestvuju u raspodeli mandata i kada broj glasova ne pređe visinu izbornog praga. U ovu kategoriju spadaju sve stranke čiji je osnovni cilj predstavljanja i zastupanja interesa nacionalnih manjina i zaštita i poboljšavanje prava pripadnika nacionalnih manjina u skladu sa međunarodnim standardima i kao takve su upisane u registar političkih stranaka. O tome koja lista ispunjava uslove da bude izuzeta iz dejstva izbornog praga, po osnovu zastupanja nacionalnih manjina, odlučuje Republička izborna komisija na predlog podnosioca izborne liste.

Izborni prag ima dejstvo korektivnog faktora: obarajući proporcionalnost izbornog sistema, on smanjuje broj parlamentarnih stranaka i pospešuje formiranje parlamentarne većine i vlade. Međutim, njegovo dejstvo u izbornom sistemu je redukovano. To na prvi pogled ne deluje tačno jer je broj rasutih glasova veliki. U aktuelnom izbornom modelu od šest izbornih ciklusa broj rasutih glasova je samo jednom bio ispod 100.000 glasova, a bilo je slučajeva, kao na poslednjim izborima, kada je svaki peti glas birača koji je izašao na biralište bio bačeni glas. Struktura izbornih lista u stvari pokazuju da stranke uspešno izbegavaju dejstvo izbornog praga. Pravilo je da stranke nastupaju u višočlanim koalicijama – samostalan nastup u aktuelnom izbornom modelu je izuzetak koji se sveo na SRS ili DSS i stranke brojnijih nacionalnih manjina. Veliki broj rasutih glasova i veliki broj stranaka u parlamentu svedoče o slabom učinku izbornog praga.

IZBORNI SISTEM ZA PREDSEDNIKA REPUBLIKE SRBIJE

Predsednik Republike Srbije kao deo bicefalne egzekutive nema „aktivnu vlast“ kojom raspoložu Narodna skupština i Vlada. Po ustavnim ovlašćenjima i poziciji u političkom sistemu njegova moć je mala. Jedino ga način izbora čini „jakom“ političkom institucijom (Marković, 2004: 354). Predsednik Republike Srbije bira se neposredno. Način izbora je utvrđen na početku redemokratizacije Ustavom, a ostali elementi izbornog prava razrađeni su izbornim zakonom (Ustav Republike Srbije i Zakon o izboru predsednika Republike Srbije, Sl. glasnik RS 1/90).

Već u postupku donošenja zakona došlo je do spora. Opozicija se protivila predloženom rešenju da se kandidatura za šefa države podrži sa 10.000 potpisa. Smatrajući to oštrim kriterijumom sračunatim da se slaba opozicija spreči da učestvuje na izborima za predsednika republike, zahtevala je da se uslovi kandidovanja za poslanike i predsednika izjednače. Preteći bojkotom izbora opozicija je uspela da njeni zahtevi budu ugrađeni u izborni zakon. Tako su za prve predsedničke izbore u Srbiji važila izuzetno liberalna pravila u kandidovanju i vrlo oštri uslovi izbora. Punoletstvo, državljanstvo, prebivalište, 100 potpisa birača, izjava o prihvatanju kandidature bili su jedini kriterijumi za kandidovanje na funkciju predsednika Srbije. Međutim, sticanje mandata za ovu funkciju podrazumevalo je vrlo oštre uslove. Prvi se ogleda u pragu izlaznosti: izbori su bili validni pod uslovom da na birališta izađe najmanje 50% registrovanih birača. Mandat predsednika bi pripao kandidatu koji bi dobio većinu glasova birača koji su glasali. U protivnom za 15 dana organizovao bi se drugi krug izbora u kojem su se nadmetali dva najbolje rangirana kandidata. I za drugi krug izbora važio je prag izlaznosti. Neispunjavanje ovog uslova značilo je ponavljanje postupka izbora u celosti. Blagi uslovi kandidovanja omogućili su da u trku za najvišu funkciju na prvim izborima uđe čak 32 kandidata (Jovanović, 2008: 81).

Dve godine kasnije, prvi prevremeni izbori za šefa države doneli su značajne izmene. Precizirani su uslovi pasivnog biračkog prava: kandidat je morao imati prebivalište na teritoriji Srbije najmanje godinu dana pre raspisivanja izbora. Broj potpisa za podršku kandidaturi povećan je na 10.000. Po prvi put su u budžetu određena sredstva – 15.000.000 dinara – koja su se raspodeljivala svim kandidatima jednako (Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izboru predsednika Republike Srbije, Sl. glasnik RS79/92).

Sledeća intervencija u izbornom pravu za izbor predsednika Srbije desila se 2002. godine. Naime, nastojeći da ublaži dejstvo praga izlaznosti zakonodavac je iz biračkog spiska izbrisao birače iz reda albanske nacionalne manjine, koja je ionako bojkotovala sve izborne cikluse. Međutim, to nije bilo dovoljno za uspeh izbora.

Izbori za šefa države ponovljeni su tri puta zato što nije ispunjen prag izlaznosti: dva puta u drugom krugu u dva ciklusa 2002. godine i jednom u prvom krugu 2003. godine. Ponavljanje izbora, ulazak u neku vrstu elektoralizma i institucionalne krize uzrokovali su reviziju izbornog zakona. Ona je izvedena uz stranačka sporenja i intervenciju OEBS-a koji je i ranije upozoravao da visok prag izlaznosti može biti smetnja u izboru predsednika Republike. Konačno, 2004. godine noveliranjem izbornog zakona ukinut je prag izlaznosti, promenjen način finansiranja i po prvi put omogućeno građanima koji žive u inostranstvu da glasaju u diplomatsko-konzularnim predstavništvima (Zakon o izmenama i dopunama zakona o izboru predsednika Republike, Sl. glasnik RS 18/04).

Aktuelni zakonski okvir za izbor predsednika Republike usvojen je 2007. godine. Predsednik Republike bira se na mandat od pet godina. Isto lice ne može više od dva puta obavljati ovu funkciju. Aktivno i pasivno biračko pravo je izjednačeno i istovetno je kao i za izbor poslanika. Izbore raspisuje predsednik Narodne skupštine najkasnije 90 dana pre isteka mandata predsednika Republike. Kandidate za ovu funkciju mogu predlagati stranke, koalicije i grupe građana koje moraju biti registrovane. Uz uobičajene dokumente o biračkom pravu, državljanstvu, prebivalištu, izjavi o prihvatanju kandidature, predlagač dostavlja i najmanje 10.000 sudski overenih potpisa građana i eventualni koalicioni sporazum. Glasa se direktno, zaokruživanjem rednog broja ispred imena kandidata uz koga stoji i naziv predlagača. Mandat dobija kandidat koji dobije većinu glasova birača koji su glasali. Ukoliko niko od kandidata ne dobije ovaj broj glasova, organizuje se drugi krug izbora u kojem učestvuju dva kandidata sa najvećim brojem glasova. Mandat u ponovljenom glasanju dodeljuje se kandidatu koji dobije najveći broj glasova (Zakon o izboru predsednika Republike, Sl. glasnik RS 111/07).

USKLAĐENOST IZBORNOG SISTEMA SA MEĐUNARODNIM STANDARDIMA

Pet temeljnih načela: opšte, jednako, slobodno, tajno i neposredno pravo glasa spadaju u aksiome demokratskih izbora. Oni su zaštićeni aktima međunarodne zajednice i kao takvi spadaju u red evropskog izbornog nasleđa. U kontekstu istraživanja za koje je ova studija sačinjena, analiziraćemo usklađenost izbornog sistema Srbije sa navedenim principima onako kako to predviđa Kodeks dobre izborne prakse u izbornim pitanjima Evropske komisije za demokratiju putem prava – Venecijanske komisije. Kako Srbija u svojstvu člana ove godine otvara pregovore o određenim poglavljima, principi u krovnom dokumentu EU u domenu izbora imaju imperativnu snagu koju zemlja članica mora zadovoljiti pre punopravnog članstva.

Univerzalnost

Aktivno i pasivno biračko pravo u izbornom sistemu Srbije je krajnje liberalno definisano. Punoletstvo – koje se stiče sa 18 godina života – državljanstvo, prebivalište i poslovna sposobnost jedini su uslovi za sticanje aktivnog i pasivnog biračkog prav. Izorno pravo ne utvrđuje period u kojem birač ili kandidat za poslanika, odbornika i predsednika Republike, mora provesti u mestu prebivališta da bi mogao da bira ili bude biran za narodnog poslanika, niti utvrđuje višu starosnu granicu za izbor predsednika Republike što je, komparativno posmatrano, čest uslov. Inkompatibilnost sa poslaničkom funkcijom predviđena je jedino za nosioce pravosudnih i drugih funkcija koje bira Narodna skupština, kao i funkcionere i zaposlene u republičkim organima, ali to ne sprečava mogućnost korišćenja pasivnog biračkog prava. Izdržavanje zatvorske sankcije, vođenje krivičnog postupka, pravosnažne odluke za bilo koje delo, nisu zakonska smetnja za korišćenje aktivnog ili pasivnog biračkog prava. Dakle, pravni sistem ne poznaje mogućnost oduzimanja ili suspendovanja političkih prava, izuzev u slučaju poslovne nesposobnosti. Građanin može biti lišen poslovne sposobnosti samo odlukom suda, a ona ipso jure jeste oduzimanje građanskih prava.

Izborni sistem ne prepoznaje mogućnost da strani državljani mogu učestvovati u izborima. Takva mogućnost nije predviđena ni za nivo lokalne samouprave, izbor odbornika skupština opština i gradova, što jeste praksa u nekim razvijenim demokratijama.

Tabela 4. Osnovni elementi izbornog sistema u godini izbora

Godina izbora	IZBORNI SISTEM SRBIJE PO GODINAMA IZBORA			
	Narodna skupština 250 narodnih poslanika	Supštine gradova/opština 30 do 90 odbornika	Predsednik Republike Srbije	Skupština AP Vojvodine 120 poslanika
1990.	Većinski – dva kruga Cenzus izlaznosti 50% prvi krug		100 potpisa građana Prag izlaznosti 50% Mandat: većina od broja glasalih	
1992.	Proporcionalni 9 izbornih jedinica Izborni prag 5% Lista zatvorena – blokirana D'Ontov metod	Većinski – dva kruga Cenzus izlaznosti 50% prvi krug	10.000 potpisa građana Prag izlaznosti 50% Mandat: većina od broja glasalih	Većinski – dva kruga Cenzus izlaznosti 50% prvi krug Većinski Relativna većina

Institucionalni faktori i interna dinamika unutarstranačkih odnosa

1993.	Proporcionalni 9 izbornih jedinica Izborni prag 5% Lista zatvorena – blokirana D'Ontonov metod			
1996.		Većinski – dva kruga Cenzus izlaznosti 50% prvi krug		Većinski – dva kruga Cenzus izlaznosti 50% Drugi krug – tri kandidata
1997.	Proporcionalni 29 izbornih jedinica Izborni prag 5% Lista zatvorena-blokirana D'Ontonov metod		10.000 potpisa građana Prag izlaznosti 50% Mandat: većina od broja glasalih	
2000.		Većinski Relativna većina		Većinski – dva kruga Cenzus izlaznosti 50% Drugi krug – tri kandidata
2001.	Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Lista zatvorena–blokirana Stranke dodeljuju mandate D'Ontonov metod			
2002.			10.000 potpisa građana Prag izlaznosti 50% Mandat: većina od broja glasalih	
2003.	Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Lista zatvorena–blokirana Stranke dodeljuju mandate D'Ontonov metod		10.000 potpisa građana Prag izlaznosti 50% Mandat: većina od broja glasalih	
2004.		Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 3% Lista zatvorena–blokirana Stranke dodeljuju mandate Her-Nimajerova formula	10.000 potpisa građana Mandat: većina od broja glasalih	Mešoviti: 60+60 Većinski – dva kruga Cenzus izlaznosti 50% Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Liste nacionalnih manjina – pri- rodni prag Lista zatvorena–blokirana Stranke dodeljuju mandate D'Ontonov metod

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

2007.	<p>Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Liste nacionalnih manjina – prirodni prag Lista zatvorena – blokirana Stranke dodeljuju mandate D'Ontov metod</p>			
2008.	<p>Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Liste nacionalnih manjina – prirodni prag Lista zatvorena-blokirana Stranke dodeljuju mandate D'Ontov metod</p>	<p>Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Liste nacionalnih manjina – prirodni prag Lista zatvorena-blokirana Stranke dodeljuju mandate D'Ontov metod</p>	<p>10.000 potpisa građana Mandat: većina od broja glasalih</p>	<p>Mešoviti: 60+60 Većinski – dva kruga Cenzus izlaznosti 50% Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Liste nacionalnih manjina – prirodni prag Lista zatvorena – blokirana Stranke dodeljuju mandate D'Ontov metod</p>
2012.	<p>Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Liste nacionalnih manjina – prirodni prag Lista zatvorena – blokirana Dodela mandata po redosledu na listi D'Ontov metod</p>	<p>Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Liste nacionalnih manjina – prirodni prag Lista zatvorena – blokirana Dodela mandata po redosledu na listi D'Ontov metod</p>	<p>10.000 potpisa građana Mandat: većina od broja glasalih</p>	<p>Mešoviti: 60+60 Većinski – dva kruga Cenzus izlaznosti 50% Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Liste nacionalnih manjina – prirodni prag Lista zatvorena – blokirana Dodela mandata po redosledu na listi D'Ontov metod</p>
2014.	<p>Proporcionalni Jedna izborna jedinica Izborni prag 5% Liste nacionalnih manjina – prirodni prag Lista zatvorena – blokirana Dodela mandata po redosledu na listi D'Ontov metod</p>			

Liberalan pristup biračkom pravu ogleda se i u evidenciji birača. Birački spisak je elektronski registar birača koju, po službenoj dužnosti, vodi ministarstvo zaduženo za poslove uprave. Kao javna isprava stalno se i redovno ažurira, a najmanje jednom godišnje. Sistem evidencije uključuje korišćenje svih registara koje

vode organi državne i lokalne samouprave. Oni su obavezni da službama lokalne samouprave zaduženim za evidenciju birača kao povereni posao, dostavljaju podatke o svim promenama bitnim za ažurnost biračkog spiska. Birači imaju pravo stalnog uvida u birački spisak – neposredno i elektronski i mogu zahtevati upis, brisanje, izmene, ispravke i dopune podataka. Sve promene u biračkom spisku vrše se na osnovu rešenja nadležnog organa na koje se može izraziti žalba ili tužba upravnom sudu. U biračkom spisku birači se upisuju sa imenom prezimenom, imenom jednog roditelja, matičnim brojem, tačnom adresom, eventualno boravištem u inostranstvu sa napomenama da li će glasati na biračkom mestu u zemlji ili inostranstvu. Birački spisak se zaključuje 15 dana pre dana određenog za glasanje, a ukupan broj birača objavljuje Republička izborna komisija u sredstvima informisanja. Intervencije u birački spisak posle toga može vršiti samo RIK svojom odlukom, najkasnije 72 sata pre dana glasanja. Ova mogućnost rezervisana je za izuzetke koji se najčešće odnose na izvršavanje sudskih odluka i ne odudara od principa dobre izborne prakse Venecijanske komisije.

Za podršku kandidaturi zahteva se podnošenje 10.000 potpisa birača. Kako je Srbija jedna izborna jedinica, ovaj broj je znatno niži od limita od 1% potpisa u odnosu na broj birača koji preporučuje Venecijanska komisija. Potpisi se prikupljaju na posebnim obrascima u roku koji je posredno određen: RIK je dužan da najkasnije pet dana od dana raspisivanja izbora objavi formulare za prikupljanje potpisa, a oni se mogu prikupljati faktički do roka za predaju izbornih lista – 15 dana pre dana glasanja. Potpisi moraju biti overeni od strane suda. U jednom segmentu ovaj aspekt opšteg biračkog prava odudara od međunarodnih standarda. Naime, i stranke nacionalnih manjina moraju podneti 10.000 potpisa što mnogim strankama nacionalnih manjina faktički onemogućuje kandidovanje. Republička izborna komisija je svojom odlukom omogućila strankama manjina da listu podrže sa 3.000 potpisa, ali je ovu odluku Ustavni sud proglasio nezakonitom.

Jednakost

Ovaj međunarodni standard podrazumeva tri aspekta: brožčanu jednakost glasa, jednakost izborne snage i jednakost šansi izbornih aktera, ali ne i jednakost rezultata ili proporcionalnu zastupljenost stranaka i polova.

Jednakost biračkog prava izražena je u sintagmi „jedan čovek jedan glas“. Birač ima jedan glas i može glasati samo jednom. Izborni sistem ima niz mehanizama kojima se osigurava poštovanje ovog bazičnog instituta izbornog prava: vođenje evidencije koja onemogućuje upis birača na više biračkih mesta; identifikacija birača prilikom glasanja, obeležavanje birača mastilom i kontrola pre glasanja posebnim lampama.

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Jedna izborna jedinica eliminiše eventualne probleme sa pasivnom i aktivnom izbornom geometrijom karakterističnim za veći broj bilo jednomandatnih ili višemandatnih izbornih jedinica. U tom kontekstu izborni sistem lišen je i procedura vezanih za utvrđivanje granica izbornih jedinica, kriterijuma za njihovo formiranje i sl.

Treći aspekt jednakosti tiče se ravnopravnog tretmana stranaka i kandidata u izbornom procesu. Izborni sistem Srbije jednakost subjekata u izornoj utakmici garantuje kombinovanjem principa „stroge“ – ravnopravnog tretmana svih stranaka – i „proporcionalne“ – određivanjem pozicije stranke shodno izornoj snazi, broju glasova i mandata – jednakosti. Na ovim kriterijumima formira se izborna administracija, regulišu izborna pravila u izbornim kampanjama, pristup medijima i finansiranje.

Mediji se obavezuju na profesionalno i nepristrasno predstavljanje stranaka i kandidata na načelima objektivnosti, ravnomernosti i zaštite javnog interesa. U tom kontekstu zabranjeno je učešće u realizaciji programa novinarima i voditeljima koji su kandidati ili članovi stranačkih organa. Istovremeno zabranjena je indirektna propaganda. Emiteri su dužni da iz svog programa isključe dokumentarne, igrane, zabavne i druge emisije u kojima se pojavljuju funkcioneri stranaka i kandidati na izborima. Emiter nije dužan da obezbedi plaćene termine za izbornu promociju. Ukoliko se za to odluči, takve emisije moraju posebno biti označene – „predizborni program“ – i dostupne svima pod istim uslovima. U jednom danu emiter može odrediti do pet minuta plaćenog programa za liste koje su verifikovane. Ukoliko neke izborne liste nisu zainteresovane za plaćene termine, oni se ne mogu ustupati drugim učesnicima izbora. Izuzetno, emiter može emitovati emisiju u okviru komercijalnog termina u trajanju neprekidnom ne duže od 30 minuta, ali samo jednom tokom izborne kampanje. Javni radiodifuzni servis dužan je da obezbedi ravnopravno i besplatno predstavljanje svih podnosilaca izbornih lista. Emiterima iz ove kategorije zabranjeno je emitovanje emisija u plaćenim terminima posvećenih izbornim kampanjama, osim emitovanja spotova u terminima za oglašavanje.

Jednakost u finansiranju izborne kampanje ogleda se u zakonskim limitima u sredstvima koja se mogu izdvojiti iz budžeta za izborne aktivnosti i sredstvima koja se mogu prikupiti od pravnih i fizičkih lica. Iz budžeta Republika, AP Vojvodina, opštine i gradovi izdvajaju 0,07% sredstava u godini izbora. Ta sredstva se dele po dva kriterijuma: 20% raspodeljuje se svim podnosiocima izbornih lista ravnopravno, 80% raspodeljuje se 30 dana po završetku izbora listama koje su osvojile mandate proporcionalno broju dobijenih mesta. Zabranjena je svaka druga vrsta izdvajanja sredstava iz javnih izvora: javnih preduzeća, korišćenje tzv. državnih resursa, fondacija i sl. Fizička lica mogu za izbornu kampanju dati

ukupno 20 prosečnih ličnih dohodaka na nivou Republike, a pravna lica do 200 prosečnih ličnih dohodaka na nivou Republike.

Princip jednakosti zadovoljen je i u pogledu pozicije nacionalnih manjina u izbornom procesu. Izborni sistem u Srbiji ne praktikuje zagarantovana mesta za pripadnike nacionalnih manjina, ali sadrži elemente afirmativne akcije. Položaj, prava i zaštita nacionalnih manjina detaljno su uređena Ustavom: normativno se manjinama garantuju sva individualna i kolektivna prava, pa i prava na predstavljenost u predstavničkim telima. Dozvoljeno je osnivanje stranka na etničkim osnovama, blaži kriterijumi za registraciju stranaka nacionalnih manjina, prirodni prag za pristup listama manjina u raspodeli mandata, osnovni su mehanizmi koji štite njihovu jednakost u izbornom procesu. Tome doprinosi i jedna izborna jedinica jer teritorijalna disperzovanost pripadnika nacionalne manjine nije prepreka za njenu proporcionalnu reprezentaciju.

I u pogledu polova ispunjen je međunarodni standard jednakosti. Ustav garantuje ravnopravnu predstavljenost žena i muškaraca. Taj ustavni princip pretočen je u zakonsku normu da među tri kandidata jedan mora biti iz reda manje zastupljenog pola. Blokirana lista i odsustvo preferencijalnog glasanja obezbeđuje da se princip kandidovanja maksimalno realizuje u raspodeli mandata: praktično zakon je obezbedio kvotu od najmanje trećine žena sa svake izborne liste i u Narodnoj skupštini u celosti.

Sloboda izbora

Sloboda formiranja i sloboda izražavanja mišljenja dva su različita aspekta slobode izbora omeđena međunarodnim standardima dobre izborne prakse. Izborni sistem Srbije pravnim institutima uređuje ove aspekte saglasno tim standardima.

Sloboda prava birača da formira svoje mišljenje izvedena je iz ustavnih garancija na slobodu mišljenja i izražavanja mišljenja i izbornim pravom detaljnije uređeno. Birači imaju pravo na objektivno informisanje o svemu u izbornom procesu – strankama, kandidatima, programima, izbornim procedurama. Time se sloboda izbora prožima sa principom ravnopravnosti – predstavljanja izbornih subjekata. Mediji i izborni materijal obezbeđuju sadržaje na jezicima nacionalnih manjina i time se obezbeđuje jednakost birača. Istovremeno zabranjeno je primoravanje ili sprečavanje birača da glasa, kao i pozivanje na odgovornost zbog glasanja odnosno zahtevanje da se izjasni da li je glasao za koga je glasao ili zašto nije glasao. Sve navedene garancije slobode izbora sankcionisane su izbornim pravom, sa izrazito oštrijim kaznama za kršenje koje počinje izborni i državni organi i pojedinci u njima.

Drugi aspekt, slobodno izražavanje volje birača, tiče se procedura vezanih za izborni dan – glasanje i sprečavanje izbornih krađa. Obaveza da obezbedi uslove za glasanje – biračka mesta, odgovarajuće prostorije, izborni materijal i sl. – u nadležnosti je izbornih organa, ali i svih organa lokalne samouprave i državne uprave. Biračka mesta su u najvećem broju slučajeva stalna i poznata biračima. Postepeno, posebno u ruralnim područjima, zbog smanjivanja broja stanovnika pa time i birača, ne ispunjava se uslov za formiranje biračkog mesta i tada je ostvarivanje prava na glasanje skopčano sa odlaskom do nekog udaljenijeg centra što može destimulisati izlazak na birališta, otežati glasanje posebno starijim osobama. Međutim, formiranje biračkih mesta za najmanje 100 birača treba da predupredi eventualne zloupotrebe i izborne krađe.

Glasanje je faza u kojoj se najčešće događaju nepravilnosti i izborne krađe. Ova faza izbornog procesa pravno je regulisana saglasno međunarodnim standardima. Pored identifikacije birača, obeležavanja mastilom kao načina sprečavanja duplog glasanja, predviđeno je da, kada birač dobije glasački listić, više niko do prebrojavanja ne može biti u kontaktu sa glasačkim listićem. Glasajući listić izrađen je na posebnoj hartiji zaštićenoj različitim vrstama zaštite što sprečava eventualno falsifikovanje. Svi listići obeleženi su pre predaje birača i svi su u posedu biračkog odbora.

Izorno pravo u Srbiji ne predviđa glasanje putem pisma. Ovaj vid glasanja isključen je ne samo zbog mogućnosti porodičnog glasanja, nego i zbog mogućnosti zloupotreba. Ali se zato predviđa glasanje van biračkog mesta za bolesna i nemoćna lica koja o tome na vreme obaveste birački odbor. Oni svoj glas daju u prisustvu tri člana iz proširenog sastava biračkog odbora tri različita podnosioca izbornih lista, a glasački listić se pakuje u posebnu kovertu, zapisnički konstatuje i ubacuje u biračku kutiju. Birači na odsluženju vojnog roka, vojnoj vežbi ili školovanju u vojnim ustanovama ili na izvršenju krivičnih sankcija, po pravilu, ako nisu na dan glasanja pušteni kućama, glasaju na biračkom mestu najbliže mestu služenja vojnog roka, vojnih vežbi ili izvršenju krivičnih sankcija. Za te grupacije birača sačinjavaju se posebni birački spiskovi. Birači sa boravkom u inostranstvu glasaju u diplomatsko-konzularnim predstavništvima država koje to dozvoljavaju. Glasanjem u ovim biračkim mestima rukovode birački odbori predstavnika sastavljeni od tri različita podnosioca izbornih lista koje imenuje RIK, a po posebno sačinjenim izvodima biračkih spiskova.

Međunarodni standardi preporučuju jednostavan postupak glasanja i utvrđivanje rezultata koji se fokusira na odnos broja glasaliha i glasački listića. Postupak utvrđivanja rezultata u našem izbornom sistemu saglasan je tom međunarodnom standardu. Glasovi se broje na biračkim mestima. Po zatvaranju birališta utvrđuje se broj neupotrebljenih glasačkih listića i oni se pečate u posebnu kovertu. Na

osnovu izvoda u biračkom spisku utvrđuje se broj birača koji su glasali na biračkom mestu, a zatim otvara glasačka kutija i prebrojava broj važećih i nevažećih glasačkih listića, kao i broj glasova za svaku listu, odnosno kandidata, ako se radi o izboru predsednika Republike. Ako je broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji veći od broja glasalih u izvodu biračkog spiska, birački odbor se raspušta, a izbori na tom biračkom mestu se ponavljaju.

Toku glasanja prisustvuju svi članovi biračkog odbora, njihovi zamenici, predstavnici podnosilaca izbornih lista i registrovani predstavnici nevladinih organizacija koji se bave izborima i ljudskim pravima kao i predstavnici međunarodnih organizacija koje su registrovane za posmatranje izbora. Oni imaju pravo uvida u sve radnje biračkog odbora, mogu skretati pažnju predsedniku biračkog odbora na uočene nepravilnosti i tražiti da se oni unesu u obrazac zapisnika o radu biračkog odbora. Zapisnik sadrži sve relevantne podatke o glasanju od otvaranja do zatvaranja biračkog mesta, o toku glasanja, broju upisanih i glasalih birača, broju birača glasalih van biračkog mesta, broju važećih i nevažećih glasačkih listića, broju glasova za svaku izbornu listu, odnosno kandidata ako se glasa za predsednika Republike, sve primedbe i zapažanja članova biračkog odbora. Zapisnik potpisuju svi članovi biračkog odbora. On se popunjava hemijskom olovkom na obrascu koji obezbeđuje verodostojnu kopiju u šest primeraka. Prvi primerak zapisnika sa svim izbornim materijalom prosleđuje se RIK odmah, a najkasnije u roku od 18 časova po zatvaranju biračkog mesta. Drugi primerak zapisnika postavlja se na biračkom mestu, a preostale primerke dobijaju četiri prvoplasirane izborne liste na tom biračkom mestu. Ostali učesnici imaju pravo da u roku 12 časova od zatvaranja biračkog mesta dobiju kopiju zapisnika. Republička izborna komisija vrši proveru, potvrđivanje i obradu rezultata na biračkim mestima uz asistenciju Republičkog zavoda za statistiku. Podnosilac liste može delegirati predstavnika koji će nadgledati proceduru unosa i statističku obradu rezultata sa biračkih mesta. Republička izborna komisija će najkasnije 96 časova od zatvaranja birališta objaviti rezultate izbora. Kada se završi postupak eventualnih prigovora i žalbi, RIK će deset dana po konačnim rezultatima objaviti imena kandidata koji su dobili mandat narodnog poslanika.

Zvanične rezultate saopštava RIK. Podaci koje saopštavaju mediji tretiraju se kao nezvanični. Međutim, još uvek nije eliminisana praksa jednostranog izveštavanja: prenošenja parcijalnih rezultata; rezultata iz ruralnih područja, manjih biračkih mesta, određenih regiona; često mediji ne upozoravaju gledaoce i slušaoce da se radi o nezvaničnim, privremenim i promenljivim rezultatima i sl. To često može podsticati sumnju u konačne izborne ishode, jačati političke podele i tenzije, slabiti legitimitet izabranih u političkim institucijama, a to nije saglasno uzusima dobre izborne prakse.

Tajnost

Zaštita slobode izbora podrazumeva tajnost glasanja. Ona je garantovana izbornim pravom i postoje tehnički uslovi i procesna pravila koja omogućavaju poštovanje tajnosti. Glasa se pojedinačno. Nema prakse porodičnog glasanja, kontrole birača uzajamno, glasanja za drugog, ne objavljuju se liste onih koji su glasali ili nisu glasali. Kršenje ovih procedura tajnosti glasanja sankcionisano je. U pojedinim izbornim ciklusima ima primera kršenja tajnosti: birač javno popunjava glasački listić, uništava birački listić, iznosi ga biračkog mesta i sl. Radi se o pojedinačnim, ekscenim, slučajevima koje ne ugrožavaju izborni proces u celini. Međutim, često ovakva kršenja tajnosti ostaju bez sankcija što nije saglasno međunarodnim standardima.

Neposrednost

Izborni sistem ispunjava međunarodni standard neposrednog biranja predstavnika u nacionalnom parlamentu i skupštinama lokalne samouprave. Međutim, donedavno u praksi ovaj standard je bio suspendovan. Naime, od 2000. do 2011. godine stranke su imale punu slobodu da u okviru broja mesta koja dobiju slobodno dedeljuju mandate kandidatima ne poštujući redosled na listi. Tako je faktički izborna lista bila blokirana za birače, ali ne i za stranačka vođstva. Time je grubo poništen jedan od četiri temeljna principa demokratskih izbora – neposrednost. Ustavni sud je svojom odlukom takva zakonska rešenja proglasio neustavnim i revitalizovao princip neposrednosti.

POSLEDICE IZBORNOG PRAVA

Model proporcionalnog izbornog sistema sa jednom izbornom jedinicom, zakonskim izbornim pragom od 5%, zatvorenom blokiranom listom najduže je u upotrebi. Šest saziva Narodne skupštine i tri saziva lokalnih skupština izabrano je po ovom modelu. Dakle, prošlo je mnogo vremena i izbora da se uoče sve posledice. Ukazaćemo na najmarkantnije (Jovanović 2011; Orlović 2011a).

Prvo, depersonalizacija predstavnika i njihovo potpuno okretanje strankama, stranačkom vođstvu i udaljavanju od birača. Poslanici i odbornici jednostavnije rečeno nemaju bazu – građani ne znaju ko ih predstavlja. Blokirana lista isključuje potrebu kandidata da se bori za naklonost birača. To se prepušta lideru stranke. Kandidat se bori da bude što bliže lideru i vrhu izborne liste. Povratno birači se

usmeravaju da svoje biračko opredeljenje baziraju na lideru i tako se obesmišljava veza građana i poslanika. Štaviše, i stranke veruju i šire svest da je to poželjno stanje demokratije. Odsustvo direktnog glasanja povratno ruši i ono malo demokratskih procedura u strankama.

Drugo, deformacija teritorijalne reprezentacije. Od 2000. do 2014. godine imamo natpredstavljenost poslanika iz Beograda: prosečno oko 80 mesta u Narodnoj skupštini zauzimali su poslanici iz glavnog grada. Oko 22% birača kontroliše oko 33% mesta u Narodnoj skupštini. Isto važi i za Novi Sad. Zajedno iz ta dva grada prosečno dolazi oko 40 % poslanika, a oni čine tek oko 26% biračkog tela. Natpredstavljenost na jednoj proizvodi potpredstavljenost na drugoj strani. U istom periodu iz oko 100 opština nije bilo nijednog poslanika koji je imao prebivalište na njihovoj teritoriji. U njima živi najmanje 1,5 miliona birača. Radi se pretežno o malim nerazvijenim i devastiranim opštinama. Da ironije bude veća, u tim opštinama još uvek je nešto veća izlaznost nego u natpredstavljenim područjima. Ovakvo stanje dovodi u pitanje ostvarivanje jednog od temeljnih principa demokratskog izbornog sistema – jednakosti glasa – garantovanog i Ustavom (Jovanović, 2008).

Treće, fragmentacija stranačkog sistema kako elektivnog tako i parlamentarnog. U izbornim ciklusima sa ovim modelom učestvuje prosečno 20 izbornih lista. Međutim, osim stranaka nacionalnih manjina i nekog izuzetka sve stranke nastupaju koaliciono. Jasno je da koalicije zaobilaze dejstvo izbornog praga čiji je smisao da racionalizuje broj stranaka u parlamentu. To svedoči o niskom nivou institucionalizacije stranačkog sistema, fragilnosti čak i nekoliko najznačajnijih relevantnih stranaka, ohrabriranju frakcionalizacije u strankama i praksi kriptokoalicija. Ove pojave nisu dobar ambijent za funkcionisanje političkih institucija i sistema u celini. Koliko je to nepovoljno, vidimo na primeru formiranja vlade. Mi imamo izborni sistem u kojem građani ne znaju kada glasaju kakvu će vladu dobiti. Oni biraju lidere kojima veruju glasajući za njihove liste, prepuštajući se njihovim proviđenjima da znaju koja je vlada najbolja. To je loš sistem za građane, nefunkcionalan za konsolidovanje demokratije i stabilizaciju stranačkog sistema (Jovanović, 2012b: 38).

Analizirane posledice izbornog prava imaju karakter trenda. Međutim, i u drugim elementima izbornog prava postoje rešenja koja zahtevaju značajne reforme. Izborni organi i izborna administracija još uvek su pod snažnom kontrolom stranaka; procedure zaštite izbornog prava su komplikovane; sudovi nisu osposobljeni za rešavanje sporova u izbornom pravu – elementi su izbornog sistema u kojima ima prostora za usavršavanje u skladu sa međunarodnim standardima dobre izborne prakse.

IZBORNA REFORMA – INICIJATIVE

Predlozi stranaka, stručne javnosti i nevladinih organizacija usmereni su na rešavanje upravo ovih problema. Više inicijativa zahteva direktno glasanje za kandidate u jednomandatnim jedinicama i proporcionalnu raspodelu mandata; veći broj izbornih jedinica, neblokiranu listu i mešoviti izborni sistem. Ovi mehanizmi se vide kao rešenje za bolju vezu predstavnika i birača. Predlaže se istovremeno stepenovan prag za koalicije u različitim rasponima od 5 do čak 25% za koalicije četiri i više stranaka. U tom kontekstu se predlaže i smanjivanje broja poslanika sa 250 na 150. Svi ovi predlozi suštinski plediraju da se građanima omogući da direktno biraju poslanike i odbornike i da se očuva proporcionalnost glasova i mandata.

Inicijative za izbornu reformu usmerene su i na ostale segmente izbornog sistema. Predlaže se departizacija i profesionalizacija izbornih organa i formiranje nepristrasne i profesionalne izborne administracije. I u medijskoj sferi zahtevaju se promene koje bi naglasile ravnopravnost izbornih aktera i ograničile korišćenje novca. U tom kontekstu postoje i različite ideje kako dalje usavršavati finansiranje stranaka u izborima. Posebno se ističu predlozi za precizniju i efikasniju zaštitu izbornog prava i ulogu sudskog sistema u ovom segmentu izbornog procesa.

Zoran Stojiljković
Dušan Spasojević

TREĆI DEO

**PARTIJSKI SISTEM
SRBIJE**

PARTIJSKI SISTEM SRBIJE

U ovom poglavlju razmatramo osnovne karakteristike partijskog sistema Srbije, počev od kratkog pregleda razvoja političkog pluralizma i pokušaja da se promenljivi i neinstitucionalizovani sistem uporedi sa postojećim teorijskim modelima. U drugom delu poglavlja pokušavamo da, uprkos uočenoj nestabilnosti ukažemo na skup relativno trajnih ideoloških i programskih pozicija koje zauzimaju relevantne stranke, ali i da naglasimo promenu političke agende u poslednjih 15 godina i svojevrsno sužavanje ideološkog spektra. Ovo će biti dodatno ojačano analizom stranačkih izbornih i postizbornih koalicija i socijalnog utemeljenja političkih partija, kao i svedenom analizom institucionalnog okvira (načina finansiranja političkih aktivnosti) koji oblikuju i favorizuju određeno ponašanje.

RAZVOJ POLITIČKOG PLURALIZMA U SRBIJI

Politički i stranački pluralizam Srbiji počeo je da se obnavlja u poslednjim godinama postojanja Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Kao simbolički značajni datumi uzimaju se 6. januar 1989. zbog osnivanje Srpske narodne obnove kao prve opozicione stranke u tadašnjoj Socijalističkoj Republici Srbiji) i 27. 7. 1990 zbog osnivanja Socijalističke partije Srbije, kao organizaciono transformisane stranke naslednice prethodnog režima. Kako su zakonske odredbe o formiranju političkih partija bile prilično fleksibilne, ubrzo se pojavio veliki broj registrovanih partija, a njihov broj je sredinom prve decenije 21. veka stigao do skoro 600.

Razmatranje razvoja partijskog pluralizma sa vremenske distance od 25 godina neosporno zahteva određenu dualnu matricu – jednu, kojom se razmatra prvih 10 godina (blokirane, odložene) tranzicije i drugu, kojom ćemo razmatrati period nakon 5. oktobra 2000. Imajući u vidu da se ova dva perioda razlikuju po brojnim karakteristikama, kao i da je nakon oktobarskih promena došlo do sloma partijskog

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

sistema i njegove fundamentalne reorganizacije, naša pažnja biće primarno usmerena na poslednjih 15 godina. Ipak, ni ovaj period nije ni homogen ni stabilan, pa se unutar njega može izdvojiti period nakon parlamentarnih izbora 2012. kao nova i analitički zasebna celina, kako zbog promene pravca partijske kompeticije i pojave dominantne stranke, tako i zbog tzv. *druge smene vlasti* koja se može koristiti da označi konsolidovanje izborne demokratije (Hantington, 2004).

Uprkos analitičkoj prednosti koju dajemo kasnijem periodu razvoja, interval između 1990. i 2000. godine se ne može tek tako odbaciti pre svega zbog velikog uticaja koji je imao na dalje kretanje tranzicije u Srbiji. Ovde ne mislimo samo na političke, ekonomske i društvene posledice događaja iz tzv. „devedesetih“ (a koje i danas u značajnoj meri određuju teme i tok srpske tranzicije), već i na modele po kojima su osnovane prve partije u višepartijskom sistemu, na uspostavljene mehanizme i praksu višepartizma, kao i same odnose (nepoverenja i neprijateljstva) među partijama.

U komparativnim studijama usmerenim na postkomunističke tranzicije se često koristi koncept *tabula rasa* kojim se objašnjava slobodno, neograničeno i simbolički prazno političko polje koje postoji na početku tranzicije, kako na strani političke ponude (sloboda političkih aktera da ponude partijske platforme), tako i na strani političke potražnje (odsustvo jasno artikuliranih zahteva građana). Uprkos snažnoj i argumentovanoj kritici koju je u odnosu na ovu tezu izneo Kičelt (Kitschelt, 1995: 451), može se tvrditi da je proces stvaranja prvih partija u Srbiji bio prilično haotičan, kreativan i da ga je, pre svega, oblikovala uska politička elita (i komunistička i disidentska) koja je prvobitne stranačke platforme formirala prema svojim procenama i uverenjima, bez neke posebne interakcije sa stranačkim članstvom i strukturama. Kako to formuliše Atila Ag, prve podele su bile „rezultat konkurentnih politički i ideoloških projekata unutar elita, a ne dubljih strukturalnih podela u društvu“ (prema Stojiljković, 2006: 161).

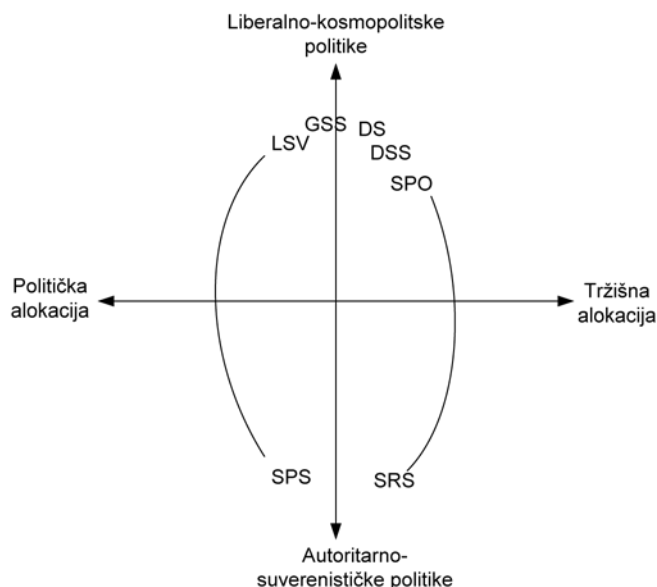
Takođe, prve linije podela u Srbiji bile su zasnovane na identitetnim pitanjima, što i nije čudno imajući u vidu proces raspada Jugoslavije koji je obeležio period od 1990–95, a zatim i sukob na Kosovu koji je bio najvažniji proces u drugoj polovini iste decenije. Međutim, ideološke pozicije stranaka nisu bile nepromenljive čak ni u ovom kratkom periodu.

Za razliku od drugih postkomunističkih društava, opozicija u Srbiji nije uspela da nametne podelu između komunista (starog režima) i antikomunista (reformskih snaga) kao najvažnije političko pitanje, kao ni da eksploatiše nacionalno pitanje jer je Milošević kroz „događanje naroda“ to već preventivno uradio i tako marginalizovao kritiku sa tih pozicija. Zapravo, desničarska (antikomunistička, nacionalistička, monarhistička i pravoslavna) pozicija koju je zagovarala najvažnija opoziciona stranka Srpski pokret obnove omogućila je Socijalističkoj partiji da u startu makar formalno zauzme umereniju, centralniju i projugoslovensku poziciju

(Obradović, 1996; Stojanović, 1996), te da raspirivanje nacionalizma prepusti drugim akterima (naročito imajući u vidu postojanje zajedničkog jugoslovenskog prostora i aktivnosti nacionalističkih stranaka u drugim republikama). Kako se razvijao sukob na prostoru bivše Jugoslavije, tako je i SPS sve više preuzimala nacionalističku poziciju, a Slobodan Milošević ulogu zaštitnika srpskog naroda.

Zahvaljujući nedemokratskim mehanizmima vladavine, ali i pacifikaciji sukoba i potpisivanju Dejtonskog sporazuma, opozicija je vremenom uspela da uspostavi demokratizaciju društva kao osnovni cilj okupljanja, što konačno vodi ka prvom izbornom porazu socijalista na lokalnim izborima 1996. godine i tromesečnim protestnim šetnjama građana čime se uspostavio model za vaninstitucionalnu odbranu izbornih rezultata (Spasojević, 2010). Ovi protesti su omogućili i da unutar opozicionog bloka dođe do određenog pregrupisanja i jačanja građanskih i liberalnijih opcija, poput DS, LSV i GSS i naglašavanju građanskih i demokratskih ideja kod DSS i SPO. Imajući u vidu osnovne ideološke i programske pozicije, partijski sistem se pred prelomni trenutak mogao grafički prikazati u vidu izdužene potkovice (zbog dominacije vrednosnih tema nad ekonomskim) koja je na donjem, autoritarnom kraju okupljala SRS sa desne i SPS sa leve i snažnije strane, dok su se na njenom gornjem (i prilično suženom) kraju nalazile grupisane opozicione stranke (Stojiljković, 2006: 227). Uprkos brojnim ideološkim razlikama među strankama unutar ovih dveju krajnjih pozicija, odnos prema

Grafikon 1. Partijski sistem Srbije krajem 2000. godine

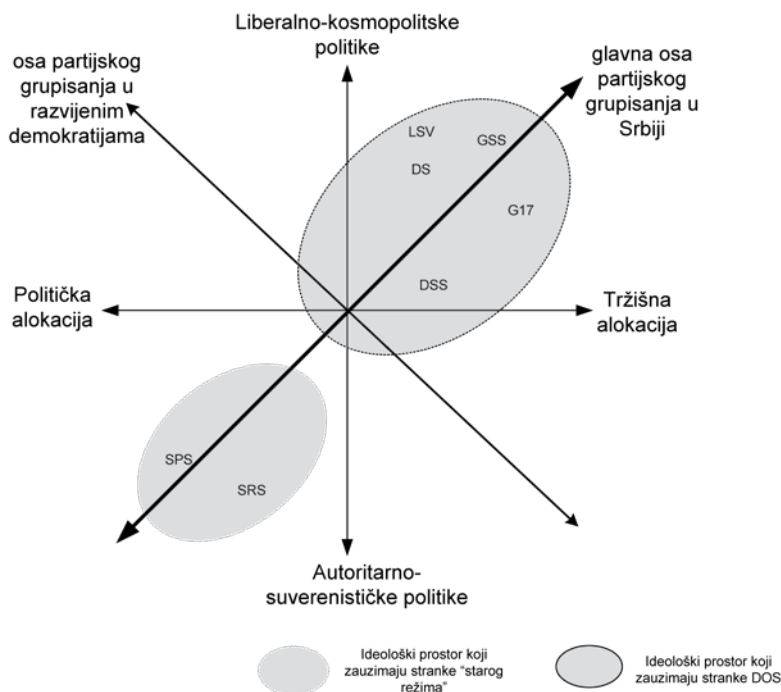


Miloševićevom režimu bio je ubedljivo najvažniji kriterijum raspoređivanja stranaka čime se 10 godina nakon uvođenja višepartizma došlo do situacije karakteristične za istočnoevropske *founding elections* – „jedna lista protiv komunista“.

Sukob na Kosovu je odložio politički rasplet ove dihotomne podele, ali se on pomalo iznenadno dogodio nakon prevremenih predsedničkih izbora 24. septembra 2000. godine, posle čega se ulazi u već uobičajene faze strukturiranja partijskih sistema u prvim godinama postkomunističke tranzicije – fazu fragmentacije i pluralizacije (Bielasiak, 1997). Međutim, već u ovoj fazi javljaju se određene specifičnosti srpske tranzicije, a koje su mogu povezati sa prvih deset godina višestranačja. Naime, dolazak na vlast šarolike koalicije DOS je sa aspekta partijskog sistema doveo do mnogo brže i (ideološki) dublje podele i fragmentacije partijskog sistema u poređenju sa drugim istočnoevropskim državama. Ova brzina proizvod je uspostavljenog nepoverenja i rivalstva između najvažnijih partija vladajuće koalicije, ali i dubine problema sa kojima se vlada suočavala. Za razliku od, na primer, češkog Građanskog foruma, u Srbiji nije postojao konsenzus o mnogim osnovnim pitanjima – počev od onih proizašlih iz raspada Jugoslavije, preko spoljno-političkog opredeljenja do osnovnih ekonomskih postavki buduće tržišne ekonomije. Sporenja unutar vladajuće koalicije DOS samo su olakšala povratak na političku scenu snaga starog režima, što se u neočekivanoj meri desilo već nakon prvih izbora posle 2000. Takođe, pošto su se stranke starog režima na političku scenu vratile u kraćem roku, stepen njihove reformisanosti i otklona od prošlosti bio je značajno manji od drugih istočnoevropskih stranaka naslednica *ancient regime*. Najbolji indikator dubine ove podele i nereformisanosti različitih snaga starog režima je ubistvo predsednika vlade Zorana Đinđića koje su izvršile kriminogene strukture nastale u vreme prethodnog režima.

Prvo prolazno vreme tranzicione Srbije izmereno je 2004. na parlamentarnim izborima. Pozicije koje su tada uspostavljene pokazale su značajnu stabilnost i uspostavljanje trajnijih odnosa između aktera. Blok demokratskih stranaka podelio se na tri osnovne grupacije: proevropsku i reformsku grupaciju oko DS (kojoj su pripadale i manje, ali politički vidljive i uticajne stranke poput GSS ili LSV), konzervativniju i umereniju grupaciju oko DSS i grupu oko G17 koja se profilisala prevashodno preko liberalnih ekonomskih stavova, dok je u kulturno-vrednosnom polju bila bliža DS. Sa druge strane, stranke starog režima nastavile su rad u novim okolnostima – socijalisti su pre svega pokušavali da sačuvaju stranku od nestanka balansiranjem između povremene saradnje sa strankama demokratskog bloka i zadržavanjem starih ideoloških pozicija, dok su radikali prigrlili ulogu antisistemske stranke i pozicionirali se kao partija naslednica Miloševićeve politike. Formiranjem manjinske vlade DSS partijski sistem je ušao relativno mirniju fazu koja je odložila neizbežne sukobe.

Grafikon 2. Kičeltova inverzija na primeru Srbije (2004.)



Posmatrano sa sistemskog aspekta, konfiguracija partijskog sistema nije bila iznenađenje. Grupisanje liberalnijih i protržišno orijentisanih birača na jednom polu i konzervativnije populacije koja je zahtevala snažniju ulogu države u ekonomiji i zaštitu od tranzicionih nevolja na drugom polu je u skladu sa praksom drugih tranzicionih država (Kitschelt, 1995). Uprkos Sartorijevoj sugestiji da se nekonolidovani i slabo institucionalizovani sistemi ne mogu tek tako upoređivati sa teorijskim modelima, korišćenje modela umerenog i polarizovanog pluralizma zapravo ima snažan eksplanatorni potencijal u slučaju Srbije. Orlović (2011b: 53–58) smatra da partijski sistem Srbije od 2000. do 2006. i nakon toga ima karakteristike polarizovanog pluralizma jer se DSS i DS smenjuju u poziciji centralne stranke u odnosu na koje se pozicioniraju bipolarne opozicije (DS i SRS u prvoj fazi, LDP i DSS u drugoj fazi), a da se nakon formiranja vlade DS–DSS–G17 i kasnije vlade Mirka Cvetkovića prelazi u fazu umerenog pluralizma. Ovome doprinosi i institucionalni dizajn i izbor predsednika DS Borisa Tadića za predsednika Srbije još od 2004. što uvodi kohabitacioni karakter.

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

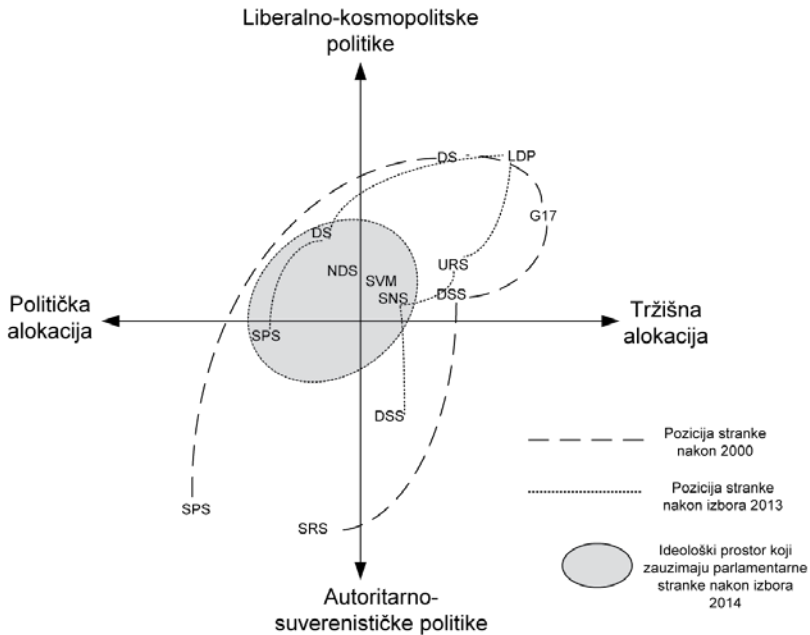
Stojiljković i Spasojević (2013a) svoju interpretaciju zasnivaju na tezi da se polarizovani pluralizam u punoj snazi razvija u periodu 2007–2008. Uprkos učešću u istoj vladi (drugi mandat Vojislava Koštunice 2007–2008), DS (zajedno sa G17) istovremeno vodi borbu sa DSS za prevlast unutar nekadašnjeg demokratskog bloka i sa SRS za osvajanje vlasti u državi. Vrhunac polarizacije sublimiran je u izboru između Evrope i Kosova u kojem evrofilni blok uspeva da istovremeno polarizuje politički spektar jačajući centrifugalne karakteristike sistema (u čemu u značajnoj meri pomaže LDP) i da formuliše sveobuhvatnu poziciju „I Kosovo i Evropska unija“ uz očiglednu neizrečenu prevlast drugonavedenog cilja. Izborni raspored i borba za predsedničku poziciju u dva kruga (2007–2008), kao i parlamentarni izbori u maju 2008. nakon kojih socijalisti biraju da formiraju vladu sa demokratama vode ka pobedi jednog pola nekadašnje bipolarne opozicije i podstičaju za prelazak ka umerenom pluralizmu. Završna faza u ovoj transformaciji, ujedno i u konsolidovanju minimalne demokratije u Srbiji dešava se sa podelom unutar radikala i nastajanjem umerene, formalno proevropske Srpske napredne stranke (Spasojević, 2011).

Dodatni podsticaj promenama dolazi i iz pravnog okvira jer se 2009. usvaja novi zakon o političkim partijama koji ima za cilj da uvede red u funkcionisanje stranaka, ali i da dovede do ukрупnjavanja političke scene kroz uvođenje restriktivnijih kriterijuma za registraciju političkih partija, odnosno neophodnih 10.000 potpisa za registraciju (1.000 za stranke nacionalnih manjina). Iako je broj registrovanih partija značajno umanjen (trenutno ih u Srbiji ima nešto više od 100), nejasna zakonska rešenja u pogledu tumačenja nacionalne odrednice dovela su do bujanja stranaka nacionalnih manjina, a nedostatak političke volje do neznatnog napretka u generalnoj uređenosti oblasti. Vrhunac slabosti u ovom pogledu je ulazak stranke Ni jedan od ponuđenih odgovora u parlament kroz zloupotrebu cenzusa za nacionalne manjine (stranka se registrovala kao vlaška stranka, iako nije imala utemeljenje u ovoj nacionalnoj manjini).

Period od 2010. do parlamentarnih izbora 2012. predstavljao je još jedno zatišje pred buru. Percepcija o stabilnosti uspostavljenog sistema umerenog pluralizma osnažena je stabilnom podrškom birača (i smanjenjem podrške strankama na polovima poput DSS, SRS i LDP) i uspostavljenim konsenzusom o osnovnim pitanjima (evrointegracije, pre svega). Ipak, rezultat predsedničkih izbora 2012. i pobjeda Tomislava Nikolića označili su ulazak u još jedan turbulentan period čiji ishod nije izvestan. Naime, nakon vanrednih izbora iz marta 2014. lista SNS je samostalno osvojila većinu poslaničkih mesta, dok se iz DS izdvojila NDS (kasnije nazvana SDS), uz neulazak u parlament DSS, LDP, URS (bivša G17) i ponovo SRS. Partijski sistem Srbije je nakon 15 godina ponovo poprimio formu sistema sa predominantnom partijom (iako je prerano tvrditi da je zaista reč o takvom sistemu).

Ukoliko promenu razmatramo na nivou pojedinačnih partija, bez dileme je reč o velikoj nestabilnosti i prelivanju birača između stranaka. Ukoliko promenu posmatramo sa nivoa partijskog sistema, može se reći da je reč o kontinuitetu sužavanja ideološkog prostora (grafikon 3), koje je izazvano promenom hijerarhije socijalnih rasepa, odnosno osnovnih linija podele. Pojednostavljeno rečeno, najveći deo partija i birača je prihvatio evrointegracije kao osnov, dok se za sada nisu profilisale druge teme po kojima su se stranke razlikovale. Tome u prilog ide i nalaz da je korupcija bila primarna tema poslednjih izbora, te da je izborni rezultat oblikovala percepcija o korumpiranosti, a ne debata o merama kojima se ona može umanjiti (Spasojević i Stojanović, 2014:48). Takođe, može se primeniti Markušova (Markus, 1998) teza da su neke pozicije unutar sistema fiksirane, ali da se vremenom menjaju akteri koji ih zastupaju.

Grafikon 3. Sužavanje ideološkog prostora u Srbiji
(Stojiljković i Spasojević, 2013a: 455)



RELEVANTNE STRANKE

Nakon razmatranja na nivou sistema, prelazimo na analizu najvažnijih aktera. Koncept relevantnih stranaka služi da usmeri pažnju istraživača na aktere koji utiču na politički proces i da iz razmatranja eliminiše stranke koje postoje samo na papiru ili na periferiji političkih odlučivanja. Sartori (Sartori, 2002) predlaže dva kriterijuma – koalicioni potencijal (korisnost stranke za vladu) i ucenjivački potencijal (sposobnost stranaka koje se dugoročno nalaze u opoziciji da utiču na ponašanje aktera sa koalicionim potencijalom). Pored ovoga, postoje i drugi kriterijumi, ali se oni više oslanjaju na kvantitativne (samostalan izlazak na izbore, učešće na više od 50% izbora i sl.), a ne na kvalitativne podatke, što u slučaju Srbije koja u četvrt veka višepartizma ima dva prelomna momenta nije previše korisno. Sa druge strane, Sartorijevi kriterijumi su dizajnirani da obuhvate i radikalne stranke u polarizovanim sistemima (antisistemske stranke), što se čini neobično važnim i korisnim u našem slučaju.

Uprkos Sartorijevoj opasci da izborna snaga nije najvažniji kriterijum, najlogičnije je da u analizi aktera pođemo od najveće i centralno pozicionirane Srpske napredne stranke. Stranka je osnovana 2008. godine i tokom poslednjih nekoliko godina nametnula se kao najjača stranka u Srbiji sa odličnim izbornim rezultatima. Ipak, ovde nije reč o novom političkom akteru i potpunom prelivanju glasača, već o redefinisanoj akteru koji je iskoristio resurse, znanje i položaje u nekadašnjoj SRS da sebi olakša proces stvaranja nove partije (u tom smislu je SNS sličniji Jankovićevoj Pozitivnoj Sloveniji, a različit od (potpuno) novih stranaka kao što je hrvatski Živi zid). Ukoliko se insistira na kontinuitetu, može se tvrditi da je SNS od radikala nasledila ekonomske glasače – gubitnike tranzicije kojima je priča o korumpiranoj i tajkunskoj vlasti Demokratske stranke bila već dobro poznata. Sa druge strane, SNS je vremenom zauzima sve snažnije proevropske stavove opravdane ne toliko ideološkom i vrednosnom matricom već realističkim pristupom u politici. Popularnost SNS je prevashodno zasnovana na popularnosti premijera Vučića što omogućuje stranci da zauzima dosta fleksibilne programske stavove formirane na osnovu ličnih procena premijera. U načelu, reč je o dominantno populističkoj reinterpretaciji neoliberalne i proevropske matrice sa naglašenom idejom o potrebi promene nacionalnog mentaliteta. Naravno, kada stranka ima 50% birača, onda je teško očekivati da ima visok stepen ideološke homogenosti. Ipak, upravljanje državom u dužem vremenskom periodu nužno zahteva zauzimanje jasnijih pozicija i proizvodi programske opozicije i potrebu da se stranka jasnije pozicionira.

Koalicioni partner SNS u vladi Srbije je stranka koji takođe vezujemo za prvi period višepartizma – Socijalistička partija Srbije. Ova stranka je nakon 2000. godine ušla u proces reforme koji je podrazumevao postepeno udaljavanje od Miloševićevog nasleđa, što se simbolički završilo ulaskom u vladu sa DS i

potpisivanjem deklaracije o pomirenju 2008. godine. Ipak, i kod SPS se mogu uočiti brojni elementi kontinuiteta, kako sa Miloševićevim periodom tako i sa periodom stare Jugoslavije. Ovaj kontinuitet pokazuje želju socijalista da profitiraju na nostalgiji i uverenju da je u starom režimu bilo bolje (slično fenomenu *Ostalgie* u istočnoj Nemačkoj), ali je ta pozicija osvežena modernim alter/anti globalističkim stavovima i negativnim stavom prema NATO paktu. U odsustvu jasno profilisane socijaldemokratske stranke u bloku stranaka nekadašnjeg DOS, SPS je zauzeo poziciju glavne stranke (stare) levice. Ideološkoj profilisanosti doprinosi i dugoročni koalicioni aranžman sa Partijom penzionera – PUPS (koji osnažuje redistributivnu politiku među najstarijim biračima) i Jedinstvenom Srbijom (koja podjednako igra na kartu ekonomski velike države (doduše na lokalnom nivou) i umerenog nacionalizma i konzervativizma). No, nesaglasnost leve pozicije u programskim manifestima sa istovremenim učešćem u vlastima koje su nakon izbivanja krize 2008. sprovodile neoliberalnu politiku štednje i racionalizacija, osnovni je razlog za verovatno najveći jaz između izbornih poruka i ponašanja i poteza u vlasti.

Blok opozicionih stranaka od izbora 2014. karakteriše iscepanost i konstanto previranje unutar stranaka. Centralno mesto ovde pripada Demokratskoj stranci koja je zajedno sa DSS iznela najveći teret demokratskih promena, ali i na sebe preuzela najveću krivicu za loše tranzicione rezultate. Da smo ovaj tekst pisali odmah nakon izbora 2012. Godine, mogli smo da ukažemo da DS okuplja umereno reformistički i tržišno orijentisaniji deo društva i da je stranka konsolidovana na 15–25% biračkog tela, ali sa veoma dobrim koalicionim potencijalom. Nakon izbornog poraza u drugom krugu predsedničkih izbora 2012, došlo je do unutrašnjeg previranja i cepanja stranke na dva u izbornom smislu skoro jednaka dela – DS i NDS (SDS), iako je DS zadržala veći deo stranačke strukture. Takmičenje ove dve stranke pokazalo je sav uticaj personalnog i liderskog u srpskoj politici, kao i odsustvo programske principijelnosti čak i kod stranke koje je imala najznačajniji stepen unutarstranačke demokratije (Stojiljković i Spasojević, 2013a: 457). Naravno, vlast je ove sukobe samo dodatno osnaživala, često koristeći nedemokratske institucionalne i vaninstitucionalne mehanizme. Ipak, trenutni rejting obe stranke je u najvećoj meri rezultat rezultata njihove vladavine i negativnih efekata u periodu krize 2009–2012, što dodatno otežava povratak i rekonstrukciju demokratske pozicije.

Slična situacije je i u polju koje je nekada zauzimala Liberalno demokratska partija, a za koje se danas bore parlamentarna Nova stranka (koalicioni partner DS), vanparlamentarna stranka pokret Restart i LDP koji nije prešao cenzus na izborima 2014. Snaga ovog bloka je istorijski bila vezana za snažan liberalni i reformski stav i kritiku previše sveobuhvatnog pristupa demokrata za vreme Tadića, ali se među novim akterima sve više ističe ekonomski liberalizam kao programska osnova. Ipak, kako je reč o novijim strankama njihova relevantnost je upitna, a

činjenica da se obraćaju maloj biračkoj baza od maksimalnih 10% građana ne ide im na ruku i nužno nameće širenje izbornih platformi.

Sa druge strane, blok stranaka na desnom, nacionalnom krilu pokušava da insistira na artikulaciji kulturno-vrednosnih pitanja na uštrb ekonomskih. U ovom bloku se nalaze stare stranke poput DSS i SRS, ali i novi pokreti stranke poput Dveri (koja još uvek nije uspela da dokaže svoju relevantnost). Sve ove stranke pokušavaju da formulišu evroskeptičnu platformu koja će istovremeno insistirati i na kosovskom pitanju. Broj glasača na ovom polu (oko 15% na poslednjim izborima) ukazuje da je reč o poziciji sa značajnom biračkom bazom, ali za sada bez političkog aktera koji će je prevesti u parlamentarne mandate.

Na ovaj spisak većih nacionalnih stranaka treba dodati i stabilne stranke nacionalnih manjina – pre svih Savez vojvođanskih Mađara, bošnjačke Stranku demokratske akcije i Sandžacku demokratsku partiju, kao i albansku Partiju demokratskog progresa. Iz ove grupe se ističu SDP i SVM sa pokušajima da manjinski identitet nadgrade socijaldemokratskim idejama (SDP) i zastupanjem vojvođanskih stavova (SVM). Konačno, spisak zatvaraju manje, ali institucionalizovane stranke – dve iz već pomenute koalicije koje predvode socijalisti (PUPS i Jedinstvena Srbija) i vojvođanska Liga socijaldemokrata Vojvodine, ali i primarno na liderima zasnovane Nova Srbiju i SPO.

Institucionalizacija partijskog sistema, kao i pojedinačnih partija može se razmatrati i iz vizure njihovog socijalnog utemeljenja, odnosno strukture biračkog tela. Cesid (Vuković, 2010) u analizi polazi od tri osnovne linije rascepa: istorijsko-etničke (odnos prema manjinama i decentralizaciji), političko-kulturne (odnos prema tradicionalizmu, seksualnim manjinama i članstvu u EU) i socio-ekonomske (stav prema tržišnoj privredi). Naredni korak predstavlja svrstavanje odgovora u pet klastera tj. vrednosnih struktura: moderniste (19%), moderne konzervativce (19%), autokrate (21%) i nacionaliste (15%), kao i veliku grupu neodlučnih (26%), nakon čega sledi poređenje opredeljenih grupa sa partijskom identifikacijom ispitanika.

Prema dobijenim nalazima, prosečni građanin Srbije je tolerantan prema nacionalnim manjinama (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 privrede (31% za i 21% protiv uz gotovo polovinu uzdržanih), ali i snažan homofobičan stav (49% uz petinu tolerantnih i trećinu neodlučnih). Ukoliko se građani stave pred izbor između vodećih ideoloških pravaca, skoro dve petine njih bira socijaldemokratiju, što je u suprotnosti sa odsustvom stranaka koje se formalno pozicioniraju na ovoj poziciji i istovremeno bivaju percipirane kao takve.

U pokušaju tumačenja ovog nalaza čini se inspirativnom i tačnom Venegerova teza da se pitanje legitimiteta demokratskih institucija u postkomunističkim, tranzicijskim zemljama može suziti na koncept socijalne pravde i različite

percepcije građana ovih zemalja o socijalnoj pravdi i njenim političko--ideološkim presenterima, pri čemu socijaldemokratski koncept ima u Srbiji prepoznatljivost i prednost.

Četiri godine kasnije na izborima 2014. godine promene vrednosnih profila bile su mnogo manje od promena izbornog političkog dresa, ali su u kombinaciji sa demografskim karakteristikama dale veoma indikativne nalaze o socijalnim i kulturološkim profilima partijskih pristalica.

Tabela 5. Demografske osobine stranačkih pristalica (Vuković et al, 2014)

	SNS	DS	SPS	DSS	NDS	LDP	SRS	DVERI	PROSEK
Žensko	45%	80%	59%	11%	44%	41%	33%	46%	51%
Muško	55%	20%	41%	89%	56%	59%	67%	54%	49%
18–29 god.	13%	13%	12%		7%	22%		46%	16%
30–39 god.	18%	20%	17%	20%	27%	17%	8%	31%	19%
40–49 god.	12%	27%	12%	30%	13%	6%	15%		15%
50–59 god.	25%	13%	24%	25%	20%	39%	31%	8%	22%
60 god. i više	32%	27%	34%	25%	33%	17%	46%	15%	29%
Bez osnovne škole	6%		7%						4%
Osnovna škola	17%	7%	29%	21%	13%	22%	17%		15%
Radničke škole	24%	7%	12%	21%	25%	17%	17%	15%	23%
Srednja škola	40%	47%	26%	21%	44%	28%	33%	31%	38%
Viša škola/fakultet	13%	40%	26%	37%	19%	33%	33%	54%	20%
Do 10.000	48%	14%	47%	35%	33%	40%	33%	50%	46%
10.000–20.000	25%	43%	37%	24%	25%	60%	50%	38%	34%
20.000–30.000	18%	14%	17%	35%	33%		17%	13%	13%
Preko 30.000	9%	29%		6%	8%				7%
Neutralni konformisti	34%	13%	21%	41%	29%	33%	17%	23%	27%
Neutralni tradicionalisti	19%	20%	18%	24%	29%	11%		23%	20%
Netolerantni tradicionalisti	21%	13%	32%	35%	14%	6%	67%	46%	20%
Konformistički neregionalisti	19%	20%	18%						12%
Tolerantni modernisti	7%	33%	11%		29%	50%	16%	8%	22%

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Dovodeći u korelacionu vezu izbornu stranačku identifikaciju sa sociodemografskim obeležjima i vrednosnim profilima, Vuković (Vuković et al, 2014: 104–107) prvo analizira pristalice triju stranaka protivnica EU integracija – DSS, DVERI i SRS. Imajući u vidu vrednosnu podelu biračkog tela Srbije, među pristalicama ovih triju stranaka značajno iznad proseka detektovane su karakteristike klastera „netolerantni tradicionalisti“.

Unutar ovog vrednosnog bloka vrši se dodatna podela prema demografskim kriterijumima stranačkih pristalica. Sve tri opcije imaju u svojoj strukturi veći broj muškaraca, ali je ova korelacija dovedena do maksimuma kod DSS gde je muškaraca 89% od ukupnog broja pristalica. Na drugoj strani, za razliku od radikala, u strukturi DSS i Dveri imamo iznadprosečno obrazovanu populaciju, a kod Dveri to ide i do 54% visokoobrazovanih od ukupnog broja pristalica. Ono što dominantno deli ovu skupinu jeste pripadnost starosnim skupinama. Tako su pristalice Dveri dominantno smeštene u najmlađe grupe ispitanika (18 do 39 godina), pristalice DSS u kategoriju srednjih generacija (od 40 do 59 godina), dok je SRS svoje utemeljenje našao kod najstarijih sugrađana, kod onih preko 60 godina starosti.

Pristalice LDP i DS su dominantno obojene osobinama klastera „tolerantni modernisti“. U demografskim pokazateljima uočljivo je da su pristalice ovih dveju stranaka iznad proseka obrazovani, pri čemu iznad proseka u slučaju stranke LDP čine mlađe i osobe srednje starosne dobi (od 18 do 29 god i od 50 do 59 godina), a u slučaju stranke DS osobe srednjih godina (od 40 do 49 godina). Ključna razlika postoji u rodnoj strukturi. Među pristalicama LDP-a nešto je više muškaraca nego žena, dok je u slučaju partije DS predominantno učešće žena sa čak 80% od ukupnog broja ispitanika.

Kada je u pitanju SPS, struktura stranačkih pristalica ima dva diferencirajuća obeležja. Jedno je demografskog karaktera i tiče se činjenice da im iznad proseka poverenje poklanjaju oni ispitanici koji od obrazovanja imaju osnovnu školu ili čak ni nju nisu završili. Iako nemaju dominantno vrednosno obeležje kao neke druge stranke, iznad proseka imaju onih birača koje definišemo kao „netolerantni tradicionalisti“. Dakle, dok (netolerantni) tradicionalizam u kombinaciji sa visokim obrazovanjem vodi ka DSS i Dverima on, kombinovan sa niskim obrazovanjem najčešće završava u podršci koaliciji oko SPS.

U slučaju partije SNS, teško da se može napraviti profil stranke koja osvoji polovinu biračkog tela na izborima. Međutim, neke se posebnosti ili razlike, ipak, mogu konstatovati. U strukturi pristalica ove stranke ima nešto manji broj visokoobrazovanih od proseka i to je jedina demografska karakteristika po kojoj se bitnije razlikuju. Sa druge strane, u vrednosnom smislu ne postoji dominantno vrednosno opredeljenje, primećeno je jedino bitno odsustvo iz klastera onih koje, prema vrednostima koje zauzimaju, zovemo „tolerantni modernisti“, a sa druge

strane, indikativno je značajnije prisustvo u dva klastera gde preteže konformizam (Vuković, 2014: 104–107).

STRANAČKE KOALICIJE

Svu dinamiku i (skrivenu) unutrašnju logiku političkog života najbolje iskazuju brojna međustranačka, ali i unutarstranačka, približavanja i udaljavanja, ujedinjavanja i (ponovna) razilaženja i podele. U četvrt veka dugoj istoriji višepartizma u Srbiji, gotovo da nije preostao nijedan primer odsustva različitih oblika saradnje, na brojnim nivoima vlasti, čak i između stranaka sa krajnje suprotstavljenih političkih pozicija. U kratkom, ali dramatičnim istorijskim menama, nabijenom intervalu suočili smo se s gotovo nebrojenim, izbornim i postizbornim, opozicionim i vladavinskim koalicijama. One su formirane kao programske koalicije srodnih stranaka i stranačkih familija, ali i kao široke taktičke koalicije usmerene ka (jednokratnom) preuzimanja vlasti.

Posledično, Srbija na 10 održanih nacionalnih parlamentarnih redovnih i vanrednih izbora, uz iskustvo jednostranačke, većinske (1990) i manjinske (1992) vlade socijalista, poseduje iskustvo brojnih koalicionih vlada, kako većinskih (kao što su vlade minimalne većine iz 1993, 2007, 2008 i 2012. ili široke vladajuće koalicijama poput one od čak 18 aktera okupljenih unutar DOS-a 2000. ili one oko naprednjaka iz 2014. godine) tako i manjinskih koalicionih vlada (vlada DSS iz 2004).

Posebno interesantna su iskustva vlade i „sistema bez opozicije“ nastale usled bojkota izbora 1997. godine od strane većine opozicionih partija, kao i kratkotrajne, prelazne vlade koministara iz redova socijalista, SPO-a i DOS-a, s kraja 2000. godine. Sve ove vlade i koalicije formirane su izvan osvetljene političke pozornice. Postignutim dogovorima neretko su bili zatečeni simpatizeri i glasači, ali i aktivisti i niži ešelon partijskih rukovodstava. Logično se postavlja pitanje ima li u tom (prividnom) haosu nekog sistema, odnosno postoje li neke pravilnosti i logika u međustranačkom pregrupisanju?

Prvi vidljiv i jasan preduslov čini sama logika ostvarenih izbornih rezultata, odnosno izborima formiranog rasporeda političkih snaga. Osnovni imperativ je domoći se parlamentarne većine i namiriti i uskladiti uže stranačke interese i „kreirati“ vladu većine. U suprotnom, ostaje mogućnost da formirana manjinska vlada funkcioniše na osnovu sporazuma o spoljnoj, parlamentarnoj podršci neke od (polu)opozicionih partija. U slučaju vlade u Srbiji iz 2004. rešenje je pronađeno u tada prilično šokantnoj parlamentarnoj podršci prvoj manjinskoj vladi Koštunice i DSS od strane SPS-a.

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Prethodno, formiranje predizbornih koalicija rezultat je procene o pretpostavljenim, pozitivnim (sinergijskim) efektima udruživanja, odnosno same (ne)mogućnosti da se preskoči izborni prag (5%) ili ostvari većina. Postojeće izborno zakonodavstvo, kao i raspored političkih snaga su, dakle, samo prethodni preduslov za izgradnju razvijene izborne strategije i razumevanje dinamike političkog života.

Ostvareni izborni rezultati, međutim, često omogućuju različite postizborne kombinacije i alternativne scenarije. Početno se, po pravilu, u skladu sa teorijom minimalne izborne pobjede, odnosno maksimalizacije izbornog dobitka, problem obezbeđenja parlamentarnog statusa ili, na drugoj strani parlamentarne većine, rešava udruživanjem sa najmanjim mogućim brojem partnera. Po pravilu, radi se i koalicijom udruživanju sa programski bliskim strankama. Ukoliko to nije dovoljno, ide se na udruživanje sa strankama iz drugog kruga, na odabir *second-choice* partnera. Tek ako su ove mogućnosti iscrpljene, eventualno se pristaje na aranžman sa programski udaljenim strankama.

Ovo načelno pravilo u praksi, međutim, ima brojne izuzetke i odstupanja. Pre svega, sam krizni društveni kontekst i potreba da se proizvedu ključne ustavne, političke i društvene promene traže neretko formiranje širokih koalicija i „vlada nacionalnog jedinstva“. Često, posebno u uslovima fragmentirane partijske scene, logika žestoke borbe za istu izbornu klijentelu, dovodi do sukoba i razlaza programski najbližih stranaka. Posledično, one neretko koalicione partnere potraže izvan sopstvene političke familije.

I logika međupartijske surevnjivosti oko preuzimanja „kontrolnog paketa akcija“ vlasti vodi brojnim situacijama u kojima se ne uđe, ili se pak izađe iz, na prvi pogled, krajnje logične kombinacije. Ako međusobna razmena argumenata i ucena rezultira neuspehom pregovora, preostali partner(i) posegnu za podrškom stranke čija podrška trenutno rešava problem, ali trajno ostane osnov za potrebe i sukobe.

Ukupna istorija odnosa DS-a i DSS-a, uključivši i pad druge Koštuničine vlade nakon razlaza oko odgovora na (samo)proglašenje Kosova samo je jedan od brojnih atipičnih primera i situacija. Nisu retke ni stranke, posebno one male s političkog centra, sa zavidnim natproporcionalnim koalicijom potencijalom koje se ponašaju po pravilu: ko da više. Radikali su, pak, sve do izbora 2008. godine, odnosno do razlaza i odvajanja SNS-a bili gotovo školski primer stranke sa krajnje ograničenim koalicijom, ali sa velikim ucenjivačkim potencijalom. S njima gotovo niko neće u (centralnu) vlast, ali zato oni defanzivno – snagom i brojem osvojenih poslaničkih mesta, praktično određuju ko će sve morati da se udruži da bi formirao vlast.

U praksi, često na sudbinu očekivanog i poželjnog stranačkog udruživanja odlučujuće ne utiču ni programske, kao ni taktičke razlike i sporovi, već personalni

sukobi i (ne)realizovane ambicije i sujete stranačkih lidera. Imajući u vidu izborni sistem, nije ni čudo da se najveći deo unutarstranačkih sukoba završava podelom stranke i izgradnjom zida nesaradnje između dojučerašnjih saboraca.

Najzad, odlučujući uticaj na politički život nemaju samo stranačka rukovodstva i prvaci. Izvan političke arene, na smer i sadržaj politike i političke aranžmane svojom podrškom ili suprotstavljanjem utiču i spoljni „veto igrači“. Predstavnici ključnih organizovanih interesnih grupa i asocijacija – poslodavaca, sindikata, nevladinih organizacija, profesionalnih udruženja ili, pak, crkve i vojske lobiraju za svoje zahteve i zauzvrat nude, prikrivenu ili otvorenu podršku. Nezadovoljni političkom ponudom i velikim transakcionim troškovima koje moraju da plate za podršku, civilni akteri se mogu odlučiti i na ulazak u polje politike kroz direktni, politički i izborni angažman (G17 PLUS, Otpor, Pokret snaga Srbije, Dveri).

U zemljama poput Srbije, izuzetno značajnu ulogu igraju i inostrani „veto igrači“, poput visokih predstavnika međunarodnih ekonomskih i političkih asocijacija, vlada i poslovnih udruženja ključnih država ili pak nadnacionalnih stranačkih federacija. Vlada socijalista i demokrata je u tom pogledu možda najbolja ilustracija. Svi oni, svojim činjenjem ili nečinjenjem, mogu (in)direktno favorizovati ili defavorizovati određena rešenja i pojedine stranke, koalicije i lidere.

FINANSIRANJE POLITIČKIH STRANAKA I IZBORNIH KAMPANJA

Izborni proces u modernim demokratijama nije moguće zamisliti bez masovnih kampanja, mitinga, konvencija, velikih marketinških strategija i akcija, rečju političkih svetkovina i rituala namenjenih publici – biračima koji u svom posedu drže najdragoceniju političku valutu: svoje poverenje i glas. Posledično, kampanje postaju sve skuplje i skuplje, a kontrola novca u politici sve značajnija po održanje minimalnih standarda demokratske participacije.

Koliko je, opet, teško obezbediti da propisi i standardi u ovoj oblasti budu zaista efektivni govori i to da najosnovnije pravilo o obavezi objavljivanja izveštaja o finansiranju postoji u tek 62% od ukupno 114 država iz kojih su prikupljeni podaci u okviru istraživanja Pinto-Dušinskog (Pinto-Duschinsky, 2002). Pri tome su istraživači saglasni u oceni o raširenoj neefikasnosti u primeni i ovog elementarnog pravila.

Osnovu ovih procesa čine sve više i međunarodni standardi i preporuke – „meko zakonodavstvo“ poput Preporuke 1516 Skupštine Saveta Evrope iz 2001. godine. Primera radi, ovom preporukom formulišu se zajednička pravila usmerena protiv

korupcije u finansiranju stranaka i izbornih kampanja utemeljena na načelima: razumne ravnoteže javnog i privatnog finansiranja; poštenim kriterijima raspodele državnih davanja strankama; strogim pravilima regulisanja privatnih donacija i utvrđivanju gornjih granica izbornih izdataka. Ona uključuju i potpunu transparentnost računa stranaka i stvaranje nezavisnog revizijskog tela i predviđeni sistem sankcija za nepoštovanje pravila, koji predviđa i mogućnost suspenzije finansiranja iz državnog budžeta (Kregar i Marko, 2004: 94–99). Time bi slobodni i fer izbori i transparentan, sudu javnosti izložen stranački i parlamentarni život zaista činili *sine qua non* demokratije.

U Srbiji, je tek nakon promena iz 2000. godine, Zakonom o finansiranju političkih stranaka iz 2003. godine, na koherentan i relativno celovit način regulisano finansiranje redovnih stranačkih aktivnosti i finansiranje izbornih kampanja. No, ključnu slabu tačku prakse u Srbiji predstavljalo je zakonsko rešenje kojim su nadzor i kontrola nad partijskim budžetima i troškovima kampanje podeljeni između Odbora za finansije republičkog parlamenta i Republičke izborne komisije, organa u čijem sastavu i radu dominantnu ulogu imaju predstavnici stranaka. Posledično, u toku važenja ovog zakona nijedan politički akter nije sankcionisan za kršenje zakonskih odredbi, iako je u javnosti dominirala ocena da se radi o daleko većim sumama i indirektnim davanjima od onih iznosa koji su se našli u izveštajima političkih aktera.

Praktično, jedini izlaz iz začaranog kruga bio je da se zakonskim promenama pored kontrolora, promene i pravila igre i konačno i ponašanje igrača. Zakon o finansiranju političkih aktivnosti iz 2011. godine, u odnosu na prethodno rešenje, uveo je četiri ključne prednosti. Pre svega, on je celovit jer, pored delovanja stranaka reguliše i delovanje i finansiranje i drugih političkih subjekata – koalicija i lista grupa građana. Drugo, ukidaju se ograničenja u pogledu ukupne visine sredstava iz privatnih izvora – akteri politike mogu prikupiti i namenski trošiti onoliko sredstava koliko uživaju poverenje i podršku građana. Istovremeno, postoje jasna ograničenja u odnosu na visinu pojedinačnih priloga kako ne bi bili zavisni od malog broja bogatih i uticajnih. Limiti su postavljeni na 20 prosečnih plata za fizička lica i 200 za pravna lica – iznose koji su značajni, ali ne i toliki da bi njihov davalac mogao da „kupi“ stranku. I dalje su zabranjeni anonimni, nelegalni i prilozima donatora koji se mogu naći u konfliktu interesa. Primedbi da, zbog eksponencijalnog rasta troškova, treba ograničiti i ukupne troškove (medijske) izborne kampanje, izlazi se u susret stavom da se to može postići indirektno limitiranjem vremena emitovanja i cena plaćenih termina u medijima, pre svega elektronskim.

Najzad, obezbeđuje se i javna dostupnost podataka o prihodima i rashodima, uključujući i one o visini pojedinačnih priloga, ukoliko prelaze vrednost prosečne mesečne zarade. Umesto organa pod kontrolom stranaka, kontrolu i nadzor vrši nezavisno telo – Agencija za borbu protiv korupcije. Ona, uz pomoć i asistenciju

organizacija civilnog društva, pored naknadne kontrole ispravnosti izveštaja, vrši i paralelni monitoring, odnosno procenu realnosti prikazanih iznosa.

Sistem mera i sankcija od upozoravajućih do prekršajnih i krivičnih i političko-administrativnih, kojima se subjekti prekršioci lišavaju dela ili celine sredstava iz javnih izvora treba da bude srazmeran učinjenom prestupu i da ima odvraćajuće dejstvo. Značajno je, kao i u većini drugih zemalja, produžavanje roka zastarevanja prekršaja na pet godina, što ostavlja dovoljan prostor za njihovo procesuiranje.

Praksa kontrole izbora održanih 2012. i 2014. pokazuje, međutim, da i dalje nije rešen problem dubinske kontrole tokova novca u politici i sakcionisanja zaobilaznja zakona putem predizborne i postizborne trgovine uticajem. Radi se, recimo, o praksi u kojoj se, da bi se izbegla zakonska ograničenja, iza formalnih davalaca priloga, koji su neretko socijalni slučajevi ili poslovno neuspešna pravna lica, kriju stvarni davaoci priloga.

I iza aranžmana o kreditiranju stranačkih kampanja često se kriju uvezani interesi stranačkih oligarha i rukovodstava i vlasnika banaka, što samo vodi neravnopravnoj političkoj utakmici. Kartelizaciju partijske scene, pored mogućnosti praktično neograničenog kreditnog zaduženja dostupnog samo velikim parlamentarnim strankama, snažno podupire i princip da se izborni dobitnici dvostruko nagrađuju – kako raspodelom sredstava za redovno finansiranje samo akterima koji uđu parlament, tako i primenom istog modela na dodelu četiri petine (ograničenih) javnih sredstava za kampanju.

Posredan dokaz za iznete teze je i činjenica da sedam političkih stranaka (SNS, SPS, DS, NDS (sada SDS), DSS, LDP, URS), učestvuju sa više od 85% rashoda svih političkih subjekata u izbornim kampanjama 2012. i 2014 godine. Takođe, prihodi ovih sedam političkih stranaka prelaze 90% prihoda svih političkih subjekata. Aktuelnim gubitkom parlamentarnog statusa DSS, URS i LDP trend kartelizacije samo dobija na ubrzanju. Na drugoj strani, neizvesna finansijska sudbina i nagomilani finansijski gubici izbornih gubitnika – LDP i URS, pre svih, na posredan način govori takođe o meri u kojoj se i partijske vrhuške i njihovi finansijeri i kreditori oslanjaju na procenu da status parlamentarne stranke i blizina državne blagajne mogu pokriti sve dubioze i neracionalne troškove. Na kraju se, ipak, uvidi da je novac važan, ali ne i dovoljan uslov da se bude uspešan u politici¹.

1 Izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti iz 2014. godine javno finansiranje izborne kampanje je smanjeno sa 0,1% rashodne na 0,07% manje, prihodne strane budžeta, kao i sredstava za redovno finansiranje sa 0,15 na 0,105 % budžeta. To relativno lako može podneti samo dominantni SNS. Pritom se kao i ranije deo budžetskih sredstava u iznosu od 20% raspoređuje u jednakim iznosima svim proglašenim izbornim listama, dok se preostalih 80% sredstava raspoređuje izbornim listama koje su prešle cenzus srazmerno broju osvojenih mandata. Istovremeno je, međutim, usvojena sporna odredba po kojoj stranke mogu kupovati nekretnine i iz javnih sredstava.

ZAKLJUČNE NAPOMENE

Na prvi pogled, partijski sistem Srbije je u poslednjih 25 godina pokazao visok stepen nestabilnosti i promenljivosti, kako na nivou sistema, tako i na nivou pojedinačnih partija. Ipak, ove nestabilnosti pokazuju određene elemente predviđivosti i njihova dinamika može se porediti sa drugim tranzicionim društvima ukoliko se lokalni kontekst definiše i u analizi upotrebi na adekvatan način.

Ovde pre svega mislimo na nasleđe teških identitetnih tema koje su proizašle iz raspada Jugoslavije, te rapidnu dezintegraciju institucija i pravnog sistema praćenu osiromašenjem ekonomije i stanovništva u prvoj deceniji tranzicije. Sve ovo je u značajnoj meri odredilo početke korake tranzicije i konsolidacije, samim tim i institucionalizacije partijskih sistema, ali i umanjilo/ograničilo moguće domete u tom procesu. Naravno, uloga političkih elita i građana u tom procesu nije nimalo bezazlena i nevažna.

Imajući u vidu sve ovo, pisati ovakav tekst u trenutnu kada sistem prolazi kroz drugi prelomni period čiji ishod je daleko od predviđivog, nije nimalo zahvalan posao. Ipak, posmatrajući dosadašnje faze razvoja, možemo pretpostaviti da će se partijski sistem kretati ka većem stepenu institucionalizacije u novom kontekstu. To pre svega znači jasnije otvaranje ekonomskih tema i stranačko pozicioniranje u odnosu na ove teme. Sa druge strane, kulturno-vrednosni set tema će još dugo na ovim prostorima ostati izvor glasova ka kojem će akteri posezati kad god procene da će trošak u odnosima sa nadređenom međunarodnom zajednicom i državama regiona biti prihvatljiv. Konačno, uloga međunarodnih aktera i njihova zainteresovanost da se dublje bave domaćim prilikama (npr., otvaranje poglavlja u pregovorima sa EU) mogu u velikoj meri ubrzati i oblikovati proces institucionalizacije sistema, samim tim i uspostavljanje novog rasporeda snaga između političkih partija.

Zoran Stojiljković
Vojislav Mihailović
Dušan Spasojević

ČETVRTI DEO

UNUTARSTRANAČKA DEMOKRATIJA U SRBIJI

UNUTARSTRANAČKA DEMOKRATIJA U SRBIJI

Pitanje unutarstranačke demokratije, odnosno demokratičnosti unutarstranačkih odnosa postaje sve značajnija i učestalija tema, kako u akademskim krugovima, tako i među praktičarima. Ovo pitanje nije novo i u političkoj teoriji brojni su autori i dela koja su pokušala da daju odgovor na pitanje da li političke partije moraju da budu demokratizovane iznutra kako bi u društvu postojala demokratija?

Jedna strana u klasičnoj raspravi o nužnosti demokratičnosti partija smatra da „ako demokratija nije samo forma i procedura nego ima i političku i intrističku vrednost, onda se postavlja pitanje zašto bi se verovalo partijama koje demokratiju preporučuju kao najbolji opšti sistem političkog odlučivanja, a da same nisu spremne da ga primene na sebi“ (Pavlović, 2006: 41). S druge strane, autori poput Sartorija smatraju „da unutrašnja demokratija političkih partija nije uopšte bitna, jer se pitanje demokratije postavlja i rešava u prostoru izvan partija, to jest, u njihovom međusobnom odnosu, interakciji i takmičenju (kompeticiji), a ne i u unutrašnjem životu partija“ (Pavlović, 2006: 41).

Ova rasprava oličena je i u izboru između demokratije i efikasnosti – da li je moguć „optimalni balans efikasnosti i demokratičnosti organizovanja i delovanja ako se želi izbeći sudbina nedelatnog debatnog kluba na jednoj ili svođenja partijske organizacije na pretorijansku gardu 'partijskog cezara' na drugoj strani?“ (Stojiljković, 2005: 19). Na praktičnom planu pomenuta dihotomija predstavlja razliku između proklamovanih statutarnih načela i stvarnog svakodnevnog delovanja političkih partija, odnosno između proklamovane demokratičnosti i stvarnih oligarhijskih i autoritarnih tendencija.

Naravno, ovo pitanje dobija dodatnu intrigantnost u tranzicionim, postkomunističkim društvima i to pre svega u kontekstu koncepta političke odgovornosti. Politička odgovornost se ovde razume u dva osnovna pravca – kao odgovornost političkih partija prema njihovim biračima i članovima (i u tom kontekstu kao pitanje unutarstranačke demokratije) i kao odgovornost političkih institucija

prema društvu. U ovom drugom smislu se (nedemokratizovane) političke partije javljaju kao prepreka radu javnih institucija, kako zbog velike partijske discipline, nedostatka političke volje i, generalno, tendencije da se moć (javih institucija) i dalje koncentriše u rukama partijskih elita koje odlučuju o tome ko zauzima pozicije u vlasti.

Stoga, možemo zaključiti da su primarna istraživačka pitanja (1) da li su političke partije u Srbiji u formalnom smislu uspostavljane kao demokratske institucije, (2) u kojoj meri se eventualna, manje ili više demokratski skrojena, odora distribucije moći razlikuje od njene stvarne anatomije i fiziologije, (3) koji su eksterni i interni razlozi za postojanje diskrepancije između proklamovanog i realnog, te (4) na koji način eventualni deficit u internoj demokraciji partija utiče na funkcionisanje demokratije u Srbiji.

ČETIRI TEORIJSKA MODELA UNUTARPARTIJSKIH ODNOSA

Odnosi u partiji, partiji kao sistemu moći, određeni su, pre svega, (ne)jednakom pozicijom i ulogom članstva i rukovodećih organa u stvaranju i realizovanju partijske politike. Partijska rukovodstva, po pravilu, od očiju javnosti, ali i sopstvenog članstva, ljubomorno skrivaju unutrašnju armaturu i anatomiju svojih stranaka dok za javno pokazivanje služe, manje ili više dobro skrojene, „demokratske“ statutarne i poslovničke odore. Tek kada dođe do ozbiljnog raskola u stranci, do javnosti stigne delić istine o brojnosti i uticaju članstva, mreži stranačkih odbora, partijskim sivim eminencijama ili realnom poreklu sredstava u partijskoj blagajni, odnosno o stvarnoj fiziologiji stranaka.

Iako su u većini partija unutrašnji odnosi statutima i drugim organizacionim pravilima, bar formalno, demokratski uređeni, postoji tendencija da se, iz brojnih razloga, moć odlučivanja svede na najuži rukovodeći krug, pa i samog lidera. Mihels je, analizirajući praksu nemačke socijaldemokratije, početkom 20. veka, ovu praksu i tendenciju definisao kao „gvozdeni zakon oligarhije“ (Mihels, 1990: 302–314).

Dva polarna, idealtipska modela internih odnosa čine nedemokratski model u svojoj monokratskoj i oligarhijskoj podvarijanti, na jednoj i „participativno-demokratski“ model, na drugoj strani.

U osnovi nedemokratskog modela je stav napetosti uspostavljen između demokratije i organizacije. Demokratije nema bez institucija i organizacija, da bi sa njihovim razvojem i jačanjem, ona postepeno nestajala. Mihels ovu poziciju definiše stavom „ko kaže organizacija, kaže i tendencija ka oligarhiji“ jer organizaciona struktura i dinamika svaku partiju razdvaja na vodeću manjinu i vođenu masu. Vođa od (partijskog) sluge naroda postaje „komandant partijske vojske (Stojiljković i Spasojević, 2013b: 12).

Drugi, polarni participativno-demokratski model „transparentnih partija” baziran je na ideji o neposrednim izborima i partijskom referendumu i anketi, podržanim i omogućenim „elektronskom demokratijom”. U osnovi radi se o kritičkom preuzimanju Veberovih ideja o (približno) jednakim kvalifikacijama za vođstvo, njegovim minimalnim, koordinacijskim ingerencijama i direktnim izborima za nosioce javnih funkcija.

Treći, „kompetitivno-elitistički” model predstavlja zapravo demokratsko redizajniranje i realističku reformulaciju liderskog i, posebno, oligarhijskog modela unutarstranačkih odnosa. Po njemu, unutar demokratskih procedura partijska egzekutiva, razdeljena na veći ili manji broj konkurišućih stranačkih elita koje se međusobno nalaze u promenljivim odnosima sukoba i saradnje, bori se za naklonost i podršku partijskih masa čija je uloga uglavnom svedena na navijanje i aplaudiranje.

Po ovoj logici, oligarhizacija partija ne mora imati negativan konačni efekat, jer njihova konkurencija omogućuje da konačnu reč i odluku imaju građani – birači. Sartori i Šumpeter izjednačavaju realnu, funkcionišuću demokratiju sa nadmetanjem elita. Polazno, od ishoda unutarstranačkih borbi zavisi ko će i kako učestvovati u međustranačkoj utakmici za podršku birača (Šumpeter, 1996).

Četvrti „predstavnički, poliarhijski” model polazi od Dalovog koncepta poliarhije, odnosno pluralne distribucije moći. Unutar njega je moguće očuvati i elemente decentralizacije i disperzije moći, pa i aktivne participacije članstva. Na određeni način, pluralni model je realistična, svedena varijanta i alternacija za participativni model.

INDIKATORI INTERNIH ODNOSA

Mreža kriterijuma i indikatora praktično je vezana za segmente i sekvence procesa odlučivanja, odnosno za njegovih pet ključnih elemenata i faza (Stojiljković i Spasojević. 2013b: 13).

Prvi čini set prava i obaveza koje ima partijsko članstvo, ali i njegove mogućnosti i kapaciteti da ih realno ostvari. Prvi, polazni nivo analize čini dakle kritičko vrednovanje pozicije i uticaja „partijskog naroda” – akcionog potencijala, kompetentnosti, nivoa i vrsti motivacije i očekivanja članstva, kao i različitih osnova i razloga njegovog identifikovanja sa „svojom” partijom.

Modelski posmatrano, visok nivo aspiracije, osećaj kompetentnosti, kao i dominacija programske ili problemske identifikacije sa strankom, rečju – članstvo koje karakterišu mobilnost, aktivitet i kritičnost su temeljna pretpostavka za postojanje participativnih stranaka ili bar poliarhijske strukture unutrašnjih odnosa u njima. Na drugoj strani, članovi partije koji su se okupili na interesno-kalkulativnoj osnovi ne mogu biti previše zainteresovani za partijsku demokratiju ili angažovani

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

u stranačkim aktivnostima, jer su oni povezani sa stranačkim liderima na klijentelističkoj osnovi.

Drugi set indikatora čine formalna i stvarna prava partijskih manjina i njihove mogućnosti da ih, kroz struje i frakcije i institucionalno izrazi unutar partije. U nastojanju da limitira internu demokratiju vođstvo preuveličava strah od podela i poziva se na stav da partija nije debatna grupa već delatna efikasna organizacija koja ne trpi javno iznošenje razlika koje konkurencija i javnost interpretiraju kao slabost.

Treću, izvedenu iz prethodnih, čini dominacija subordinacije ili, pak, principa supsidijarnosti u partiji, odnosno centralizatorske ili decentralizujuće tendencije u procesu internog donošenja odluka. Subordinacija indicira dominaciju oligarhijskih odnosa ili liderskog principa u partiji. Supsidijarnost, odnosno prihvatanje principa da se odlučivanje prepusti nižim nivoima organizovanja na kojima daje optimalne rezultate, ide u prilog pluralnom ili participativnom modelu.

Četvrti kriterijum za detektovanje odnosa čini oficijelni i realni raspored snaga, odnosno podela vlasti i ovlašćenja između partijske legislative i egzekutive na različitim nivoima organizovanja. Njime se utvrđuju međuodnosi i raspodela ovlašćenja i moći, po analogiji sa podelom na grane vlasti, između (i unutar) organa različitih vrsta nadležnosti – zakonodavnih (skupština, glavni odbor), izvršnih i izvršno-političkih (šef stranke, izvršni odbor, stranački aparat) i kontrolno-sudskih organa i tela stranke (nadzorni i statutarни odbori).

U parlamentarnim partijama, pored navedenih oblika pluralizacije moći, relevantan odnos je i odnos snaga između partijske centrale i parlamentarne, poslaničke grupe. Iako ne čini deo stranačke strukture u užem smislu, parlamentarna grupa je važan centar moći i nosilac određenih, proceduralnih prava u radu parlamenta, odnosno reprezent državno-pravnog aspekta i funkcije partije.

Stvaranjem državnog partijskog kartela, u koji se, profesionalizacijom politike, pored pozicionih, u meri u kojoj učestvuju u raspodeli statusnih privilegija, imuniteta i „kolača vlasti“, uključuju i opozicione stranke i poslanici, stvara se i održava zajednički „esnafski“ interes političke elite. On se dodatno ojačava nestabilnošću i rascepkanošću političke scene što poslanicima omogućuje daleko širi manevarski prostor i elastičnije ponašanje u uzajamnoj komunikaciji, nego što to mogu „tvrd“ partijske strukture.

Ovoj globalnoj tendenciji suprotstavljaju se dva faktora sa obrnutim predznakom i dejstvom: a) strogi mehanizmi i procedure disciplinovanja i kontrole parlamentarne frakcije, kao i b) povremeni talasi reideologizacije i uvećanja značaja programskih principa koji sužavaju manevarski prostor za nagodbe i kompromise u parlamentu (Beyme, 2002: 154).

Naredni peti kriterijum, vezan je za procenu distribucije moći i uticaja u dva ključna interna procesa: partijskom izbornom procesu i kontroli nad partijskim

finansijama, njihovom prihodnom i rashodnom stranom. Primera radi, nemogućnost partijskog šefa ili vrhuške da nametnu svoje kadrovske izbore i „favorite“, bez prethodnog složenog procesa pregovaranja i nagodbi sa lokalnim stranačkim organima, govori u prilog postojanja i dominacije kompetitivno-elitističkih ili pak „poliarhijskih“ struktura i odnosa. Na drugoj strani, usmerenost partijskih mece-na, ali i izvora javnog finansiranja na partijsku centralu, doprinosi centralizatorskoj, oligarhijskoj ili liderskoj tendenciji u partiji.

Polazno metodsko uporište za analizu uvodi Angelo Panebianco definišući moć kao „kontrolu zona neizvesnosti“, odnosno određujući sledećih sedam zona neizvesnosti ili indikatora moći: političko rukovođenje, internu komunikaciju, odnose sa okruženjem, utvrđivanje pravila i ovlašćenja, finansije i regrutovanje i unapređenje kadrova (Panebianco, 1988: 36).

Moć je nesporno asimetrično distribuirana, ali je ujedno i relaciona i, bar u izvesnoj meri, recipročna. Kritički se osvrćući na Mihelsa i njegov „gvozdeni zakon oligarhije“ Panebianco konstatuje da, ako se uopšte radi o zakonu, on sigurno nije gvozdeni (Panebianco, 1988: 22).

Naravno, radi se tek o mreži osnovnih indikatora i tek idealtipskim modelima internih odnosa u političkim strankama koji u praksi u većoj ili manjoj meri odstupaju od „reklamnih“ statutarних rešenja.

INTERNI ODNOSI: SLUČAJ SRBIJA

U političkom životu Srbije, međutim, od 101 registrovane stranke tek njih šezdesetak daje povremene znake života učestvujući na izborima i dajući elementarne podatke o svom postojanju i funkcionisanju. Za njih ne više od petnaestak moglo bi se reći da poseduju i bar elementarno razvijenu kapilarnu organizacijsku mrežu, odnosno da su više od „kombi stranke“ u kojoj su se smestili šef i njegovi „brojni“ sledbenici i sledbenice.

U pogledu na projektovanu stranačku strukturu i organizaciono dizajniranje internog procesa odlučivanja uočava se rastuća sličnost između relevantnih stranaka. Tako se, recimo pozicija članstva – kriterijumi prijema i prestanka članstva, prava i obaveze, kao i pozicija i ovlašćenja osnovnih stranačkih organizacionih oblika određuju se na gotovo uniforman način. Veoma slično određuju se i šeme i uzajamni odnosi organa uspostavljenih na vertikalnoj, teritorijalnoj ravni.

Partijsko članstvo – prava i obaveze

Primera radi, u partijskim statutima najčešće nema jasno definisanih kriterijuma za prijem članstva. Dovoljno je da se popuni pristupnica i postaje se član - osim

izjave da se prihvata program i statut, nema drugih uslova za prijem. Kod velikih stranaka o prijemu odlučuje lokalni odbor, kod manjih – viši organi stranke (predsedništvo ili UO/IO).

U studiji „Partijske borbe u Srbiji u postoktobarskom razdoblju“ Goati ukazuje da partijski statuti ovlašćuju članove partija da učestvuju i pomažu u oblikovanju i realizaciji partijske politike što između ostalog podrazumeva da se „u razdobljima izbornih kampanja, angažuje u propagandnim aktivnostima, kao što su učešće na partijskim skupovima, lepljenje plakata i pridobijanje prijatelja i srodnika da glasaju za partijske kandidate“ (Goati, 2006: 125).

Tako, na primer, treći deo Statuta Demokratske stranke precizira uslove članstva, prava i obaveze, kao i položaj članstva u partiji. Član DS-a može da postane svaki punoletni građanin Srbije koji dobrovoljno potpiše pristupnicu i prihvati program i Statut, pod uslovom da nije član neke druge političke organizacije (Statut DS-a – član 14 i 15). Ovako precizirani uslovi učlanjenja u političku partiju gotovo su identični i u ostalim partijama.

Statuti relevantnih partija Srbije navode da članovi činom pristupanja partiji automatski dobijaju aktivno i pasivno biračko pravo unutar partije. Izuzetak čine Demokratska stranka i Demokratska stranka Srbije – čiji statui predviđaju period od šest meseci kao uslov za korišćenje aktivnog i pasivnog biračkog prava.

Prema statutu DS-a, članovi imaju pravo da ravnopravno učestvuju u aktivnostima, da slobodno izražavaju svoje mišljenje, daju predloge i pokreću inicijative, učestvuju u utvrđivanju i ostvarivanju politike stranke. Ova prava su, može se reći, standardna prava članova političkih partija u Srbiji.

Posebno je potrebno obratiti pažnju na pravo na iznošenje sopstvenog mišljenja. U većini političkih partija, kao, na primer, u slučaju DSS-a, statuti ograničavaju ovo pravo, pa tako statut DSS-a predviđa da svaki član te političke partije ima pravo da učestvuje u delovanju stranke, da iznosi svoje mišljenje o svim pitanjima i da daje predloge i inicijative, ali samo dok su u skladu sa Programom i Statutom stranke (Božović, 2013: 60). Ovo ograničenje prava davanja predloga i inicijativa u velikoj meri govori o tome da se nedemokratski principi organizovanja političkih partija ispoljavaju ne samo u praksi, već i u dokumentima političkih stranaka.

Odnos prema manjinama u partiji

Ovo pravo davanja predloga i inicijativa usko je povezano sa pitanjem odnosa partije prema partijskim manjinama. Opet, gotovo sve političke partije imaju ova prava uređena na sličan način. Tako prema Statutu DS-a: „članovi/ice Stranke koji se ne slažu sa odlukom većine, imaju pravo da svoje mišljenje i dalje zastupaju, i brane, ali samo u okviru organa Stranke“ (Statut DS – član 24). Obično uz ovaj član stoji i dodatak

po kome: „član Stranke ne može da bude pozvan na odgovornost zbog iznetog mišljenja ili glasanja u okviru organa Stranke“ (Statut SNS – član 20). Na ovaj način se deklarativno ističe pravo koje bi stranački neistomišljenici trebalo da imaju unutar stranke. No, jasno je da ovakvo pravo, ograničeno da iznošenje mišljenja unutar stranke, znatno narušava principe demokratičnosti unutar političkih partija. Zanimljiv izuzetak u ovom smislu je Liberalno demokratska partija. Članovi LDP-a koji se ne slažu sa odlukom većine partije, prema statutu imaju pravo da svoje mišljenje zastupaju i brane, kako u okviru partije, tako i javno (Stojanović i Jović, 2013: 154).

Ukoliko pravo na drugačije mišljenje posmatramo kroz pravo na formiranje frakcija, situacija je slična. Frakcije definišemo kao „relativno organizovan i strukturisan deo političke partije – grupu njenih članova koja se od celine izdvaja: (a) prihvatanjem različitih programskih pogleda na jedan broj relevantnih političkih i unutarpartijskih pitanja i (b) posedovanjem unutargrupne frakcijske organizovanosti i discipline“ (Stojiljković, 2008: 79). Frakcije su, za razliku od neformalnih grupa ili struja, institucionalizovane unutar stranke i prihvaćene kao njen poseban deo. Zbog toga se postojanje frakcija može uzimati kao značajan indikator postojanja unutarpartijske demokratije, odnosno spremnosti da se u dužem periodu i na formalizovan način toleriše postojanje drugačijeg mišljenja unutar organizacije.

Sartori frakcije deli na personalne, u kojima članovi frakcije slede jednog neprikošnovenog lidera, i konfederativne ili koalicijske, u kojima ne postoji jedan lider već mnoštvo nižih rukovodilaca. Prema ulozi koju vrše u partiji, on razlikuje frakcije „bandwagon tipa“ koje se pridružuju pobednicima u unutarstranačim obračunima i zadovoljavaju se sa malim nagradama, zatim veto frakcije koje opstruišu donošenje odluka i frakcije usmerene na zauzimanje vlasti i nametanje određene politike (Goati, 2011: 171).

Izričito pravo formiranja frakcija unutar partije navodi se u statutu Nove stranke – prema članu 8. statuta Nove stranke, članovi Stranke imaju pravo da formiraju frakciju unutar stranke. Frakciju može formirati 15% ukupnog broja članova stranke, ali je zanimljivo da se pod frakcijom podrazumeva: „dobrovoljna organizacija članova stranke, koji smatraju da do ispunjenja programskih i političkih ciljeva treba doći primenom drugačijih metoda političkog delovanja u odnosu na metode koji su utvrđeni i usvojeni od strane većine članova Stranke“ (Statut NS – član 8). Dakle, statut Nove stranke dozvoljava jedino odstupanja u načinu ostvarivanja programskih rešenja, a ne alternativna programska rešenja. Drugi izuzetak u ovom pogledu je Socijaldemokratska unija koja ne samo da dozvoljava postojanje frakcija, već predviđa i njihovu proporcionalnu zastupljenost u svim stranačkim organima (Jovanović, 2013: 246).

Statuti drugih političkih partija u Srbiji ne podržavaju postojanje frakcije unutar partije. Na praktičnom nivou Demokratska stranka je najbolji primer za to kako se u Srbiji rešavaju problemi sa pojavom frakcija. Svako veće protivljenje stranačkom

lideru dovelo je do otcepljenja dela stranke i formiranja novih političkih organizacija (od DSS-a do SDS-a).

Dakle, vidimo da se partije i drže svojih nedemokratskih načela kada je u pitanju deliberacija unutar partije, posebno u slučaju potencijalnih alternativnih programskih rešenja. Neke partije idu i korak dalje u osiguravaju netransparentnosti svog delovanja. Statut DSS-a sadrži i član kojim se eksplicitno navodi da član partije može biti isključen zbog iznošenja materijala sa sednica u javnost (Stanić i Janković, 2013: 93).

Nažalost, neke partije i dalje u svojim statutima sadrže i odredbu o blanko ostavkama. Tako statut SDPS-a sadrži krajnje problematičan član koji glasi: „svaki kandidat Stranke za bilo koju funkciju u organima zakonodavne i izvršne vlasti prilikom prihvatanja kandidature obavezuje se u pisanoj formi da će podneti ostavku na funkciju na koju je izabran ukoliko mu prestane članstvo u Stranci ili ukoliko je prekršio program i Statut Stranke” (Statut SDPS, član 10).

Dizajn partijskih institucija – izbor rukovodstva i njegova ovlašćenja

Drugi važan set indikatora o unutarpartijskim odnosima tiče se načina na koji stranke biraju svoje lidere i rukovodstva. Pre svega, fokus je na kriterijumima koje kandidat treba da zadovolji pre potvrđivanja kandidature i na demokratičnosti procesa odabira delegata koji čine telo koje bira rukovodstvo. U oba slučaja, reč je širokom rasponu mogućnosti između potpuno ili relativno otvorenog procesa sa jedne strane i procesa koji značajno favorizuje kandidate koji su ukorenjeni u postojećoj stranačkoj eliti i strukturi sa druge strane.

U već pomenutoj studiji „Partijske borbe u Srbiji u postoktobarskom razdoblju“ Goati navodi da je „proces izbora u rukovodeće organe na nižim nivoima partijske piramide podložan (...) ‘prethodnoj kontroli’, odnosno odobrenjima za koje su u partijama Srbije nadležni Glavni odbor, Predsedništvo ili Izvršni odbor“, kao i da se uočava „nepoštovanje nekih definicionih oznaka slobodnih i ravnopravnih izbora, kao što su tajnost glasanja, obavezno veći broj kandidata i ravnopravnost učesnika izbornog nadmetanja“ (Goati, 2006: 113).

Umesto pravila, istorijat unutarstranačkih izbora Demokratske stranke, predstavlja izuzetak na političkoj sceni Srbije. DS je jedna od retkih partija koju je tokom istorije odlikovalo smenjivanje predsednika i funkcionera na partijskim izborima. Ipak ovo se može gledati iz dva ugla. S jedne strane, ovo predstavlja redak primer demokratičnosti unutarstranačkih izbora, s druge strane činjenica da su poraženi kandidati na kompetitivnim izborima za predsednika stranke (Čavoški, Mićunović, Vuksanović, Živković i Tadić) pre ili kasnije napuštali DS i obrazovali nove organizacije govori o manjku tolerancije za stranačke manjine i o nedemokratskim odnosima unutar stranke.

PARTIJSKO RUKOVODSTVO

Na gornjoj strani stranačke piramide od ključnog značaja po karakter odnosa u strankama je pozicija i osnov reprodukovanja moći lidera stranke. Načelno, vodeća pozicija lidera zavisi od umeća koordiniranja (i manipulisanja) odnosima unutar rukovodećeg jezgra, ali i od podrške članstva i ostvarenih izbornih rezultata, odnosno sposobnosti da stranku održi u orbiti vlasti.

Analizirajući poziciju stranačkih vođa na osnovu kruga njihovih, statutarnim dokumentima definisanih ovlašćenja, Goati (Goati, 2006) uspostavlja distinkciju na, bar formalno, slabe lidere, koji raspolažu samo koordinaciono-reprezentativnim ingerencijama i jake vođe, koje i formalno poseduju prava na predlaganje i imenovanja, odnosno samoizbor (nominaciju i kooptaciju) sopstvenih saradnika.

Polazeći od kruga ovlašćenja kao formalnog kriterijuma, stranke u Srbiji mogu se razvrstati u tri karakteristične grupe. Prvu čine one u kojima su statutarna ovlašćenja predsednika najveća, a reč je o partijama na čijem se čelu i dalje nalaze (ili su doskora bili) lideri osnivači, poput Srpske radikalne stranke, Srpskog pokreta obnove i Demokratske stranke Srbije. U drugoj grupi su stranke čiji šefovi imaju nešto slabije formalne ingerencije a nju čine Srpska napredna stranka i Demokratska stranka. Konačno, u treću grupu stranaka, sa statutarno „najslabijim“ predsednicima, ubrojali smo Liberalno-demokratsku partiju i Socijalističku partiju Srbije.

Ipak, partijski vođa je, kako navodi Goati, „bez obzira na statutarne prerogative, ključna figura partije jer je u njegovim rukama koncentrisana ogromna moć“ (Goati, 2006: 154). Bez obzira na to da li bismo određenog predsednika stranke mogli da okarakterišemo kao statutarno jakog ili slabog, svi, ili gotovo svi lideri političkih partija u Srbiji imaju veliku stvarnu političku autonomiju. Odličan primer za ilustraciju navedenog predstavlja član 49. statuta Srpske napredne stranke, koji odobrava predsedniku stranke da izuzetno, u hitnim slučajevima, radi sprečavanja neželjenih posledica po funkcionisanje stranke, razrešava predsednike i raspušta opštinske i okružne odbore Stranke – pored toga lider ima mogućnost da sam definiše koji su to „hitni slučajevi“ u kojima on dobija moć da odlučuje o nečijoj (ne) podobnosti (Bulatović, 2013: 302). Slična odredba u statutu PUPS-a pretpostavlja mogućnost da u hitnim slučajevima predsednik partije može doneti odluku izvršnog karaktera iz nadležnosti drugih organa partije, kada donošenje takve odluke ne trpi odlaganje, a njom se rešava bitno pitanje ili sprečava nastupanje štetnih posledica po partiju (Statut PUPS, član 91).

No, ne moraju se tražiti ovakve „rupe“ u statutima kako bi se ilustrovala moć partijskih lidera u Srbiji. „Standardna“ ovlašćenja predsednika partija dovoljno su ilustrativna. Tako, na primer, prema navedenoj podeli na statutarno slabe i jake predsednike, predsednik Socijalističke partije Srbije spade u statutarno slabe. I pored toga, statut predviđa da predsednik partije predstavlja i zastupa partiju u

skladu sa zakonom, Statutom i Programom partije, te da se stara o ostvarivanju programskih zadataka i ciljeva partije, o izvršavanju odluka kongresa, da sprovodi politiku i iznosi političke stavove. Sve ovo spada u standardna ovlašćenja predsednika kao predstavnika partije pred javnošću.

Stvarni izvor moći lidera političkih partija leži u predsedavanju organima stranke i kadrovskoj politici, te tako predsednici partija biraju ili predlažu članove organa kojima ponekad sami i predsedavaju. Tako dolazi do koncentracije moći u rukama malog broja partijskih rukovodilaca koji svoj izbor duguju partijskom lideru.

Već pomenuti predsednik SPS-a ima ovlašćenja da predlaže kandidate za potpredsednika stranke, članove predsedništva i predsednika Izvršnog odbora. Pored toga, on daje saglasnost za izbor predsednika pokrajinskih i lokalnih organizacija. Predsednik partije saziva sednice Glavnog odbora i Predsedništva kojima i predsedava, a predsedava i sednicama Izvršnog odbora Glavnog odbora (Vušurović i Džulović, 2013: 272–273). Još jednom podsećamo da sa ovakvim ovlašćenjima predsednik SPS-a i dalje spada među slabije vođe političkih partija u Srbiji.

Statut SPDS-a, na primer, takođe pokazuje tendencije koncentrisanja moći u rukama predsednika. Prema statutu, predsednik Stranke predsedava najvažnijim organima stranke (Kongresom, Glavnim odborom i Predsedništvom stranke). Predsednik stranke, takođe, predlaže potpredsednike, predsednika Izvršnog odbora, predsednika Političkog saveta i generalnog sekretara i imenuje članove predsedništva do punog broja članova. Pored toga, on koordinira i rad poslaničkog kluba, predlaže kandidate za poslanike i daje predlog izbornog programa (Statut SDPS, član 51).

Još šira ovlašćenja, možemo uočiti kod predsednik PUPS-a. Statut precizira da predsednik partije, između ostalog, rukovodi Predsedništvom i Glavnim odborom partije. Pored toga, statut predviđa da predsednik partije može obustaviti izvršenje odluke Izvršnog odbora i vratiti je na ponovno odlučivanje. Ako pri ponovnom odlučivanju Izvršni odbor donese istu odluku, predsednik partije može sazvati sednicu Predsedništva (kojom rukovodi predsednik partije i čiji sastav on predlaže) najkasnije u roku od 30 dana da bi doneo odluku o spornom pitanju – što predsedniku partije daje efektivno pravo veta na odluke Izvršnog odbora partije (Statut PUPS, član 90).

EKSTERNI I INTERNI UZROCI STRANAČKOG DEMOKRATSKOG DEFICITETA

Gledano globalno, u Srbiji je uspostavljena formalna unutarstranačka i minimalna izborna demokratija, ali je njihovo produbljivanje prilično spor i neizvestan proces. Zapravo, odsustvo unutarpartijskog takmičenja kao primarnu vrlinu promovise partijsku disciplinu. Sa druge strane, unutrašnja nedemokratičnost partija reflektuje se kao nedemokratičnost političkih institucija, odsustvo kritičkog

mišljenja i javne rasprave, kao i političke odgovornosti. Ove dve *nedemokratski* formiraju začaran krug i povratnu spregu koja otežava razbijanje formiranog odnosa moći.

Navedeni unutarstranački odnosi u Srbiji su posledica više determinanti – po našem sudu, radi se pre svega o „razornoj smeši“ i sinergetskom delovanju političkim nasleđem formiranog dominantnog autoritarnog obrasca obožavanja i/ili podilaženja vođama, oslonjenog na klijentelističke veze raširene i ojačane unutar partokratskog poretka, što sve biva utemeljeno formalnim institucionalnim pravilima (pre svega, izbornim sistemom). Ovome treba pridodati i globalne tokove deideologizacije i kartelizacije partija. Svi navedeni elementi vode uvećanju distancije između gotovo mitskog vođe i pokornog članstva.

AUTORITARNOST GRAĐANA I NELEGITIMNOST STRANAKA KAO DOMINANTNA DIMENZIJA POLITIČKE KULTURE

Praksa unutarstranačkih odnosa, nažalost, pokazuje duboko ukorenjenu autoritarnost i liderske karakteristike u skoro svim strankama. Najbolji pokazatelj toga je činjenica da najveći deo stranaka u Srbiji predvode lideri koji su na scenu stupili početkom devedesetih godina prošlog veka. Ipak, po ovome se stranački aktivisti i članovi ne razlikuju mnogo od „običnih“ građana.

Autoritarnost je shvaćena „kao nekritički, idealizatorski odnos prema autoritetu, odnosno kao preuveličavanje značaja autoriteta, vođa, hijerarhije, discipline i poslušnosti“ (Kuzmanović, 2010: 91). Kuzmanović ističe da se prema nalazima istraživanja sa tvrdnjom „Bez jakog vođe je svaki narod kao čovek bez glave“ složilo 64% građana Srbije, a pri čemu se sa datom izjavom čak 43% složilo u najjačoj meri. Svega 13% građana Srbije odbacuje ovu misao. Sa tvrdnjom „Ono što je ovoj zemlji najpotrebnije, potrebnije od zakona i političkih programa, jesu nekoliko hrabrih, neumornih vođa u koje narod može imati poverenja“ saglasno je 56% ispitanika, dok je ovu tvrdnju eksplicitno odbacivalo tek 13%. Tvrdnju „Za uspeh neke grupe je najvažnije naći energičnog, strogog i pravednog vođu koga će svi slušati“ prihvatilo je 57% građana Srbije, od čega 36% bezrezervno. Ovu tvrdnju je opet odbacilo svega 13% građana. Kuzmanović zaključuje da nalazi pokazuju da građani Srbije generalno uspeh bilo koje grupe, pa i političke partije vezuju pre svega za vođu „čvrste ruke“ koga treba bespogovorno slušati (Kuzmanović, 2010: 91–92).

Sa druge strane, ako autoritarnost posmatramo kroz pasivnost, odnosno odsustvo političke participacije, nalazi su veoma slični. Udeo politički aktivnih građana ne prelazi 5%, odnosno krugu politički aktivnih pripada tek svaki dvadeseti ispitanik (Mihailović et al, 2008: 15). Naredna jaka trećina građana pripada grupi politički obaveštenih, ali ne i stalno aktivnih u ovom polju. Zatim, krugu povremenih, i to tek izbornih participanata, pripada još masovnija grupa. Reč je o gotovo polovini

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

građana koja je retko u politici. Na drugoj strani, svaki sedmi građanin Srbije potpuno je izvan politike, odnosno njih 14% pripada grupi apolitičnih.

Sa druge strane, istraživanja javnog mnjenja pokazuju da politički život Srbije odlikuje visoka gustina partijskog članstva, odnosno da se udeo partijskog članstva u biračkom telu kontinuirano kreće od 8% do 12%. Međutim, ako članstvo u političkoj stranci merimo aktivnošću članova, onda je situacija dosta drugačija. Udeo partijskih članova koji su konstantno angažovani ne prelazi 10–20 odsto i oni predstavljaju „aktivističko jezgro i akcioni i kadrovski 'rezervoar' stranaka“ (Stojiljković, 2008: 331). Naredna petina građana spremna je da se povremeno angažuje u stranačkim aktivnostima.

Ovo se može objasniti i odnosom građana prema strankama. Naime, nalazi istraživanja pokazuju da je tek svaki četrnaesti ispitanik, odnosno samo njih 7% zadovoljno radom političkih stranaka (Mihailović *et al*, 2007: 34). Naredna trećina ispitanika niti je zadovoljna, niti nezadovoljna njihovim radom, dok njih 63% iskazuje nezadovoljstvo. Naime, veliki broj građana, gotovo dve trećine, ispoljava politički cinizam i prihvata stav o „samosvrsi partija“, odnosno tvrdnje da stranke u praksi služe samo interesima svojih vođa, kao i uverenja da su za stranke danas zainteresovani samo oni koji hoće da ostvare neku korist od politike.

Takođe, postoji i dvotrećinska saglasnost oko stava da partije samo svađaju narod i da zbog „stranaka i strančarenja ne možemo da postignemo slogu oko najvažnijih pitanja“. Pomalo ironično deluje i saglasnost gotovo tri petine članova partija da su za stranke zainteresovani samo oni koji hoće da ostvare neku korist od njih. O kredibilitetu stranaka i intenzitetu veze građana sa partijama govori i činjenica da približno polovina onih koji će izaći na izbore tvrdi da će glasati za najmanje lošu opciju.

UTICAJ IZBORNOG SISTEMA NA UNUTARPARTIJSKE ODNOSU U SRBIJI

Kada su pitanju posledice većinskog, odnosno proporcionalnog izbornog sistema na odnose unutar partija, u prvi plan se ističe Diveržeova teorija o uticaju izbornog sistema na partijski sistem, kao i posredni uticaj izbornog sistema na unutarstranačke odnose. U državama koje imaju proporcionalni izborni sistem „partije imaju ključnu ulogu jer se glasa za liste, odnosno za partiju, za razliku od većinskog sistema gde nema lista, a glasa se za kandidata“ (Orlović, 2012: 23). Varijacije unutar samog proporcionalnog izbornog sistema, takođe imaju značajne posledice po unutarstranačke odnose.

Kada je o uticaju izbornog sistema na moć partijskih lidera reč, važno je obratiti pažnju na dve posebno negativne karakteristike koje su doskora krasile izborni sistem Srbije: posrednost izbornog sistema (specifična vrsta zatvorenih izbornih lista) i blanko ostavke.

Zakonom o izboru narodnih poslanika iz 2000. godine uvedeno je pravo podnosioca liste da odredi ko dobija mandat, potpuno nezavisno od mesta koje kandidati zauzimaju na izbornoj listi. Time se uspostavlja posredan proporcionalni sistem, jer između građana i parlamenta političke partije posreduju u još jednom dodatnom stepenu. Goati ovaj oblik proporcionalnog sistema naziva „endogeno srpsko-crnogorskom novinom“ koja je nepoznata u teoriji izbornih sistema (Goati, 2011: 17).

Na drugoj strani, partije u Srbiji su blanko ostavke počele da koriste u postpeto-oktobarkom periodu uz izgovor da na taj način pokušavaju da spreče preletanje poslanika u druge partije i poslaničke klubove – tzv. „kupovinu poslanika“. „Većina od njih je to učinila obezbeđujući od pripadnika svog poslaničkog kluba unapred potpisane antidatirane ostavke koje bi rukovodstva aktivirala ako bi poslanici pokazali nameru da napuste partiju. A to je, upravo, značilo uspostavljanje imperativnog mandata“ (Goati, 2011: 12). Koliko su partijski lideri spremni na dogovore kada je njihov interes očuvanja moći u pitanju, jasno se vidi iz lakoće kojom je dogovoreno da se mogućnost oduzimanja poslaničkih mandata usvoji kao ustavno rešenje 2006. godine, pa član 102, stav 2, važećeg Ustava Srbije glasi: „Narodni poslanik je slobodan da, pod određenim uslovima određenim zakonom, neopozivo stavi svoj mandat na raspolaganje političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika“. Političke partije u Srbiji su promenile stav prema blanko ostavkama tek pod uticajem EU i Venecijanske komisije 2010. godine.

Iako su oba pomenuta rešenja promenjena, navedene specifičnosti proporcionalnog izbornog sistema i institut blanko ostavki ostavili su posledice (disbalans političke moći) koje će teško biti ispravljene u skorije vreme. Proporcionalni izborni sistem sa zatvorenim izbornim listama koji se u Srbiji koristi kako na republičkom tako i na lokalnom nivou, nije sam po sebi doprineo jačanju vrhova političkih partija, ali je činjenica da su lideri partija u Srbiji odgovorni za sastavljanje lista kandidata za izbore na svim nivoima potvrdila neprikosnoveni status partijskog rukovodstva.

KLIJENTELIZAM KAO PRIMARNI ODNOS PARTIJA I DRUŠTVA I PARTOKRATIJA KAO MODEL VLADANJA

Kičelt (Kitschelt, 2000) na osnovu različitih podsticaja za angažovanje partijskog članstva, ali i rukovodstva uočava tri tipa partija u postkomunističkim zemljama: programske, kljentelističke i harizmatičke. Članovi programskih partija kompenzaciju za svoje angažovanje ostvaruju indirektno „preko politike čiji uticaj nije ograničen samo na partijske sledbenike“ (Kitschelt, 2001: 32). Panebjanko članstvo vođeno ovakvim motivima naziva „pravim vernicima“, koji članstvom u programskim partijama na neki način zadovoljavaju svoje potrebe u težnji za identitetom (Goati, 2007: 136).

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Kičelt harizmatičke partije smatra „prelaznim oblikom“ između programskih i klijentelističkih partija, zbog neizbežnog „trošenja harizme“ lidera i neophodnosti da se partije zasnuju na čvrstim temeljima programskih opredeljenja ili egoističnih interesa (Goati, 2007: 137). Harizmatičke partije, pre svega, karakteriše nastojanje članova da budu bliski sa partijskim vođom.

Kičelt definiše klijentelizam kao poseban način „razmene“ između izborne jedinice kao principala i političara kao agenta u demokratskom sistemu. Klijentelizam predstavlja transakciju, odnosno direktnu razmenu glasova građana u zamenu za direktnu dobit ili pristup zapošljavanju, dobrima i uslugama (Kitschelt i Wilkinson, 2007: 2-7). Kada su klijentelističke partije u pitanju, ova razmena odvija se između partijskog vrha i članstva partije. Ovakve partije svom članstvu obezbeđuju selektivne koristi: bilo u obliku poslaničkog mandata, određene funkcije u vlasti na republičkom ili lokalnom nivou, u obliku posla u državnoj administraciji ili državnom preduzeću. Kako su partijama na raspolaganju ovakvi mnogobrojni „mamac“, pretendenta je uvek mnoštvo, ali i pored ogromne ponude, koja nije začuđujuća s obzirom da je partijska knjižica najbrži i najlakši način dolaska po radne knjižice, partije i dalje svoj odabir ne baziraju da obrazovanju ili kvalifikacijama već isključivo na lojalnosti.

Partije u Srbiji se teško mogu svrstati u red programskih partija. Najpribližnije bi bilo reći da su političke partije u Srbiji harizmatičke, leaderske partije, sa izraženom klijentelističkom tendencijom. Kada političari ulažu u administrativno-tehničku infrastrukturu, umesto da se politički zahtevi grupa i pojedinaca kombinuju radi formiranja političkih programa (*interest aggregation and program formation*), sa svojim sledbenicima stvaraju klijentelističke veze (*clientelist linkages*) (Kitschelt, 2000: 849). Klijentelizam je u Srbiji osnažen pozicijom države kao najvećeg poslodavca i naručioca usluga¹.

„Državni posao“ je postao možda i najvažniji „mamac“ političkih partija kada je regrutacija budućeg članstva, ali i rukovodstva u pitanju. Kao posledica toga, nadmoć političkih partija se iz okvira države polako pretakala i u društvo. Kasapović ističe da je „najopasnija strukturna posledica partitokratskog sustava vlasti(...) prilagodba i podređivanje države i društva potrebama vladajuće stranke ili stranaka“ (Kasapović, 2003: 268). Ne samo rukovodstvo, već bilo koje radno mesto unutar javnih preduzeća postalo je predmet nadmetanja za članstvo vladajućih političkih partija, što je dovelo do sve bržeg urušavanja datih preduzeća. „Sistem uvažavanja

1 Prema različitim izvorima i izjavama pojedinih predstavnika vlasti, u državnom i javnom sektoru zaposleno je između 500.000 i 700.000 radnika, što predstavlja trećinu trenutno zaposlenih u Republici Srbiji, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku. Ovim zaposlenima je država jedini poslodavac (<http://sindikalizam.org/2014/09/10/trazimoda-drzava-kaoposlodavac-postuje-svoju-zakonsku-obavezu-na-socijalni-dijalog-sa-nama/>) – pristupljeno 5. 4. 2015.

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“ (Orlović, 2011c: 59).

Može se dakle zaključiti da činjenica da u izboru kadrova dominiraju kriterijumi u vezi s partijskom pripadnošću i lojalnošću, a da oni zauzvrat imaju obavezu prema svojoj stranci da otplate „dobijeni“ položaj, govori da je ovde je reč o jednoj specifičnoj vrsti korupcije. „Partija ih je ‘kupila’ i isplatila dobijenim položajem, oni partiji otplaćuju ‘dug’ – i bukvalno novcem, ali i drugim načinima kupovine glasova i lojalnosti“².

Dovoljno je pogledati ko su direktori i članovi upravnih odbora javnih preduzeća širom Srbije i kako su na te pozicije došli, da bude jasno zašto tvrdimo da su u političkim partijama u Srbiji prisutni klijentelistički elementi.

Ovlašćenja koja predsednik i rukovodstvo stranke imaju na kadrovsku politiku stranke s jedne strane i rašireni klijentelizam među političkim partijama u Srbiji s druge strane pokazuju zašto je ovo jedan od uzorka „nedodirljivosti“ političkih lidera. Začarani krug i sinergetski efekti fenomena o kojima govorimo motivisali su autore da Srbiju označe kao državu sa elementima partokratije. Partokratija je „stanje političkog sistema u kojem su političke partije u prevlasti nad „konstitucionalnim državnim telima“ (Orlović, 2011c: 58).

Autoritarna kulturna matrica za koju smo pokazali da postoji u Srbiji i specifičnosti izbornog sistema omogućili su političkim partijama da zavladaju parlamentom (Stojiljković et al, 2012; Orlović et al, 2012), dok su nepostojanje profesionalne državne administracije, odnosno uključivanje poslova iz okruga administracije u postizborni plen političkih partija, označili prevlast partija i nad izvršnom i upravnom granom vlasti.

Na osnovu ovoga postaje jasno zašto Goati smatra da za Srbiju pojam partokratije nije dovoljno snažan. U Srbiji se umesto da govorimo o partitokratiji koja je univerzalno obeležje demokratskih poredaka jer su partije daleko najuticajniji akter „može govoriti o partitodespotiji. Ovaj pojam ističe jače nego prethodni da partije nisu zadovoljne svojom suprematijom nad drugim subjektima, nego da nastoje da te subjekte obesmisle ili ukinu (npr. parlament)“ (Goati, 2011: 18).

PRAVCI (DEMOKRATSKIH) PROMENA

Predstavljena analiza, zasnovana na većem broju istraživanja u komplementarnim oblastima nedvosmisleno ukazuje na to da političke partije u Srbiji nisu uspostavljene na način koji im omogućuje zavidan stepen unutarstranačke demokratije.

2 <http://www.politika.rs/pogledi/Srecko-Mihailovic/t26222.lt.html>

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Ovakav nalaz nije iznenađenje. Ono što u određenoj meri iznenađuje jeste činjenica da su mnoge nedemokratske karakteristike usađene u stranačke statute, te da u Srbiji često nije reč o diskrepanciji između propisanog i praktičnog već o liderskom uređenju od samog početka.

Ono što u našim nalazima izaziva zabrinutost je činjenica da su ovakvi unutarpartijski odnosi posledica sinergetskog efekta političke kulture, institucionalnog okvira, društveno-ekonomskog uređenja, te da će se uspostavljena prevlast partijskog lidera (rukovodstva) teško uravnotežiti promenom samo jednog parametra. Ono što izaziva dodatnu zabrinutost je prelivanje negativnih efekata nedemokratskih odnosa na državne institucije i uspostavljanje partokratskih i klijentelističkih odnosa na nivou čitavog društva, što znači da slučaj Srbije može služiti kao paradigma rasprava o tome da li partije moraju biti demokratske kako bi kreirale demokratsko društvo.

Dakle, da bi došlo do promena i hoda ka proklamovanom poliarhijskom modelu distribucije moći neophodno je da paralelno deluju procesi:

- (1) silaska sa scene „očeva osnivača“,
- (2) personalizacije izbornog sistema koja za rezultat ima okretanje kandidata ka volji i ukusu birača, a ne samo partijske nomenklature,
- (3) redukovanja sistema postizborne raspodele političkog plena – juriša partijskih komesara na rukovodeće pozicije u (pre)razvijenom javnom sektoru, ali i
- (4) pojave racionalnog, obaveštenog i upućenog birača.
- (5) Naredni, peti činilac demokratskog redizajniranja partija jeste samo kritičko iščitavanje njihovog organizacijskog obrasca i praksa rektifikacije (ispravljanja) (ne)namernih strukturnih nedemokratskih „umetaka“. Iz drugog ugla posmatrano, radi se o odgovoru na pitanje šta to sve u samom organizacijskom obrascu i pravilima doprinosi da formalni demokratski model u praksi funkcioniše kao arena za borbu i /ili sklapanje koalicija unutar partijskih vrhuški.

Rektifikacija ovih „demokratskih omaški“ bi, po našem mišljenju, uz prethodne faktore dugog istorijskog trajanja, svakako doprinela demokratskom redizajniranju unutarstranačkih odnosa.

Jelena Lončar
Boban Stojanović

PETI DEO

**IZBORNE
KAMPANJE U SRBIJI
OD 2000.
DO 2014. GODINE**

IZBORNE KAMPANJE U SRBIJI OD 2000. DO 2014. GODINE

Osnovni cilj izbornih kampanja je mobilizacija podrške birača odnosno uticaj na izborni proces i rezultat (Slavujević, 2007: 13). U tom cilju političke partije troše milionske svote novca, angažuju savetnike i agencije javnog mnjenja i zakupljaju reklamne prostore. Istraživanja, ipak, pokazuju da kampanje imaju mnogo veći uticaj na učvršćivanje i kristalizaciju stavova birača nego na promenu njihovih stavova i odluku da glasaju za određenu partiju (Denton, Woodward, 1990: 172). Pored toga, kandidati tokom kampanje oblikuju političku agendu, obezbeđuju legitimnost za ranije donete odluke i pripremaju birače za buduće odluke. Kroz promociju programa i izbornih ponuda kandidati informišu javnost o važnim društvenim problemima i nude predloge za njihovo rešavanje. Zbog toga analize izbornih kampanja predstavljaju značajan izvor informacija o strategijama i pravcu ponašanja političkih aktera, ključnim društvenim problemima i razvoju demokratije.

U ovom radu analiziramo karakteristike kampanja za parlamentarne izbore u Srbiji od 2000. do 2014. godine. U Srbiji su nakon demokratskih promena pet puta održani parlamentarni izbori i to: 2003, 2007, 2008, 2012. i 2014. godine. Samo su izbori 2012. godine bili redovni, svi ostali su bili prevremeni izbori. Postoje bar dva razloga za pisanje ovog rada.

Prvo, u dosadašnjoj literaturi postoje brojni tekstovi u kojima se analiziraju određeni aspekti pojedinačnih izbornih kampanja. Među njima najviše tekstova analizira koje teme su bile u fokusu date izborne kampanje. Uprkos njihovom značaju, nedostaju radovi u kojima bi se na određeni način sumirale i poredile ključne karakteristike različitih izbornih kampanja. Sličnom idejom se vodio Slavujević koji je 2007. godine objavio knjigu o izbornim kampanjama u Srbiji, ali se ona, pre svega, fokusira na izborne kampanje tokom devedesetih godina. Zbog toga se naš rad ograničava na period nakon 2000. godine.

Drugo, karakteristike kampanja zavise od samog društva u kojem se odvijaju, ekonomskog i političkog stanja u društvu, političkog i izbornog sistema, socijalnih rascepa, socijalne kohezije, temeljnih vrednosti, kao i karakteristika i ciljeva partija (Slavujević, 2007: 17). Izborni sistem je očigledan primer. U većinskim izbornim sistemima i sistemima sa otvorenim listama, pojedinačni lokalni kandidati dolaze više do izražaja i od kandidata se očekuje da vode lične kampanje dok su u

proporcionalnim sistemima, posebno onim sa zatvorenim listama kao što je slučaj u Srbiji, stranke i stranački lideri u fokusu kampanje. Imajući sve ovo u vidu, analiza kampanja će nam pomoći da utvrdimo šta su dominantni problemi u Srbiji i kojim pravcem se društvo razvija nakon demokratskih promena. Interesuje nas koje su najvažnije karakteristike izbornih kampanja u Srbiji od 2000. godine i koje su sličnosti i razlike među njima. Rad stoga analizira prioritete teme u kampanjama, karakter kampanja i strategije i načine komunikacije sa biračima. Nakon analize kampanja od 2000. godine u poslednjem delu rada nudimo pregled ključnih karakteristika izbornih kampanja u Srbiji.

KLJUČNE TEME U KAMPANJAMA

U ovom poglavlju bavimo se ključnim temama u izbornim kampanjama u periodu od 2000. godine do danas. U zavisnosti od političkog, socijalnog i ekonomskog konteksta, teme u kampanjama razlikovale su se od izbora do izbora. U gotovo svim izbornim kampanjama dominirale su socijalne i ekonomske teme, osim u izbornim kampanjama 2000. i 2008. godine, kada su dominantne teme bile promena režima i simboličko-identitetske podele. Nakon pobede DOS-a na izborima 2000. godine povećavao se broj socijalnih i ekonomskih tema koje su izborni akteri otvarali u kampanjama. Kampanja za izbore 2008. godine bila je primer identitetsko-simboličke kampanje. Nakon tih izbora, promena u partijskom sistemu Republike Srbije koja nastaje sa pojavom SNS-a, a i koincidira sa ekonomskom krizom, donosi nam izrazito socijalno-ekonomske teme u kampanjama. Kampanja pred poslednje izbore 2014. godine bila je kampanja sa izraženom dominacijom ekonomskih tema (Stojiljković, Pilipović et al., 2014).

Izbori i kampanja 2000. godine

Parlamentarni izbori 2000. godine održani su u specifičnom trenutku, neposredno nakon izbora za predsednika SRJ. U istom periodu održani su i savezni, pokrajinski i lokalni izbori. Posmatrajući značaj, predsednički izbori bili su od posebne važnosti. „Politički posmatrano, predsednički izbori bili su važniji od svih, jer je na njima u borbi sa opozicionim kandidatima odmeravao snagu Milošević, ne samo najmoćnija politička ličnost vladajućeg režima, nego i njegov vid vladavine“ (Goati, 2013: 164). Nakon izbora za predsednika SRJ, poraza Slobodana Miloševića na tim izborima i promene režima 5. oktobra, usledili su i parlamentarni izbori u decembru. „Zakazivanje decembarskih izbora za Narodnu skupštinu Srbije nije usledilo ni kao posledica zakonske obaveze (mandat republičkih poslanika trajao je do 21. septembra 2001) niti arbitrarne odluke vladajuće koalicije, nego neodoljivog političkog pritiska snaga koje su pobedile na septembarskim izborima“ (Goati, 2001: 264).

Društveni i politički kontekst tog vremena u potpunosti su odredili sadržaj izbornih kampanja i ključnih tema. Kao glavni politički akter prethodnog vremena SPS je u izbornoj kampanji imao nekoliko ključnih tema. Jedna od njih je, pre svega, bila obnova zemlje nakon bombardovanja i formiranje utiska u javnom mnjenju da AP Kosovo i Metohija nisu izgubljeni u ratu 1999. godine. Sa druge strane, SPS je vodio agresivnu i negativnu kampanju protiv opozicije, optužujući ih da su izdajnici i strani plaćenici. „Tematske okosnice kampanje za izbore ostale su iste, ali intenzitet kritike opozicije i njena bezobzirnost daće ton celokupnoj izbornoj kampanji SPS-a, i učiniće je negativnom¹ i iracionalnom kampanjom suprotstavljanja, kampanjom zastrašivanja birača, krajnje neobično za partije na vlasti koje, po pravilu, vode pozitivne konstruktivne kampanje, kampanje integracije“ (Slavujević, 2007: 138–139). Ključna tema koju je Socijalistička partija Srbije pokušala da eksploatiše jeste uspeh patriota u prethodnom periodu u odbrani i obnovi zemlje, a sa druge strane je nastojala da potpuno diskredituje opoziciju.

Srpska radikalna stranka ušla je u kampanju 2000. godine pre svega distanciranjem od SPS-a i prethodne vlade. Ova stranka optuživala je SPS i JUL za popuštanje pred međunarodnom zajednicom i pokušala svu odgovornost za stanje u državi da prebaci na dojučerašnje koalicione partnere u vladi. Sa druge strane, nakon formiranja DOS-a 7. avgusta 2000. godine, ova politička koalicija koja je po svojoj prirodi bila izuzetno heterogena pokušala je da pozitivnom kampanjom pre svega pokuša da dođe do apstinencata. Demokratska opozicija Srbije u kampanji je stvarala atmosferu pobeđe i potpunog urušavanja režima Slobodana Miloševića. Otvarala je širok spektar tema, pre svega, potencirajući potpune promene u društvu, kao i poboljšanje međunarodnog položaja zemlje. U izbornoj kampanji DOS je otvorao i teme AP Kosova i Metohije zalažući se za široku autonomiju pokrajine, kao i saradnju sa Haškim tribunalom.

Izbori i kampanja 2003. godine

Parlamentarni izbori 2003. godine su takođe izbori koji su održani u specifičnom društvenom okruženju, pre svega imajući u vidu ubistvo premijera Republike Srbije, Zorana Đinđića 12. marta 2003. godine. Osim toga, DOS-ova vlada je nakon izlaska DSS-a iz nje imala probleme sa obezbeđivanjem parlamentarne većine, a kada je SDP napustio vladu ništa drugo nije preostalo nego da se raspišu izbori.

¹ „Dok pojam pozitivne kampanje podrazumeva tok izborne kampanje koji se bazira na promovisanju prednosti, zasluga i uspeha kandidata ili kandidatkinje, predstavljanju njenih ili njegovih stavova, rešenja, politika koje će sprovoditi ako na izborima dobije mandat, negativna kampanja je pojam koji obuhvata skretanje pažnje javnosti na slabosti, manjkavosti i pogrešne odluke suparničkog kandidata“ (Stojiljković, 2011). Sa druge strane, prjlava kampanja predstavlja iznošenje lažnih optužbi na račun suparničkog kandidata. U izbornim kampanjama u Srbiji često su kombinovani elementi negativne i prjlave kampanje.

Usled velikih očekivanja građana nakon promena 2000. godine, pre svega u pogledu ekonomije i poboljšanja životnog standarda, ovi izbori su otvorili naizgled nove teme. „Opšta karakteristika ove izborne kampanje jeste žestoka kritika politike oborene vlade i opredeljenje svih učesnika izbora za socijalna pitanja kao tematsku okosnicu svojih kampanja. A to je značilo gotovo neozbiljno utrkiavanje u tome ko će da obeća veći broj novih radnih mesta i novoizgrađenih stanova, bolji standard, manje poreze, povoljnije kredite i sl.“ (Slavujević, 2007: 145).

Svi izborni akteri svesni socijalnog stanja u državi okreću se socijalnim temama kao ključnim. Iako nije odustala od svoje nacionalističke politike, SRS se okrenula promociji socijalnih tema. Njihova kampanja se pre svega zasnivala na kritikama prethodne vlade (DOS-a, a pre svega DS-a), ali su predložili ugovor u 20 tačaka sa svakim građaninom Srbije koji je predstavljao plan za izlazak iz teške socijalne i ekonomske situacije. U kampanji su naglašavali negativne strane promena od 2000. godine poput velikog socijalnog raslojavanja i problema sa privatizacijom i na taj način se obraćali gubitnicima tranzicije. Demokratska stranka Srbije je u ovoj izbornoj kampanji kao tematsku osnovicu postavila kritiku vlade iz koje je izašla, pre svega DS-a i naglašavala značaj promene Ustava i uspostavljanja efikasnih institucija. Iako deo prethodne vlade, i G17 plus je izbornu kampanju zasnivao na kritikama vlade, odnosno DS-a. G17 plus je, s jedne strane, žestoko kritikovala vladu, a s druge strane, kao prioritetnu temu svoje izborne kampanje postavila ekonomski i socijalni razvoj zasnovan na socijaldemokratskom modelu umesto liberalnog. Demokratska stranka se u izbornoj kampanji našla u velikom problemu. Bila je meta svih napada, kako opozicije, tako i dojučerašnjih koalicionih partnera, ali je ostala dosledna i kao okosnicu kampanje izabrala promociju Srbije u EU i nastavak privatizacije. Ipak, nije ostala nema na kontekst kampanje i poruke drugih izbornih aktera pa je i sama u svoju agendu izbornih poruka ubacila niz socijalnih tema.

Izbori i kampanja 2007. godine

Izborna kampanja 2007. godine je, praktično, bila nastavak referendumske kampanje prilikom donošenja novog Ustava Republike Srbije iz 2006. godine. „Predizborna kampanja bila je veoma duga – trajala je zvanično dva meseca i nedelju dana, od datuma raspisivanja izbora (11. novembra) do predizborne tišine (18. januara). Nezvanično, kampanja praktično i nije prestajala i nastavila se na predreferendumske kampanju za novi Ustav, naročito onih stranaka koje su se gorljivo angažovale u toj kampanji“ (Gredelj, 2007: 43). Ključne teme u kampanji su i ovog puta bile ekonomske i socijalne, uz izuzetak stožerne partije prethodne vlade, DSS-a. Ova partija je u kampanji isticala svoju državotvornost, kao i zasluge za usvajanje novog Ustava. Osim toga, kampanja DSS-a je u potpunosti bila okrenuta promociji urađenog u prethodnom periodu i stalno je naglašavano da Srbija nikada brže nije išla ka

prosperitetu, odnosno, da je država na pravom putu reformi. Dva ključna obeležja kampanje DSS-a su: prvo, po čemu se razlikuju od većine partija u ovoj izbornoj kampanji, simbolička kampanja sa ciljem predstavljanja DSS-a kao državotvorne partije; drugo, izrazita personalizacija kampanje u vidu promocije lidera Vojislava Koštunice. „No njenu osnovnu karakteristiku predstavlja to što je čitava grafička oprema promotivnih produkata – državni simboli, boje državne trobojke, ali i slogan *Živela Srbija* i korpus poruka koji se plasira u kontekstu izandale fraze *Narod najbolje zna*, promovisala DSS kao „državotvornu“ partiju posredstvom hvalospeva lideru stranke V. Koštunici“ (Slavujević, 2007: 151).

Srpska radikalna stranka je i u ovoj izbornoj kampanji insistirala na socijalnim i nacionalnim temama. Imajući u vidu rejting partije i nezadovoljstvo građana aktuelnim stanjem, ova partija je kreirala pobedničku kampanju, odnosno kroz kampanju ubeđivala građane da su oni sigurni pobednici izbora. Demokratska stranka je u ovu izbornu kampanju ušla sa mnogo bolje pozicije nego što je bila u prethodnom izbornom ciklusu. Bili su opozicija vladi i sa te strane su mogli da je kritikuju, ali su, ipak, bili oprezniji imajući u vidu da je lider DS-a Boris Tadić od 2004. godine predsednik republike. U kampanji su insistirali na temi pridruživanja Srbije Evropskoj uniji, kao i na ekonomskim i socijalnim temama. Privredni razvoj je bio ključna poruka ove partije oličena u izbornom programu „Za bolji život“. I ovog puta G17 Plus je u kampanju ušao potpuno ostavljajući državna i nacionalna pitanja po strani i oslanjajući se na ekonomska pitanja i stručnost.

Izborna kampanja 2007. godine se, iako slična kao prethodna u pogledu oslanjanja na socijalne teme, ipak poprilično razlikovala od svih prethodnih. Tanja Nauparac smatra da su stranke po prvi put u izbornoj kampanji 2007. godine postale opreznije i umerenije povodom davanja obećanja. Iako se i dalje govorilo o podizanju životnog standarda i ekonomskom razvoju, partije su ipak bile umerenije u davanju obećanja i nisu otišle u potpunu socijalnu demagogiju. Ona, takođe, smatra da je ovo prvi put da su kampanje političkih stranaka bile pozitivne, a ne negativne, odnosno da su se partije obraćale svom biračkom telu, dok su negativne strane kampanje, odnosno blaćenje protivnika, uvrede i polemike ovog puta ostale po strani (Nauparac, 2007: 57).

Izbori i kampanja 2008. godine

Izborna kampanja 2008. godine bila je, po mnogo čemu, različita od svih prethodnih. Za razliku od kampanja 2003. i 2007. godine, imamo kampanju koja kombinuje socijalne i nacionalne teme, ali u jačem simboličkom i identitetskom značenju. Izbori su održani neposredno nakon što su kosovski Albanci jednostrano proglasili nezavisnost Kosova što je uticalo na napetu atmosferu tokom kampanje i „još više osnažilo identitetske elemente kampanje jer je veliki broj zemalja EU priznao

nezavisnost Kosova što je dodatno zakomplikovalo položaj zagovornika evropskih integracija u Srbiji“ (Spasojević, 2011: 133). Jednoglasno proglašena nezavisnost promenila je pravac političke kompeticije. Ključne teme kampanje bile su Kosovo i Metohija i evropske integracije. Srpska radikalna stranka je u kampanji nastavila politiku protivljenja evrointegracijama, a nakon proglašenja nezavisnosti Kosova to protivljenje je postalo još snažnije. DSS se potpuno prepozicionirao i postao oštar protivnik evrointegracija. Sa druge strane, DS, G17 plus, LDP, pa i SPS nastavili su sa porukama da se ne sme odustati od evropskih integracija i u kampanji su stvorena dva identitetska bloka. „Na najopštijem nivou, reč je od dilemi o tome kuda ide Srbija, kojoj široj zajednici ili kulturi pripada, kakva joj je priroda, a koje dominantne vrednosti. Ova dilema formulisana je u izboru između Zapada (simbolički i praktično izraženog kroz Evropsku uniju, NATO i druge međunarodne organizacije koje okupljaju liberalne demokratije zapadne hemisfere) i Istoka (koji bi se simbolički mogao predstaviti Rusijom, delimično Kinom, nesvrstanim ili nekim drugim zemljama)“ (Spasojević, 2011: 124). Međutim, pitanje stvarnog identitetskog sukoba u ovoj izbornoj kampanji ostaje upitno. Srećko Mihailović tvrdi: „Dilema 'Kosovo ili Evropa' može se, međutim, proglasiti lažnom (nerealnom, neizvodljivom, neostvarivom). Uostalom, u samoj kampanji pojavila se ideološki rastegljiva priča o prednostima logike „i/i“ nasuprot logike „ili/ili“. Pre se može govoriti o „kosovocentričnosti“ i „evrocentričnosti“, nego o striktnoj politici „očuvanja Kosova“ ili „ulaženja u Evropu“ (Mihailović, 2008: 18). Ono što je obeležilo i samu izbornu kampanju, kao i rezultate izbora jeste promocija ekonomskih tema u kampanji, što je koalicija „Za evropsku Srbiju“ i učinila.

Kampanja 2008. godine bila je prljava kampanja. „Simuliranje politike, estradizacija političkih nastupa, pravljenje političkog spektakla, iznošenje i podmetanje „prljavog veša“, pa i teatralizacija političke scene u celini – bile su odlike ove predizborne kampanje i sadejstvjuće politike većine političkih stranaka i većine medija“ (Mihailović, 2008: 11).

Izbori i kampanja 2012. godine

Zajedno sa parlamentarnim izborima održani su i predsednički, kao i pokrajinski i lokalni izbori. Politički kontekst je bio takav da je opozicija od 2008. godine tražila nove izbore, ali je vlada ispunila ceo mandat. Ovo su izbori na kojima prvi put od osnivanja učestvuje i SNS (stranka nastala izdvajanjem dela poslaničkog kluba SRS-a u poseban poslanički klub 2008. godine). Teme koje su u kampanji bile ključne jesu izlazak iz krize (pre svega ekonomske i socijalne) i borba protiv korupcije. Formiranje SNS-a i uzimanje velikog broja birača SRS-u na neki način je konsolidovalo partijski sistem i postignut je nacionalni konsenzus povodom evropskih integracija. Pitanje Kosova i Metohije je gurnuto u drugi plan, a ključno pitanje izbora bilo je ko će ubediti birače da može zemlju da izvuče iz ekonomske i

socijalne krize. Međutim, ni ova kampanja „nije ponudila rešenja i programe koji bi pomogli istraživačima da bliže odrede ideološke i programske pozicije učesnika na izborima, biračima da naprave informisan izbor ili svima zajedno da posle izbora provere odgovornost buduće Vlade za ono što je biračima obećala i koliko je od obećanog ispunila“ (Stojiljković, A, 2012: 32).

Iako je kampanja počela kao izrazito tematska, sve je više ličila na lidersku u kojoj su lideri bili u centru pažnje (Tadić, Nikolić, Dačić, Dinkić, Jovanović). Demokratska stranka je u kampanji potencirala nastavak borbe za nova radna mesta i privlačenje investicija, dok je SNS osim ekonomske i socijalne retorike veliku pažnju posvetio borbi protiv korupcije. „Jednu od tema koju je pokrenuo u kampanji SNS je, čini se, želeo da učini osnovnim kriterijumom procene ličnih kvaliteta vodećih ljudi ove partije i najjačeg rivala“ (Atlagić, 2012: 67). Socijalistička partija Srbije je u kampanji pokušavala da probudi ideje socijalne pravde i najavljivala intervencionizam u privredi kako bi zaštitila radnike i njihova radna mesta. Sa druge strane, DSS je odlučila da se u kampanji bazira na ideju političke, ekonomske i vojne neutralnosti i na taj način odstupila do dominantnih tema u kampanji. Liberalno demokratska partija je u kampanji naglašavala neophodnost preokreta u politici kroz „novu politiku“ i „novu ekonomiju“. Ujedinjeni regioni Srbije su kao novi akter na političkoj sceni pokušali da iznesu nove ideje u kampanji naglašavajući značaj decentralizacije, regionalnog razvoja i novog ekonomskog programa. Grupa istraživača koja je radila monitoring izborne kampanje 2012. godine zaključuje: „Na osnovu analize u izbornim manifestima predloženih javnih politika, mogao bi se izvući zaključak da se, među temama o kojima su učesnici rado govorili, izdvajaju tri grupe tema: 1) borba protiv siromaštva, socijalna politika, mere za povećanje zaposlenosti; 2) spoljna i regionalna politika i 3) borba protiv korupcije i kriminala“ (Stojiljković i Pilipović, 2012). U kampanji, međutim, nedostaju predlozi politika koji se odnose na ljudska prava i kvalitet života. Političke stranke su gotovo u potpunosti zanemarile pitanja antidiskriminativnih politika, rodne ravnopravnosti, ekologije, položaja starih lica, slobode medija, kao i probleme u obrazovanju, kulturi i zdravstvu. To je, s jedne strane, posledica nedovoljno izdiferencirane političke ponude, a s druge strane dubine ključnih egzistencijalnih i socijalnih problema koji u potpunosti okupiraju političku agendu (Lončar, 2012).

Izbori i kampanja 2014. godine

Izborna kampanja 2014. godine bila je potpuno drugačija od svih prethodnih iz više razloga. „Pre svega, ovi izbori su bili potvrđujući izbori čiji je ishod u načelu unapred bio poznat. Zbog ovog se borba između opozicionih stranaka pretvorila u borbu za budućeg koalicionog partnera, što je u značajnoj meri izobličilo izborne platforme“ (Spasojević, Stojanović, 2014: 61). Teme koje su bile dominantne u kampanji su pre svega ekonomske i socijalne, iako je SNS praktično nastavila

kampanju iz 2012. godine povezujući ove teme sa postignutim rezultatima u domenu borbe protiv korupcije. Ukoliko pogledamo strukturu izbornih poruka prema tematskim oblastima u kampanji 2014. godine, videćemo potvrdu toga. Ekonomija i socijalna politika su zastupljene 68%, političke teme 14%, obrazovanje 7%, korupcija 6%, zdravstvo 5%. Ukoliko pogledamo zastupljenost tema prema partijama, videćemo da su se sve partije prilagodile opštoj tematskoj kampanji osim DSS u čijim su izbornim porukama u kampanji dominirale političke teme sa 56%, pa onda ekonomske i socijalne sa 41% zastupljenosti. Ekonomske i socijalne teme su najzastupljenije kod svih ostalih partija: SPS (67%), URS (90%), LDP (75%), DS (57%) i NDS (44%). Posebno treba imati u vidu da su poruke koje su partije slale bile opšteg tipa u 83% slučajeva, a da su se konkretni predlozi pojavljivali samo u 17% slučajeva tokom izborne kampanje (Atlagić, 2014: 149–151) što ukazuje na nedostatak jasne ideološke i programske pozicije stranaka o pravcu razvoja zemlje i rešavanju krupnih socio-ekonomskih problema.

Ključna poruka koja je promovisana u kampanji ticala se ekonomskih reformi, a partije su se razlikovale u pravcu kojim bi reforme trebalo da se odvijaju. Osnovna tematska podela u kampanji bila je „za štednju“ i „protiv štednje“, odnosno za drugi vid izlaska iz ekonomske krize i rešavanje problema u javnim finansijama. Međutim, iako izgleda da su kampanje vođene u pozitivnom kontekstu, da su bile isključivo tematske, one su bile i negativne i „prljave“. Prema Slavujeviću: „Dakle, mada je bila manje negativna i *prljava* nego kampanja 2012. godine, ni kampanja 2014. nije bila pozitivna, što je jedna od odlika programskih kampanja, već pretežno negativna, a često i *prljava* kampanja“ (Slavujević, 2014: 23). Stojiljković za izbornu kampanju 2014. Godine, na osnovu monitoringa izborne kampanje, kaže: „Moglo bi se zaključiti da su izbori 2014. godine prvi izbori sa izrazitom dominacijom predloga ekonomskih javnih politika na izbornom tržištu“ (Stojiljković, 2014a: 29). Kao i na ranijim izborima, stranke se pred izbore 2014. godine nisu fokusirale na one oblasti koje se suviše udaljavaju od ključnih ekonomskih pitanja tako da ni u ovoj kampanji nismo mogli u značajnijom meri videti predloge politika u oblasti ljudskih prava i kvaliteta života (Lončar, 2014).

PERSONALIZACIJA POLITIKE – LIDERSKE KAMPANJE

U prethodnom delu rada pokazali smo da su se stranke u gotovo svim izbornim kampanjama osim u izbornim kampanjama 2000. i 2008. godine fokusirale na socio-ekonomska pitanja uz davanje obilatih bajkovitih obećanja i gromoglasnu kritiku prethodne vlasti. Sledeća ključna odlika kampanja u Srbiji su liderske nasuprot programskim kampanjama. U tom smislu kampanje u Srbiji se ne razlikuju previše od

kampanja u drugim demokratskim državama. „Gotovo nijedna zemlja danas u izbornom periodu ne odstupa od opšte poznatog fenomena. Nasmijani portreti kandidata obučeni u skrojena odela na bilbordima i u novinama“ (Caspi, 1996: 173). Liderske (personalizovane) kampanje su, pre svega, obeležje predsedničkih sistema, ili parlamentarnih sistema u kojima se poslanici biraju putem većinskog izbornog sistema. Liderske kampanje se sreću i u društvima u kojima nema temeljnih ideoloških, pa čak ni značajnijih razlika među glavnim konkurentima (Slavujević, 2009: 192).

Opšte mesto, na osnovu uvida u izborne kampanje u Srbiji, jeste da su one izrazito liderske. Kampanje su bile liderske čak i kada su dominante teme bile suštinski identitetske (izbori 2008. godine). Osim što se lider pojavljuje kao nosilac poruke, on je sam (njegova ličnost) vrlo često i suština poruke koja se upućuje biračima. Građani lidere prepoznaju ne samo kao nosioce izborne poruke, već se biračka odluka zasniva na ličnim karakteristikama partijskih lidera. Liderske kampanje su dominante u Srbiji, a kao razloge za to dajemo dva odgovora. Prvi je, svakako, politička kultura građana i njihova politička istorija, kult vođe koji je duboko usađen u političkoj memoriji. Građani sami stvaraju veru u lidera. Drugi odgovor je u samim partijama, odnosno u njihovoj suštinski nedemokratskoj orijentaciji i personalizaciji partijske politike. Šefovi partija se retko menjaju, a tamo gde je bilo slučajeva promene one se nisu dešavale iz želja članova partija za promenama na čelu partije. Ukoliko pogledamo promene šefova partija u poslednjih 20 godina videćemo da su partije izrazito liderske i nedemokratske. Jedini primer koji odstupa od pravila jeste DS u kojima su česte promene predsednika partije putem izbora.

Vojislav Koštunica je bio predsednik DSS-a od osnivanja pa sve do 2014. godine kada je odlučio da se povuče iz političkog života. Vojislav Šešelj je predsednik SRS-a od osnivanja partija do danas. Slobodan Milošević je bio predsednik SPS-a do smrti, a od tada je na čelu SPS-a Ivica Dačića. Mnogi drugi lideri su predsednici partija od njihovog osnivanja (Vuk Drašković, Velimir Ilić, Dragan Marković, Čedomir Jovanović). Sa druge strane, iako je u okviru DS-a bilo demokratskih promena partijskog šefa, česta je pojava da nakon gubitka unutarpartijskih izbora, bivši predsednici ili kandidati za predsednike napuste partiju i osnuju novu partiju u kojoj postaju šefovi (Čedomir Jovanović, Boris Tadić, Zoran Živković).

Imajući u vidu izrazitu personalizaciju same unutarpartijske politike, većinu partija odlikuje jak lider. „Iako su u većini partija unutrašnji odnosi statutima i drugim organizacionim pravilima, bar formalno, demokratski uređeni, odnosno članstvo može učestvovati u utvrđivanju stranačke strategije i taktike i izboru organa stranke, postoji tendencija da se, iz brojnih razloga, poput logike efikasnosti i stranačke discipline, moć odlučivanja svede na najuži rukovodeći krug, pa i samog lidera“ (Stojiljković i Spasojević, 2013b: 11). Liderske partije logično proizvode i liderske kampanje, čak i kada se u kampanjama otvaraju teme poput ekonomskih i socijalnih politika, kao što je slučaj bio u izbornoj kampanji 2014. godine. Tada se programske teme samo koriste u prilog jačanja poverenja u lidera.

STRATEGIJE I KANALI KOMUNIKACIJE SA BIRAČIMA

Kandidati i političke stranke tokom kampanja troše milionske svote novca i koriste različite ubeđivačke strategije i taktike kako bi privukli što veći broj birača i umanjili izborne šanse konkurenciji. Ako pogledamo podatke o prihodima i rashodima iz poslednje dva izborne kampanje, vidimo da najviše novca u kampanji troše stranke koje na izborima nastupaju iz pozicije vladajućih stranaka (Tabela 6). U kampanji 2014. godine ubeđljivo najskuplju kampanju imala je vladajuća SNS, čak tri puta skuplju od kampanje pred parlamentarne izbore 2012. godine kada je još bila u opoziciji. I SPS je 2014. godine izdvojila gotovo duplo više sredstava za kampanju nego 2012. U kampanji 2012. godine najskuplja je bila kampanja do tada vladajuće DS. Nakon prelaska u opoziciju 2012. godine, prihodi ove stranke su značajno smanjeni pa je 2014. godine u kampanji potrošila četiri puta manje nego dve godine ranije.

Tabela 6. Prihodi i rashodi stranaka za parlamentarne izbore

Nosilac izborne liste	Prihodi* 2012.	Rashodi** 2012.	Prihodi* 2014.	Rashodi** 2014.
SNS	304.85.796,43	310.871.304,78	944.204.005,04	942.147.075,90
DS	488.024.753,22	467.910.196,22	70.997.935,47	100.385.250,98
SPS	187.274.227,00	187.245.292,00	278.582.285,72	341.593.584,00
SDS	/	/	65.627.988,66	174.063.311,86
URS	239.898.767,48	459.897.389,60	100.068.195,00	180.933.197,87
LDP	78.692.495,99	232.141.901,39	21.929.525,00	165.286.518,08
DSS	72.400.981,71	68.111.080,99	53.469.101,40	96.329.386,88
* Prihodi uključuju novčana sredstva iz javnih izvora, priloge fizičkih i pravnih lica, sopstvena sredstva, kredite i zajmove. ** Rashodi uključuju troškove javnih događaja, javno oglašavanje i ostale troškove izborne kampanje.				

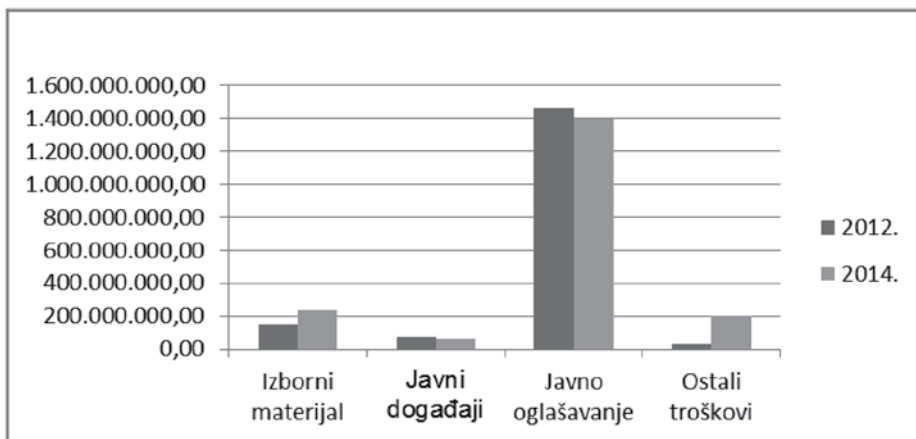
Izvor podataka: Agencija za borbu protiv korupcije (2012, 2014)

Ako uporedimo troškove kampanje sa rezultatima izbora (v. Prilozi 5 i 6), možemo zaključiti da rezultati izbora nisu srazmerni uložnim sredstvima. Demokratska stranka Srbije je 2014. godine uložila znatno više novca u kampanju nego 2012. ali joj to nije obezbedilo prelazak izbornog praga. Partije URS i LDP su

2014. godine uložile gotovo duplo više novca u kampanju od DSS, ali su i one ostali ispod crte. S druge strane, iako ulaganje visokih svota novca u kampanju ne garantuje dobar izborni rezultat, ono, ipak, podstiče mobilizaciju biračkog tela. Tako je SNS, na primer, uložila ogromna sredstva u kampanju 2014. godine kako bi osigurala i dodatno osnažila već očekivanu ubedljivu izbornu pobjedu. Iako se stranke u Srbiji tokom izbornih kampanja najviše oslanjaju na javne izvore finansiranja, SNS se pred ove izbore zadužila znatno više nego ijedna stranka ranije uzevši kredit na čak 400.000.000,00 RSD (Agencija za borbu protiv korupcije, 2014). Stojiljković nas podseća da su izbori 2014. godine treći izbori nakon već napravljenog izbora: „Prethodno, to su bili prvi izbori 1990, sa predominacijom Miloševića i SPS, zatim su to parlamentarni izbori iz decembra 2000. godine kada je nakon petooktobarskih promena trebalo „završiti započeto“ i kada su gurnuti, legalno i nelegalno, predstavnici bivše vlasti na margine, a njihovi birači u velikoj meri zaplašeni pobjedničkom euforijom DOS-a. Sva tri slučaja su primeri izbora za koje se znalo kakav će im biti konačni pobjednik i rezultat, samo je bilo pitanje u kakvim procentima i sa kojom izlaznošću će biti izražena pobjeda nespornog favorita“ (Stojiljković, 2014b: 11).

Bez obzira na razliku u ulozenim sredstvima, sve političke stranke u Srbiji su najveći deo sredstava ulagale u medijsku kampanju. Struktura rashoda izbornih lista na parlamentarnim izborima 2012. i 2014. godine to potvrđuje (Grafikon 4). U medijskoj kampanji fokus je pre svega na televizijskoj kampanji, a nešto manje na novinama i radiju. Internet je u kampanji počeo da se koristi značajnije od 2012. godine, ali je on i dalje tek dopunski izvor informacija.

Grafikon 4. Struktura rashoda šest političkih subjekata sa najvećim iznosima u Izbornim kampanjama za parlamentarne izbore 2012. i 2014. godine (u RSD)



Izvor podataka: Agencija za borbu protiv korupcije (2012, 2014)

Pored plaćenog javnog oglašavanja, za kampanju je posebno značajno oglašavanje u informativnom programu nacionalnih emitera. Plaćene reklame su skupe pa se kandidatima i strankama isplati da što više koriste ovakve besplatne vidove promocije. Na komercijalnim televizijama se najviše reklamiraju najveće partije jer imaju najviše novčanih sredstava, a uprkos tome što javni servis ima obavezu besplatnog predstavljanja izbornih lista, to se najčešće čini na drugom kanalu koji ima manju gledanost. Besplatno reklamiranje je postalo još značajnije nakon Uputstva RRA iz 2012. godine kada je ograničeno trajanje zakupljenih termina na televizijama i radio-stanicama. Manju zastupljenost u zakupljenim terminima, stranke su od 2012. godine pokušavale da nadomeste sve češćim učešćem u TV debatama, gostovanjem u emisijama i čestim konferencijama za štampu (Slavujević, 2012).

Analize medijskog izveštavanja u izbornim kampanjama od 2000. godine pokazuju pristrasnost medija i njihovu nedovoljnu kritičnost i analitičnost. Ovo je posledica s jedne strane, partokratskog sistema u kojem političke partije imaju moć kontrole nad medijima (Gavrilović, 2012: 53), a s druge strane, nedovoljne personalizacije izbornog sistema (Jovanović, 2012).

U svim kampanjama do sada partije na vlasti su imale prednost u medijskom izveštavanju tokom kampanje. Izveštaji RRA o nadzoru nad radom emitera tokom izbornih kampanja za parlamentarne izbore 2012. i 2014. godine pokazuju da je u dnevnim informativnim emisijama praktično svih emitera sa nacionalnom frekvencijom najviše vremena dato vladajućoj stranci (Tabela 7 i Tabela 8). Tabele 7 i 8 pokazuju da je u kampanji 2012. godine najviše vremena dato do tada vladajućoj DS, dok je u kampanji dve godine kasnije vladajuća SNS zauzela ubedljivo prvo mesto u informativnom programu svih emitera. Najznačajnija razlika u vremenu posvećenom dvema najvećim strankama DS i SNS bila je 2014. godine na *TV Pink* koji je informisao o kampanji SNS nešto više od 5 sati, dok je kampanji DS posvećeno duplo manje vremena. *TV Prva* je, takođe, u kampanji 2014. godine duplo više vremena tokom dnevnih informativnih emisija izdvojila za SNS nego za DS. Iako su emiteri dužni da obezbede ravnopravnost u obaveštavanju svim izbornim listama, ostalim strankama je posvećeno znatno manje vremena. I tokom kampanje 2012. i 2014. godine, dvema najvećim strankama je posvećeno oko 30% ukupnog vremena, dok je više od 10 lista delilo tek oko 15% ukupnog vremena (Tabela 7 i Tabela 8).

Davanje prednosti vladajućoj stranci je posledica, s jedne strane, brojnih resursa koji su na raspolaganju partijama na vlasti što im omogućuje i veći uticaj na medije. S druge strane, to je posledica sve učestalije prakse državnog izbornog marketinga odnosno korišćenja pozicije u vlasti kako bi kroz reklamiranje državnih aktivnosti stekli povoljnije pozicije tokom kampanje. U Srbiji ne postoje zakonska ograničenja za konferencije za štampu državnih funkcionera, prezentacije ministarstava ili vladinih službi tokom izbornih kampanja. Ovakve aktivnosti, ipak, predstavljaju kršenje zakona jer se neretko državni resursi i promocija državnih aktivnosti koriste za izbornu kampanju, čime se stranke opozicije stavljaju u neravnopravan položaj.

Tabela 7: Zastupljenost izbornih lista u dnevnim informativnim emisijama (vesti i dnevnici) u kampanji za parlamentarne izbore 2012.

Naziv nosioca izborne liste	RTS1		RTV1		RTV2		TV Pink		TV Avala		TV B92		TV Prva		Hepi TV		Ukupno	
	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %
DS	1:38:02	16,52	1:55:07	15,63	1:31:22	23,73	2:59:25	19,88	1:39:32	17,50	4:09:27	22,24	1:09:55	21,48	1:59:05	16,40	17:03:07	19,06
SNS	1:30:21	15,22	1:44:14	14,15	0:51:37	13,40	2:52:47	19,14	1:36:47	17,01	3:44:27	20,01	0:58:25	17,95	2:02:58	16,94	15:22:14	17,18
URS	0:59:08	9,96	1:18:23	10,64	0:39:51	10,35	1:34:09	10,43	1:18:39	13,83	2:31:05	13,47	0:42:49	13,15	1:31:00	12,54	10:36:16	11,86
LDP	1:06:51	11,26	1:13:27	9,97	0:26:10	6,80	1:37:28	10,80	1:00:18	10,60	2:06:49	11,30	0:24:20	7,48	0:56:15	7,75	8:52:27	9,92
DSS	1:05:45	11,08	1:16:08	10,34	0:12:44	3,31	1:15:16	8,34	1:00:13	10,59	1:53:25	10,11	0:37:15	11,44	1:18:32	10,82	8:40:01	9,69
SPS	0:51:21	8,65	1:07:29	9,16	0:23:22	6,07	1:13:10	8,11	1:06:43	11,73	1:30:55	8,10	0:36:15	11,14	0:54:46	7,54	7:44:41	8,66
SRS	0:49:44	8,38	1:03:53	8,67	0:18:44	4,86	1:01:35	6,82	0:53:54	9,47	1:48:27	9,67	0:29:00	8,91	1:17:01	10,61	7:42:56	8,63
Ostali (<5%)	1:52:16	18,93	2:37:48	21,44	2:01:15	31,48	2:28:40	16,48	0:52:46	9,27	0:57:16	5,10	0:27:31	8,45	2:06:19	17,40	13:25:12	15,00
Ukupno	9:53:28	100	12:16:29	100	6:25:05	100	15:02:30	100	9:28:52	100	18:41:51	100	5:25:30	100	12:05:56	100	3:17:26:54	100

Izvor podataka: RRA (2012: 23)

Tabela 8: Zastupljenost izbornih lista u dnevnim informativnim emisijama (vesti i dnevnici) u kampanji za parlamentarne izbore 2014.

Naziv nosioca izborne liste	RTS1		RTV1		RTV2		TV Pink		TV B92		TV Prva		Hepi TV		Ukupno	
	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %	trajanje %
SNS	1:13:39	16,94	1:31:39	16,26	1:18:56	16,07	5:06:19	27,09	2:52:11	19,40	1:33:11	31,42	0:32:12	14,79	14:09:58	21,11
DS	0:53:07	12,22	1:15:23	13,38	1:17:26	15,77	2:30:56	13,35	1:53:37	12,80	0:38:59	13,14	0:25:29	11,64	8:55:41	13,30
NDS	0:59:18	13,64	1:07:18	11,94	1:11:02	14,46	2:13:24	11,80	1:32:26	10,42	0:25:22	8,55	0:24:26	11,16	7:53:16	11,75
SPS	0:46:54	10,79	0:56:19	9,99	0:38:59	7,94	2:15:27	11,98	1:38:40	11,12	0:36:26	12,28	0:22:02	10,06	7:14:47	10,80
LDP	0:39:27	9,07	0:46:33	8,26	0:38:25	7,82	1:57:39	10,41	1:45:49	11,92	0:18:33	6,25	0:23:24	10,69	6:29:50	9,68
DSS	0:37:53	8,71	0:47:17	8,39	0:34:02	6,93	1:35:07	8,41	1:34:49	10,68	0:25:51	8,72	0:24:13	11,06	5:59:12	8,92
URS	0:31:35	7,26	0:40:28	7,18	0:39:32	8,05	1:30:13	7,98	1:26:17	9,72	0:23:47	8,02	0:19:08	8,74	5:31:00	8,22
Ostali (<5%)	1:32:52	21,36	2:18:37	24,62	1:54:47	22,97	1:41:35	8,98	2:03:36	13,93	0:34:26	11,6	0:47:53	21,87	10:53:14	16,22
Ukupno	7:14:45	100	9:23:34	100	8:11:09	100	18:50:40	100	14:47:25	100	4:56:35	100	3:38:58	100	2:19:06:58	100

Izvor podataka: RRA (2014: 16)

Iako nezakonita, ovakva praksa je moguća zbog partokratske prirode političkog sistema u Srbiji. Političke partije u Srbiji dominiraju državom i društvom, kontrolišući gotovo sve segmente društva od državne uprave i javne uprave preko obrazovanja, medija, sporta i kulture (Orlović, 2008). Kontrola nad medijima je olakšana netransparentnošću medijskog vlasništva i budžetskog finansiranja medija².

Posledica partokratskog sistema i finansijske zavisnosti medija od države i partija je i odsustvo kritičke i analitičke funkcije medija tokom kampanja (Gavrilović, 2012; Matić, 2012; Milivojević, Klačar i Nikolić, 2008). Umesto analitičkih emisija mediji su uglavnom iznajmljivali reklamne termine ili prenosili saopštenja partija što je partijama omogućilo da medije koriste za samopromociju. „Nije bilo jasnog sučeljavanja programskih prioriteta ni analize očekivanih socijalnih posledica predložene politike, pa publika nije mogla da utvrdi da li su izborni rivali nosioci različitih projekata budućeg društvenog života. Umesto da budu instrument racionalne javne debate između antagoniziranih političkih subjekata kako bi publici olakšali prepoznavanja bazičnih razlika u programskim rešenjima, televizije su se stavile u službu potreba izbornih učesnika. Njima je omogućeno da informativne emisije – koje su najvažniji izvor informacija o kampanji – koriste za samopromociju i direktno plasiranje izvornih poruka biračima“ (Matić, 2012: 119).

Pored toga dolazilo je i do kršenja uputstava Republičke radiodifuzne agencije (RRA) o ponašanju kandidata tokom izborne kampanje. Prvo, emiteri ne mogu da menjaju svoj programski koncept kako bi obezbedili dodatno vreme za emitovanje predizbornih plaćenih termina. Uprkos jasnim pravilima, mediji su neretko tokom kampanje menjali svoje programske šeme kako bi ustupili više prostora i gledanije termine kandidatima na izborima. Ovakvo ponašanje medija u najvećem broju slučajeva nije sankcionisano. Drugo, od 2003. godine obaveza je emitera da iz programa isključe dokumentarne, igrane i zabavne emisije u kojima se pojavljuju neki od kandidata na izborima i da izbegavaju druge oblike indirektno političke propagande u redovnim emisijama. Zbog visokih cena reklamnog prostora, kandidati koriste svaku priliku za samopromociju pa se tako poslednjih godina sve više nedozvoljeno pojavljuju i u emisijama zabavnog karaktera na koje se ne primenjuje princip ograničavanja vremena. Poslednjih godina političke stranke pribegavaju i drugim nedozvoljenim strategijama u kampanji poput humanitarnih aktivnosti ili pružanja usluga poput lekarskih pregleda i organizovanja besplatnih kurseva.

Pored medijske kampanje, političke stranke se u kampanjama od 2012. godine sve više oslanjaju na terensku kampanju, konvencije, mitinge i tribine. Većina kandidata tokom kampanje proputuje zemlju uzduž i popreko držeći govore na javnim mestima, organizujući susrete sa građanima. Aktivisti imaju posebnu ulogu u stupanju u neposrednu komunikaciju sa biračima pa su i oni značajan kanal komunikacije.

2 Više informacija o problemima netransparentnog medijskog vlasništva, finansiranja medija, privatizacije medija, cenzure i tabloidizacije dostupno je u Izveštajima Saveta za borbu protiv korupcije (2011, 2015).

Kada je reč o novinskom izveštavanju, izbalansirano i objektivno izveštavanje je retkost u izbornim kampanjama u Srbiji (Milivojević, Klačar i Nikolić, 2008). Naklonost medija u najvećoj meri zavisi od uređivačke politike, a i same partije su se najčešće reklamirale u onim novinama koje su im naklonjene. Vidljiva je i sve veća tabloidizacija novina uz objavljivanje afera i negativne kampanje.

Od 2012. godine, političke stranke u značajnijoj meri koriste i internet i društvene mreže za komunikaciju sa biračima (Slavujević, 2012). U Srbiji se internet u najvećoj meri koristi kao sredstvo zabave, dok je informisanje još uvek u drugom planu (Spasojević, 2012). Stranke su do sada koristile internet pre svega za jednosmernu komunikaciju sa biračima odnosno davanje informacija o stranci, dok su birači eventualno imali mogućnost da ostave komentar na vest. Najveći deo ovih informacija se paralelno objavljivao i na televiziji ili u novinama (Nedeljković, 2012). Internet stranice političkih stranaka u Srbiji su i dalje staromodne, sa nedovoljno informacija i mogućnosti za komunikaciju sa biračima. Uprkos tome što društvene mreže nude snažan potencijal za direktan kontakt sa biračima i mogu da olakšaju javnu raspravu o važnim političkim i društvenim pitanjima, i one se, uglavnom, koriste za jednosmernu komunikaciju, privlačenje pažnje klasičnih medija ili za negativnu kampanju (Pavlović, 2012, Spasojević, 2012).

Nedostatak javne deliberacije i dvosmerne komunikacije kandidata sa biračima povezani su sa hijerarhijskom strukturom političkih stranaka. Zbog nedovoljne demokratičnosti političkih stranaka u Srbiji i proporcionalnog izbornog sistema sa zatvorenim, blokiranim listama, kandidati na izborima su, pre svega, delegati svojih partija, a ne predstavnici građana (Jovanović, 2012). S obzirom na to da sami kandidati za poslanike zavise od partijskog rukovodstva i retko mogu samostalno da utiču na odluke, lične kampanje i dvosmerna komunikacija se čine izlišnim. Pored toga, neprofilisanost političkih stranaka u Srbiji utiče na to da stranke izbegavaju situacije gde je potrebno jasno određenje po konkretnim pitanjima javnih politika i fokusiraju se na sredstva i oblike komunikacije koji im omogućavaju da se drže opštih poruka (Spasojević, 2012).

ZAKLJUČAK

Prethodna analiza pokazuje da ključnu prekretnicu za razumevanje izbornih kampanja u Srbiji predstavlja 2008. godina kada dolazi do suštinske promene dinamike i pravca izborne i političke kompeticije. Ova promena uslovljena je raspadom SRS odnosno pojavom SNS, ekonomskom krizom, kao i proglašavanjem nezavisnosti Kosova. Usled ovih događaja, od 2012. godine dolazi do dodatne deziologizacije kampanja i potpunog okretanja ka socijalno-ekonomskim i populističkim pitanjima. Sličnu promenu smera konkurencije doneli su još raspad DOS-a i izbori 2003. godine. Pored toga, možemo zaključiti da izborne kampanje u Srbiji imaju bar šest ključnih odlika.

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Prva odlika izbornih kampanja u Srbiji je njihov liderski karakter. Naglasak u svim kampanjama pred parlamentarne izbore nakon 2000. godine bio je na ličnosti lidera stranke, kreiranje uverenja u kompetentnost lidera da reši ključne probleme i jačanju emotivnih stavova birača prema lideru stranke. Razlikovanje poštenih lidera od lopova, patriota od izdajnika bilo je značajnije od javnih politika i programskih ponuda.

Druga karakteristika kampanja jeste da su često negativne, ponekad i prljave, a retki su primeri pozitivnih i afirmišućih kampanja. Negativne kampanje bile su dominantna strategija opozicije, odnosno izborni „izazivači“ su češće pribegavali negativnim, a nešto manje prljavim kampanjama. Negativna kampanja predstavlja skretanje pažnje na slabosti i manjkavosti suparničkog kandidata, a u tom kontekstu opoziciji je najlakše da u kampanji naglašava pogrešne odluke i slabosti kandidata koji na izbore ide iz pozicije vlasti i na taj način pokušava da ga diskredituje pred biračima.

Treća ključna karakteristika kampanja jeste olako davanje velikih obećanja. U ovom su sve partije ličile jedna na drugu ne samo po lakoći davanja krupnih obećanja, već i po tome što su sve davale slična obećanja. Socijalna demagogija je posebno prisutna u sferi ekonomije i socijalnih pitanja.

Četvrta karakteristika je tematski oslonac na ekonomska pitanja. Imajući u vidu nagomilane društvene i ekonomske probleme zbog izolacije zemlje tokom devedesetih, kao i iskušenja prvih tranzicionih koraka, izborne kampanje nakon 2000. godine donele su rast egzistencijalnih sadržaja u porukama koje su u kampanjama upućivane. Imajući u vidu društvene okolnosti, kampanja 2008. godine otvorila je identitetske teme i bila potpuno drugačija od svih kampanja, pre i posle nje. Nakon toga, imajući u vidu promene u političkoj kompeticiji sa nastankom SNS-a, kampanje se uglavnom vode oko socio-ekonomskih (i koruptivnih) pitanja (Stojiljković i Pilipović, 2012; Stojiljković et. al, 2014).

Peta karakteristika je odricanje od odgovornosti. U izbornim kampanjama partije pokušavaju da se pozicioniraju u odnosu na vlast okrivljujući prethodnu vlast, a pre svega stožernu partiju vladajuće koalicije za loše stanje u društvu. Ono što je paradoks u studiji slučaja Srbije, jeste što su u gotovo svim izbornim kampanjama dominirale međusobne optužbe i kritike dojučerašnjih vladajućih koalicionih partnera. Stranke se biračima nude ne dobrim izbornim programom, već kao manje zlo, odnosno kroz kritiku protivnika.

Šesto, objektivno izveštavanje i predstavljanje kandidata tokom izbornih kampanja je najčešće izostajalo. Mediji su pristrasni u korist vladajućih stranaka, a emisije i vesti posvećeni izborima najčešće služe samopromociji stranaka umesto kritičkom i analitičkom izveštavanju o kampanji i kandidatima. Posebno je vidljivo je odsustvo kritičke i analitičke funkcije medija, kao i nedostatak dvosmerne komunikacije sa biračima.

Iz gore iznete analize možemo zaključiti da su karakteristike izbornih kampanja u Srbiji ukazuju na još uvek nizak nivo unutarstranačke demokratije i političke kulture u Srbiji i posle 25 godina od uspostavljanja višepartijskog sistema.

PRILOZI

Prilog 1. Rezultati izbora 2000. godine

Izborna lista	Broj glasova	%
Demokratska opozicija Srbije – dr Vojislav Koštunica	2.402.387	64,09
Socijalistička partija Srbije – Slobodan Milošević	515.845	13,76
Srpska radikalna stranka – dr Vojislav Šešelj	322.333	8,60
Stranka srpskog jedinstva – dr Borislav Pelević	199.847	5,33
Srpski pokret obnove – Vuk Drašković	114.296	3,05
Demokratska socijalistička partija – Milorad Vučelić	31.758	0,85
Srpska socijaldemokratska partija – Zoran Lilić	29.383	0,78
Jugoslovenska levica	14.324	0,38

Izvor: Republička izborna komisija

Prilog 2. Rezultati izbora 2003. godine

Izborna lista	Broj glasova	%
Srpska radikalna stranka – dr Vojislav Šešelj	1.056.256	27,61
Demokratska stranka Srbije – dr Vojislav Koštunica	678.031	17,72
Demokratska stranka – Boris Tadić	481.249	12,58
G17 Plus – Miroslav Labus	438.422	11,46
Srpski pokret obnove – Nova Srbija – Vuk Drašković – Velimir Ilić	293.082	7,66
Socijalistička partija Srbije – Slobodan Milošević	291.341	7,61
Zajedno za toleranciju – Čanak, Kasa, Ljaljić	161.765	4,22
Demokratska alternativa – Nebojša Čović	84.463	2,2
Za narodno jedinstvo – prof. Borislav Pelević i Marijan Ristićević	68.537	1,79
Otpor	62.545	1,63
Samostalna Srbija – dr Vladan Batić	45.211	1,18
Socijalistička narodna stranka – Narodni blog – general Nebojša Pavković	27.596	0,72
Liberali Srbije – Dušan Mihajlović	22.852	0,59
Reformisti – Miodrag Mile Isakov	19.464	0,5
Obrana i pravda – Vuk Obradović i Borivoje Borović	18.423	0,48

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Privredna snaga Srbije i dijaspora – Branko Dragaš	14.113	0,36
Laburistička partija Srbije – Dragan Milovanović	4.666	0,12
Jugoslovenska levica – JUL	3.771	0,09
Savez Srba Vojvodine – Dušan Salatić	3.015	0,07

Izvor: Republička izborna komisija

Prilog 3. Rezultati izbora 2007. godine

Izborna lista	Broj glasova	%
Srpska radikalna stranka – dr Vojislav Šešelj	1.153.453	28,60
Demokratska stranka – Boris Tadić	915.854	22,71
Demokratska stranka Srbije – Nova Srbija – dr Vojislav Koštunica	667.615	16,55
G17 Plus – Mlađan Dinkić	667.615	6,82
Socijalistička partija Srbije	227.580	5,64
Liberalno-demokratska partija – Građanski savez Srbije – Socijaldemokratska unija – Liga socijaldemokrata Vojvodine – Čedomir Jovanović	214.262	5,31
Srpski pokret obnove – Vuk Drašković	134.147	3,33
Partija ujedinjenih penzionera Srbije (PUPS) – dr Jovan Krkobabić i Socijaldemokratska partija (SDP) – dr Nebojša Čović	125.342	3,11
Pokret snaga Srbije – Bogoljub Karić	70.727	1,75
Savez vojvođanskih Mađara – Jožef Kasa	52.510	1,30
Lista za Sandžak – dr Sulejman Ugljanin	33.823	0,84
Unija Roma Srbije – dr Rajko Đurić	17.128	0,42
Koalicija Albanaca Preševske doline	16.973	0,42
Branko Pavlović – „Zato što mora bolje“	15.722	0,39
Romska partija – Šajn Srđan	14.631	0,36
Mađarska sloga – Andraš Agošton – dr Pal Šandor	12.940	0,32
Koalicija „Vojvođanske partije“ – mr Igor Kurjački	7.359	0,18
Demokratska zajednica Srbije – dr Obren Joksimović	5.438	0,13
Socijaldemokratija – Nenad Vukosović	4.909	0,12
Reformistička stranka – dr Aleksandar Višnjić	1.881	0,05

Izvor: Republička izborna komisija

Prilog 4. Rezultati izbora 2008. godine

Izborna lista	Broj glasova	%
Za evropsku Srbiju – Boris Tadić	1.590.200	38,40
Srpska radikalna stranka – dr Vojslav Šešelj	1.219.436	29,45
Demokratska Stranka Srbije – Nova Srbija – Vojslav Koštunica	480.987	11,61
Socijalistička partija Srbije – Partija ujedinjenih penzionera Srbije – Jedinstvena Srbija	313.896	7,58
Liberalno demokratska partija – Čedomir Jovanović	216.902	5,24
Mađarska koalicija – Ištvan Pastor	74.874	1,81
Bošnjačka lista za evropski sandžak – dr Sulejman Ugljanin	38.148	0,92
Koalicija Albanaca preševske doline	16.801	0,41
Pokret snaga Srbije – Bogoljub Karić	22.250	0,54
Da se selo pita – Narodna seljačka stranka – Marijan Rističević	12.001	0,29
Reformistička stranka – dr Aleksandar Višnjić	10.563	0,26
Romska partija – Srđan Šajin	9.103	0,22
Pokret Moja Srbija – Branislav Lečić	8.879	0,21
Ujedinjeni Vlasi Srbije – dr Predrag Balašević	6.956	0,17
Građanska inicijativa Goranaca – GIG	5.453	0,13
Romi za Roma – Miloš Paunković	5.115	0,12
Unija Roma Srbije – dr Rajko Đurić	4.732	0,11
Vojvodanska partija – mr Igor Kurjački	4.208	0,10
Narodni pokret za Srbiju – Milan Paroški	3.795	0,09
Crnogorska partija – Nenad Stevović	2.923	0,07
Savez bačkih Bunjevaca – Mirko Bajić	2.023	0,05
Patriotska stranka dijaspore – Zoran Milinković	1.991	0,05

Izvor: Republička izborna komisija

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Prilog 5. Rezultati izbora 2012. godine

Izborna lista	Broj glasova	%
Pokrenimo Srbiju – Tomislav Nikolić	940.659	24,04
Izbor za bolji život – Boris Tadić	863.294	22,06
Socijalistička partija Srbije (SPS), Partija ujedinjenih penzionera Srbije (PUPS), Jedinствена Srbija (JS) – Ivica Dačić	567.689	14,51
Demokratska stranka Srbije – Vojislav Koštunica	273.532	6,99
Preokret – Čedomir Jovanović	255.546	6,53
Ujedinjeni regioni Srbije – Mlađan Dinkić	215.666	5,51
Srpska radikalna stranka – dr Vojislav Šešelj	180.558	4,61
Dveri za život Srbije	169.590	4,33
Savez vojvođanskih Mađara – Ištvan Pastor	68.323	1,75
Pokret radnika i seljaka	57.199	1,46
Komunistička partija – Josip Broz	28.977	0,74
Stranka demokratske akcije Sandžaka – dr Sulejman Ugljanin	27.708	0,71
Sve zajedno: BDZ, GSM, DZH, DZVM, slovačka stranka – Emir Elfić	24.993	0,64
Nijedan od ponuđenih odgovora	22.905	0,59
Socijaldemokratski savez – Nebojša Leković	16.572	0,42
Koalicija Albanaca preševske doline	13.384	0,34
Reformistička stranka – prof. dr Milan Višnjić	8.867	0,23
Crnogorska partija – Nenad Stevović	3.855	0,10

Izvor: Republička izborna komisija

Prilog 6. Rezultati izbora 2014. godine

Izborna lista	Broj glasova	%
Aleksandar Vučić – Budućnost u koju verujemo	1.736.920	48,35
Ivica Dačić – Socijalistička partija Srbije (SPS), Partija ujedinjenih penzionera Srbije (PUPS), Jedinstvena Srbija (JS)	484.607	13,49
Sa Demokratskom strankom za demokratsku Srbiju	216.634	6,03
Boris Tadić – Nova demokratska stranka – Zeleni, LSV – Nenad Čanak, Zajedno za Srbiju, VMDK, Zajedno za Vojvodinu, Demokratska levica Roma	204.767	5,70
Vajdasági Magyar Szövetség-Pásztor István – Savez vojvođanskih Mađara – Istvan Pastor	75.294	2,10
SDA Sandžaka – dr. Sulejman Ugljanin	35.157	0,98
Partija za demokratsko delovanje – Riza Halimi Partia për veprim demokratik – Riza Halimi	24.301	0,68
Demokratska stranka Srbije – Vojislav Koštunica	152.436	4,24
Dveri – Boško Obradović	128.458	3,58
Čedomir Jovanović – LDP, BDZS, SDU	120.879	3,36
Ujedinjeni regioni Srbije – Mlađan Dinkić	109.167	3,04
Dosta je bilo – Saša Radulović	74.973	2,09
Srpska radikalna stranka – dr Vojislav Šešelj	72.303	2,01
Treća Srbija – Za sve vredne ljude	16.206	0,45
Ruska stranka – Slobodan Nikolić	6.547	0,18
Crnogorska partija – Josip Broz	6.388	0,18
Grupa građana Patriotski front – dr Borislav Pelević	4.514	0,13
Lista nacionalnih zajednica–BDZ–MPSZ–DZH–MRM–MEP – Emir Elfić	3.983	
Koalicija građana svih naroda i narodnosti (RDS–SDS)	3.182	

Izvor: Republička izborna komisija

LITERATURA

Agencija za borbu protiv korupcije (2012) Prvi izveštaj o kontroli troškova političkih subjekata – izborne kampanje 2012. godine. Beograd: Agencija za borbu protiv korupcije.

Agencija za borbu protiv korupcije (2014) Izveštaj o finansiranju političkih aktivnosti u izbornim kampanjama u prvoj polovini 2014. godine. Beograd: Agencija za borbu protiv korupcije.

Atlagić, Siniša (2012) Izborna kampanja u Srbiji 2012: Od tematske do personalizovane kampanje, str. 63–72, u: Orlović, Slaviša (ur.) Izbori i formiranje vlade u Srbiji 2012. Beograd: Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka.

Atlagić, Siniša (2014) Kampanja za vanredne parlamentarne izbore 2014. godine: Ekonomska i socijalna agenda u službi promocije lidera, str. 147–160, u: Jovanović, Milan i Vučićević, Dušan (ur.) Izbori u Srbiji 2014. godine: Politička rokada. Beograd: Institut za političke studije.

Beljanski, Slobodan (2008) Regulatorna i kontrolna tela u Republici Srbiji. Pregled. Republika Srbija. Godina LII.

Beyme, von Klaus (2002) Transformacija političkih stranaka, Zagreb: Fakultet političkih nauka, Sveučilišta u Zagrebu.

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, Elsevier Science Ltd.

Božović, Luka (2013) Demokratska stranka, str. 25–70, u: Stojiljković, Zoran, Pilipović, Gordana i Spasojević, Dušan (ur.), (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji, Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.

Bulatović, Marina (2013) Srpska napredna stranka, str. 277–309, u: Stojiljković, Zoran, Pilipović, Gordana i Spasojević, Dušan (ur.), (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji, Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.

Caspi, Dan (1996) American-Style Electioneering in Israel: Americanization versus Modernization, str. 173–192, u: Swanson David and Mancini Paolo (ur.) *Politics, Media, and Modern Democracy: An International Study of Innovations in Electoral Campaigning and Their Consequences*. London: Praeger Publishers.

Čular, Goran (2004) Organisational development of Parties and Internal Party Democracy in Croatia, *Politička Misao*, VOL XLI, No. 5, str 28–51.

Denton, Robert E. i Woodward, Gary C. (1990) *Political Communication in America*. New York: Praeger.

Dimitrijević, Nenad (2002) Ustavna demokratija za Jugoslaviju: između reforme i revolucije, u: *Između autoritarizma i demokratije*, knjiga 1. Beograd: CEDET.

Evropeizacija Srbije, Monitoring procesa evropeizacije društvenog, ekonomskog, političkog i pravnog prostora Srbije (2006). Beograd: Fond za otvoreno društvo.

Gavrilović, Zoran (2012) Medijski (dez)integritet, str. 19–59, u: Gavrilović, Zoran et al. Mediji u izborima: Monitoring medija. Izborna kampanja 2012. Beograd: BI-RODI.

Goati, Vladimir (1992) Efekti „većinske demokratije“ na prostoru Jugoslavije, *Sociologija*, 3/1992.

Goati, Vladimir (2001) Izbori u SRJ od 1990. do 1998 – volja građana ili izborna manipulacija. Beograd: CeSID.

Goati, Vladimir (2006) Partijske borbe u Srbiji u postoktobarskom razdoblju. Beograd: Fredrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka.

Goati, Vladimir (2007) Političke partije i partijski sistemi. Podgorica: Centar za monitoring – CEMI

Goati, Vladimir (2011) Podsystem političkog predstavništva, „Ahilova peta“ poretka u Srbiji, u: *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva u Srbiji*, Beograd: National Democratic Institute for International Affairs, Serbia

Goati, Vladimir (2013) Izbori u Srbiji i Crnoj Gori od 1990. do 2013. i u SRJ od 1992. do 2003. Beograd: CeSID i Nacionalni demokratski institut za međunarodne odnose.

Gredelj, Stjepan (2007) Marginalije o predizbornoj kampanji, str. 43–55, u: Mihailović, Srećko (ur.) *Oko izbora 15: Parlamentarni izbori u Republici Srbiji 21. januara 2007*. Beograd: Centar za slobodne izbore i demokratiju.

Hantington, Semjuel (2004) Treći talas. Beograd: Stubovi kulture.

Hejvud, Endrju (2004) Politika. Beograd: Clio.

Jovanović, Andrijana (2013) Socijaldemokratska Unija, str. 237–248, u: Stojiljković, Zoran, Pilipović, Gordana i Spasojević, Dušan (ur.), (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji, Beograd: Konrad Adenauer Stiftung

Jovanović, Milan (1997) Izbori i izborni sistemi – izbori u Srbiji 1990–1996. Beograd: Sl. glasnik RS i Institut za političke studije.

Jovanović, Milan (2008a) Narodna skupština – deformacija teritorijalnog predstavljanja, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, 2(2), str. 114–130.

Jovanović, Milan (2008b) Predsednički izbori u Srbiji od 1990. do 2008. godine, str. 59–73, u: OKO IZBORA – Predsednički izbori u Republici Srbiji 20. januara i 3. februara 2008. godine, Beograd: CeSID.

Jovanović, Milan (2011) Redizajniranje izbornog sistema Srbije – jedan neuspeo pokušaj, str. 21–30, u: Stojiljković, Zoran i Spasojević, Dušan (ur.) *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva u Srbiji*. Beograd: National Democratic Institute for National affairs.

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Jovanović, Milan (2011a) Izborni sistem Srbije – dve decenije posle, str. 219–249, u: Orlović, Slaviša. (ur.) Partije i izbori u Srbiji – 20 godina. Beograd: Fondacija Fridrich Ebert i Fakultet političkih nauka – Centar za demokratiju.

Jovanović, Milan (2012a) Institucionalni okvir izbornog sistema – „mala“, „velika“ ili „tehnička“ izborna reforma u Srbiji 2008–2012. godine, str. 23–35, u: Orlović, Slaviša (ur.) Izbori i formiranje vlade u Srbiji 2012. Beograd: Fakultet političkih nauka, Centar za demokratiju.

Jovanović, Milan (2012b) Izborni sistem i opredeljivanje birača, str. 35–43 u Stojilković, Zoran (ur.) Zašto glasam kako glasam ako uopšte glasam. Beograd: National Democratic Institute for National affairs.

Jovanović, Slobodan (1990) O državi, Osnovi jedne pravne teorije. Sabrana dela. Beograd: BIGZ-SKZ.

Jovović, Radivoje (2012) Izbori i izborna kampanja u Vojvodini. Politički život 5: 53–63.

Kasapović, Mirjana (2003) Izborni leksikon, Zagreb: Politička kultura.

Kitschelt, Herbert (1995) The Formation of Party Cleavages in Post-communist Democracies, *Party Politics* 1 (4): 447–472.

Kitschelt, Herbert (2000) Linkages between citizens and politicians in democratic polities. *Comparative political studies*, Vol. 33 no. 6/7, (aug./Sep.), str: 845–879

Kitschelt, Herbert and Wilkinson, Steven (2007) *Patrons, Clients and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, New York: Cambridge University press.

Kojen, Leon (1990) Kako birati republički parlament, *Književna reč*, 363/1990

Kregar, Josip i Marko, Jozef (2004) Finansiranje političkih stranaka, u Papić Ivan (ur.) Država i političke stranke, Zagreb: Hrvatski pravni centar, Narodne novine.

Kuzmanović, Bora (2010) Autoritarnost – vapaj za jakim i pouzdanim vođama i disciplinom, u: *Kako građani Srbije vide tranziciju – istraživanje javnog mnjenja tranzicije*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung.

Lajphard, Arendt (2003) Modeli demokratije. Beograd: Službeni list SiCG. Podgorica: CID.

Lončar, Jelena (2012) Politike identiteta i kvalitet života u izbornoj kampanji političkih stranaka 2012., str. 73–93. u: Stojilković, Zoran i Pilipović, Gordana (ur.) Javne politike u izbornoj ponudi: Izbori i formiranje vlasti u Srbiji 2012. godine. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.

Lončar, Jelena (2014) Politike identiteta i ljudska prava u izbornoj kampanji, str. 63–85. u: Stojilković, Zoran; Spasojević, Dušan i Pilipović, Gordana (ur.) Izborne ponude i rezultati – evropski izbori i izbori u Srbiji 2014. godine. Beograd: Konrad Adenauer fondacija i Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka.

Marković, Ratko (2004) Moć i nemoć predsednika Republike Srbije, Anali Pravnog fakulteta u Beograd, vol 52, br. 3/4 (2004), str. 325–360.

Marković, Ratko (2006) Ustav Republike Srbije od 2006 – kritički pogled, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, god. 54, br. 2 (2006), str.5–46

Markus, Gyorgy (1998) Party politics, party system and the dynamics of political cleavages in Hungary, Final Report to NATIP on the Research Project, www.nato.int/acad/fellow/96-98/markus.pdf (22. 10. 2012).

Matić, Jovanka (2012) Izborna izveštavanje 2012: Odsustvo novinara. *Politički život* 5: 117–125.

Mihailović, Srećko *et al.* (2007) Identifikacijom problema do njihovog rešenja – jačanje kapaciteta javnih institucija za prevenciju potencijalnih sukoba, Beograd: CeSID.

Mihailović, Srećko *et al.* (2008) Socijalni i politički milje predsedničkih izbora, Beograd: CeSID.

Mihailović, Srećko (2008) Stare i nove linije vrednosno-ideološkog rascepa, str. 7–20, u: Mihailović, Srećko (ur.) *Oko izbora 17: Parlamentarni izbori u Republici Srbiji*, 11 maj 2008. godine. Beograd: Centar za slobodne izbore i demokratiju.

Mihels, Robert (1990) Sociologija partija u suvremenoj demokratiji, Zagreb: Informator, Fakultet političkih znanosti.

Milivojević, Snježana, Klačar, Bojan i Nikolić, Ana (2008). Afere, državni marketing i iznajmljeni termini: Ponašanje medija u kampanji za parlamentarne izbore 2008. godine, str. 92–103, u: Mihailović, Srećko (ur.) *Oko izbora 17: Parlamentarni izbori u Republici Srbiji*, 11 maj 2008. godine. Beograd: Centar za slobodne izbore i demokratiju.

Nauparac, Tanja (2007) Izborne ponude, str. 56–72, u: Mihailović, Srećko (ur.) *Oko izbora 15: Parlamentarni izbori u Republici Srbiji* 21. januara 2007. Beograd: Centar za slobodne izbore i demokratiju.

Nedeljković, Marko (2012) Zalutali u virtuelni prostor. *European Journalism Observatory*, 26. april 2012. Dostupno na: <http://rs.ejo-online.eu/1279/etika-i-kvalitet/zalutali-u-virtuelni-prostor-2> (pristupljeno 24. 3. 2015)

Nenadić, Nemanja (2012) Monitoring izborne kampanje. *Politički život* 5: 93–103.

O'Donnell, Guillermo (1994) Delegative Democracy, *Journal of Democracy* 5.

Obradović, Marija (1996) Vladajuća stranka, str. 472–500, u Popov, Nebojša (ur.) *Srpska strana rata*, Beograd, Zrenjanin: Republika.

Orlović Slaviša *et al.* (2012) Demokratske performanse parlamenata Srbije, Bosne i Hercegovine i Crne Gore, Beograd, Sarajevo, Podgorica: Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Sarajevski otvoreni centar, Fakultet političkih nauka Podgorica.

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

Orlović, Slaviša (2008) *Politički život Srbije, između partokratije i demokratije*. Beograd: Službeni glasnik.

Orlović, Slaviša (2009) *Institucionalni kapaciteti grada Beograda, retrospektivno i prospektivno*, u: Orlović, Slaviša i Pavlović, Vukašin (ur.) *Beograd, demokratska metropola*. Beograd: Fakultet političkih nauka, Grad Beograd, Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka.

Orlović, Slaviša (2010) *Nezavisna tela, četvrta grana vlasti ili kontrolor vlasti*, str. 231–269, u: Pavlović, Vukašin i Stojiljković, Zoran (ur.) *Savremena država, struktura i socijalne funkcije*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung i Fakultet političkih nauka.

Orlović, Slaviša (2011a) *Izborni sistem i institucionalni dizajn*, str. 21–30, u Stojiljković, Zoran i Spasojević, Dušan (ur.) *Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva u Srbiji* Beograd: National Democratic Institute for National affairs.

Orlović, Slaviša (2011b) *Partijski sistem Srbije*, str. 11–70, u Orlović, Slaviša (ur.) *Partije i izbori u Srbiji*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka.

Orlović, Slaviša (2011c) *Partije i izbori u Srbiji – 20 godina*. Beograd: Fondacija Friedrich Ebert Stiftung, Fakultet političkih nauka – Centar za demokratiju.

Orlović, Slaviša (2012) *Političke posledice izbornog sistema u Srbiji*, *Politički život*. Beograd, mart 2012, broj 4, str 19–36.

Orlović, Slaviša (2014) *Elections and the Formation of Governments in Serbia 2000-2014*, *The South Slav Journal*, vol. 33, Nos. 3–4 (Autumn 2014): 50–82.

Pajvančić, Marijana (1999) *Izorno pravo*. Novi Sad: Graphica Academica.

Panebianco, Angelo (1988) *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge: Cambridge University Press.

Pavlović, Dušan i Antonić, Slobodan (2007) *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000*. Godine. Beograd: Službeni glasnik.

Pavlović, Istok (2012) *Izbori na društvenim mrežama*. Dostupno na: <http://izbori2012.istinomer.rs/blog/izbori-na-drustvenim-mrezama/> (pristupljeno 25. 4. 2012).

Pavlović, Vukašin (2004) *Civilno društvo i demokratija*. Beograd: Udruženje za političke nauke Srbije i Crne Gore, Čigoja štampa, Građanske inicijative, Fakultet političkih nauka.

Pavlović, Vukašin (2006) *O demokratskim kapacitetima političkih partija*, u: Lutovac, Zoran (ur.), *Demokratija u političkim strankama Srbije*, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka.

Pinto-Duschinsky, Michael (2002) *Financing politics: A Global View*, *Journal of Democracy* Vol. 13

RRA (2012) Izbori 2012. Izveštaj o nadzoru nad radom emitera tokom predizborne kampanje za predsedničke, republičke, pokrajinske i lokalne izbore 14. 3. 2012 – 20. 5. 2012. Beograd: Republička radiodifuzna agencija.

RRA (2014) Izbori 2014. Izveštaj o nadzoru nad radom emitera tokom predizborne kampanje za republičke i lokalne izbore 29. 1. 2014 – 13. 3. 2014. Beograd: Republička radiodifuzna agencija.

Sartori, Đovani (2003) Uporedni ustavni inženjering. Beograd: Filip Višnjić.

Sartori, Giovanni (2002) Stranke i stranački sustavi, Zagreb: Politička kultura.

Savet za borbu protiv korupcije (2011) Izveštaj o pritiscima i kontroli medija u Srbiji. Dostupno na: <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/mediji/IZVESTAJ%20O%20MEDIJIMA,%20PRECISCENA%20VERZIJA.pdf> (pristupljeno 22. 4. 2015)

Savet za borbu protiv korupcije (2015) Izveštaj o vlasničkoj strukturi i kontroli medija u Srbiji. Dostupno na: <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/izvestaji/izvestaj%20mediji%2026%2002.pdf> (pristupljeno 22. 4. 2015)

Shugart, Matthew Sober and Carey, John M. (1992) Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. Cambridge: Cambridge University Press

Slavujević, Zoran (2007) Izborne kampanje: Pohod na birače (Slučaj Srbije od 1990. do 2007. godine). Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka i Fakultet političkih nauka.

Slavujević, Zoran (2009) Političko komuniciranje, politička propaganda, politički marketing. Beograd: Grafocard.

Slavujević, Zoran (2012) Izborna kampanja 2012. Politički život 5: 27–37.

Slavujević, Zoran (2014) Neke od opštih karakteristika kampanje za vanredne parlamentarne izbore 2014. godine, Politički život 11: 19–27.

Sodaro, Michael J. (2004) Comparative Politics, A Global Introduction. New York: McGraw-Hill.

Spasojević, Dušan (2010) Peti oktobar u kontekstu „šarenih revolucija“, str. 53–63 u Dušan Pavlović (ur.), Razvoj demokratskih ustanova u Srbiji – Deset godina posle, Beograd: Heinrich Boll Stiftung.

Spasojević, Dušan (2011) Odblokirana tranzicija – Političke podele u Srbiji nakon 2000. godine, Godišnjak FPN 5 (5): 119–137.

Spasojević, Dušan (2012) E-kampanje u Srbiji 2012. Politički život 5: 45–53.

Spasojević, Dušan i Stojanović, Boban (2014) Ekonomske i socijalne politike u izbornoj kampanji 2014., str. 45–62, u: Stojiljković, Zoran; Spasojević, Dušan i Pilić, Gordana (ur.) Izborne ponude i rezultati – evropski izbori i izbori u Srbiji

Kako internu stranačku demokratiju učiniti mogućom?

2014. godine. Beograd: Konrad Adenauer fondacija i Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka.

Stanić, Jasna i Janković, Tijana (2013) Demokratska stranka Srbije, str. 71–105, u Stojiljković, Zoran, Pilipović, Gordana i Spasojević, Dušan (ur.), (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji, Beograd: Konrad Adenauer Stiftung

Stanovčić, Vojislav (1999). Lokalna i regionalna samouprava u demokratskoj teoriji, Zbornik Matice srpske za društvene nauke, broj 106–107.

Stanovčić, Vojislav (2003) Vlast i sloboda. Beograd: Udruženje za političke nauke i Čigoja štampa.

Stojanović, Boban i Jović, Milica (2013) Liberalno demokratska partija, str. 129–163, u Stojiljković, Zoran, Pilipović, Gordana i Spasojević, Dušan (ur.), (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji, Beograd: Konrad Adenauer Stiftung

Stojanović, Dubravka (1996) Traumatični krug srpske opozicije, str. 501–530, u Popov, Nebojša (ur.) Srpska strana rata, Beograd, Zrenjanin: Republika.

Stojiljković, Ana (2011) Drugi pogled na negativne kampanje. Politički život 3: 93–100.

Stojiljković, Ana (2012) Spoljna politika i politički sistem – ima li politika u izbornim kampanjama, str. 31–51, u: Stojiljković, Zoran i Pilipović, Gordana (ur.) Javne politike u izornoj ponudi: Izbori i formiranje vlasti u Srbiji 2012. godine. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.

Stojiljković, Zoran (2005). Struktura, modeli i praksa – unutarpartijskih odnosa, u: Lutovac, Zoran (ur.), Političke stranke u Srbiji – struktura i funkcionisanje, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Institut društvenih nauka

Stojiljković, Zoran (2006) Partijski sistem Srbije, Beograd: Službeni glasnik.

Stojiljković, Zoran (2008) Partijski sistem Srbije, Beograd: Službeni glasnik.

Stojiljković, Zoran (2014a) Izborna obećanja i postizborna realnost: javne politike u izornoj ponudi, str. 21–44, u: Stojiljković, Zoran; Spasojević, Dušan i Pilipović, Gordana (ur.) Izborne ponude i rezultati – evropski izbori i izbori u Srbiji 2014. godine. Beograd: Konrad Adenauer fondacija i Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka.

Stojiljković, Zoran (2014b) Izborni rezultati 2014: Šta se dogodilo Srbiji?, str. 11–28, u: Klačar, Bojan (ur.) OKO izbora: Parlamentarni izbori u Republici Srbiji 16. marta 2014. godine. Beograd: Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID).

Stojiljković, Zoran et al (2012), Političke stranke i zakonodavna aktivnost Narodne skupštine republike Srbije, Beograd: Fakultet političkih nauka, UNDP.

Stojiljković, Zoran i Pilipović, Gordana (ur.) (2012) Javne politike u izornoj ponudi: Izbori i formiranje vlasti u Srbiji 2012. godine. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.

Stojiljković, Zoran i Spasojević, Dušan (2011) Preporuke za izmenu izbornog zakonodavstva u Srbiji, Beograd: National Democratic Institute for International Affairs, Serbia

Stojiljković, Zoran i Spasojević, Dušan (2013a) Programske pozicije i unutarstranački odnosi stranaka u Srbiji nakon izbora 2012, str. 441–462, Stojiljković, Pilipović, Spasojević (ur.), (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji, Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.

Stojiljković, Zoran i Spasojević, Dušan (2013b) Teorijsko-metodološki okvir za izučavanje stranačkih programa i unutarstranačke demokratije u Srbiji, str. 5–21, u: Stojiljković, Zoran, Spasojević, Dušan i Pilipović, Gordana (ur.) (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji. Beograd: Konrad Adenauer fondacija i Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka.

Stojiljković, Zoran, Pilipović, Gordana i Spasojević, Dušan (ur.) (2014) Izborne ponude i rezultati – Evropski izbori izbori u Srbiji 2014. godine. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.

Šumpeter, Jozef (1996) Kapitalizam, socijalizam i demokratija, Beograd: Plato.

Taagepera, Rain and Shugart, Matthew Soberg (1989) Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems. New Haven: Yale University Press

Vodinelić Rakić, Vesna, Benać-Šantić, Ljiljana i dr. (1997) Izborna krađa – pravni aspekt. Beograd: Medija Centar.

Vučetić, Slobodan, Novi Ustav Srbije, Pregled – Republika Srbija, br. 4, 2006.

Vučičević, Dušan, Jovanović, Milan (2015) Reforma izbornog sistema u Srbiji – prepreke i perspektive, Srpska politička misao, Posebno izdanje, Beograd 2015. godine, str. 87–121.

Vuković, Đorđe et al (2010) Vrednosti i identiteti građana Srbije u kontekstu evropskih integracija (nalazi istraživanja), Beograd: Cesid

Vuković, Đorđe (2014), Profili stranačkih pristalica u Srbiji, Oko izbora No. 19, CeSID.

Vuković, Đorđe, Stojiljković Zoran i Čolović Ivo (2014), Stanje demokratije u Srbiji: demokratija, poverenje, participacija (nalazi istraživanja), Beograd: NDI, Cesid.

Vušurović, Ana i Džulović, Bojana (2013) Socijalistička partija Srbije, str. 248–276, u Stojiljković, Zoran, Pilipović, Gordana i Spasojević, Dušan (ur.), (Ne)demokratsko redizajniranje političkih partija u Srbiji, Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.

OSTALI IZVORI

Krivični zakon Republike Srbije Službeni glasnik RS, br. 26/77, 16/90 i 67/03, 85/2005.

Odluka Ustavnog suda, Službeni glasnik RS 34/2010.

Osnovni krivični zakon, Službeni glasnik SFRJ br. 44/76, Službeni list SRJ br. 35/92 i Službeni glasnik RS br. 39/03.

Statut Demokratske stranke

Statut Demokratske stranke Srbije

Statut Partije ujedinjenih penzionera Srbije

Statut Socijaldemokratske partije Srbije

Statut Socijalističke partije Srbije

Statut Srpske napredne stranke

Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik RS, br. 83/06.

Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije, 97/08.

Zakon o državnoj revizorskoj instituciji, Službeni glasnik, br. 101/05.

Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, Službeni glasnik RS, br. 43/2011 i 123/2014.

Zakon o finansiranju političkih stranaka. Službeni glasnik RS, br. 72/2003, 75/2003 – ispr., 60/2009 – odluka US i 97/2008.

Zakon o izboru Predsednika Republike, Službeni glasnik RS 1/90, 79/92, 18/04, 111/07.

Zakon o izboru narodnih poslanika. Službeni glasnik RS, br. 1/90, 35/2000 i 57/03 – odluka USRS, 72/03 – dr. zakon, 75/2003 – ispr. dr. zakona, 18/04, 101/05 – dr. zakon, 85/2005 – dr. zakon, 28/11 – odluka USRS, 36/11 i 104/09 – dr. zakon.

Zakon o javnim nabavkama, Službeni glasnik RS br. 39/02, 43/03, 55/04.

Zakon o preduzećima, Službeni glasnik SRJ, br. 29/96 i Službeni glasnik RS 36/02.

Zakon o privrednim društvima, Službeni glasnik RS, 125/04

Zakon o radiodifuziji Republike Srbije, Službeni glasnik RS 42/02, 97/04, 76/05.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Službeni glasnik RS br. 120/04.

Zakon o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija, Službeni glasnik RS br. 43/04.

Zakon o zabrani diskriminacije 7. 4. 2009. Službeni glasnik RS, br. 22/2009.

Zakon o zaštiti konkurencije, Službeni glasnik RS, br. 79/05, 51/09.

Zakon o zaštitniku građana, Službeni glasnik RS br. 79/05.

Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, Službeni glasnik RS, br. 97/08

LISTA TABELA I GRAFIKONA

Tabele

Tabela 1: Lična karta Srbije

Tabela 2: Usporedni pregled nezavisnih tela u Srbiji

Tabela 3: Izbori u Srbiji 1990–2014. osnovni podaci

Tabela 4: Osnovni elementi izbornog sistema u godini izbora

Tabela 5: Demografske osobine stranačkih pristalica

Tabela 6: Prihodi i rashodi stranaka za parlamentarne izbore

Tabela 7: Zastupljenost izbornih lista u dnevnim informativnim emisijama (vesti i dnevnicu) u kampanji za parlamentarne izbore 2012.

Tabela 8: Zastupljenost izbornih lista u dnevnim informativnim emisijama (vesti i dnevnicu) u kampanji za parlamentarne izbore 2014.

Grafikoni

Grafikon 1: Partijski sistem Srbije krajem 2000. godine

Grafikon 2: Kičeltova inverzija na primeru Srbije (2004)

Grafikon 3: Sužavanje ideološkog prostora u Srbiji

Grafikon 4: Struktura rashoda šest političkih subjekata sa najvećim iznosima u izbornim kampanjama za parlamentarne izbore 2012. i 2014. godine (u RSD)

Tabele u prilogima

Prilog 1: Rezultati izbora 2000. godine

Prilog 2: Rezultati izbora 2003. godine

Prilog 3: Rezultati izbora 2007. godine

Prilog 4: Rezultati izbora 2008. godine

Prilog 5: Rezultati izbora 2012. godine

Prilog 6: Rezultati izbora 2014. godine

LISTA SKRAĆENICA

AE	Agencija za energetiku
BDZS	Bošnjačka demokratska zajednica Sandžaka
CKSKS	Centralni komitet Saveza komunista Srbije
DEPOS	Demokratski pokret Srbije
DOS	Demokratska opozicija Srbije
DRI	Državna revizorska institucija
DS	Demokratska stranka
DSS	Demokratska stranka Srbije
GSS	Građanski savez Srbije
JS	Jedinstvena Srbija
JUL	Jugoslovenska levica
LDP	Liberalno-demokratska partija
LSV	Liga socijaldemokrata Vojvodine
NDS	Nova Demokratska stranka
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
PUPS	Partija ujedinjenih penzionera Srbije
RATEL	Republička agencija za telekomunikacije
RRA	Republička radiodifuzna agencija
SCG	Srbija i Crna Gora
SDA Sandžaka	Stranka demokratske akcije Sandžaka
SDP	Sandžačka demokratska partija
SDPS	Socijaldemokratska partija Srbije
SDS	Socijaldemokratska stranka
SDU	Socijaldemokratska unija
SFRJ	Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija
SKS	Savez komunista Srbije
SNS	Srpska napredna stranka
SPO	Srpski pokret obnove
SPS	Socijalistička partija Srbije
SRJ	Savezna Republika Jugoslavija
SRS	Srpska radikalna stranka
SVM	Savez vojvođanskih Mađara
UN	Ujedinjene nacije
URS	Ujedinjeni regioni Srbije

BIOGRAFIJE AUTORA

Boban Stojanović je doktorand i saradnik u nastavi na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu na predmetima Savremena država, Partije i partijski sistemi i Politička sociologija savremenog društva. Na istom fakultetu je završio osnovne i master studije, a 2013. godine je upisao doktorske studije politikologije. Objavio je jednu monografiju i deset naučnih radova. Osnivač je profesionalnog politikološkog udruženja Grupa za analizu i kreiranje javnih politika.



Dušan Spasojević je docent 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 uredio dva zbornika, objavio više od 20 naučnih radova i učestvovao na više domaćih i međunarodnih konferencija.



Jelena Lončar 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. Trenutno je na doktorskim studijama na Univerzitetu u Jorku (University of York) u Velikoj Britaniji. Objavila je više od dvadeset naučnih radova iz oblasti civilnog društva, političke inkluzije, političkog predstavljanja i predstavljanja nacionalnih manjina.





Milan N. Jovanović je 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.



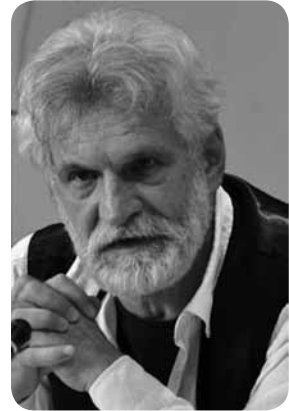
Slaviša Orlović je vanredni profesor na Fakultetu političkih nauka u Beogradu. Bavi se političkom sociologijom i političkom teorijom (političke partije, izbori i demokratija). Predaje predmete: Politička sociologija, Partije i partijski sistemi; Politički život Srbije; Parlamentarizam; i Teorije i modeli 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), Izborni bumerang (Političke posledice izbornih sistema) (2015). Ko-urednik je knjiga Dileme i izazovi parlamentarizma

(2007) i Beograd, demokratska metropola (2009). Uredio je knjige: Partije i izbori u Srbiji, dvadeset godina, (2011), Demokratske performanse parlamenata Srbije Bosne i Hercegovine i Crne Gore (2012), Izbori i formiranje Vlade u Srbiji 2012. (2012), Comparative Analysis of Democratic Performances of the Parliaments of Serbia, Bosnia and Herzegovina and Montenegro (2013), Iskušenja parlamentarizma (2013). Urednik je časopisa Politički život. Urednik je u Izdavačkoj kući Službeni glasnik za oblast Društvo i nauka. Imao je nekoliko studijskih boravaka u inostranstvu na: University of Westminster u Londonu (2003); University of Kansas 2004/2005; University College London (2006); Nuffield College, Univerziteta u Oksfordu (2009).



Vojislav Mihailović je zaposlen kao istraživač u IP-SOS Strategic Marketing-u. Student je doktorskih studija politikologije (upisao studije u oktobru 2013. godine) na Fakultetu političkih nauka, Univerziteta u Beogradu. Član je Centra za razvoj sindikalizma, u okviru koga je učestvovao u izradi i sprovođenju istraživanja i pisanju tekstova, uglavnom na temu sindikata.

Zoran Stojiljković je redovni profesor na Fakultetu političkih nauka univerziteta 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. Objavio je, pored stotinak radova i kraćih monografija, i udžbenik Politička sociologija savremenog društva, kao i knjige Rečnik demokratije (1998), Partijski sistem Srbije (2006, i drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje 2008), Konflikt i/ili dijalog (2008), Srbija u lavirintima tranzicije (2011) i Država i korupcija (2013). Koautor je knjige Političke grupacije u Evropi (2011) i urednik zbornika Lavirinti tranzicije (2012) i Zašto glasam, kako glasam, ako uopšte glasam (2012). 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 socijalne funkcije.



CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

321.7(497.11)(082)"19"

342.51(497.11)(082)"19"

329(497.11)(082)"19"

323(497.11)(082)"20"

KAKO internu stranačku demokratiju učiniti mogućom? : Institucionalni faktori i interna dinamika unutarstranačkih odnosa / [urednici Zoran Stojiljković, Dušan Spasojević, Jelena Lončar]. – Beograd : Univerzitet, Fakultet političkih nauka ; Podgorica : Centar za monitoring i istraživanje CeMI, 2015 (Beograd : Glasnik). – 123 str. : table; 21 cm

Slike autora. – Tiraž 300. – Biografija autora: str. 121–123. – Str. 7–8: Uvod / Zoran Stojiljković, Dušan Spasojević. – Napomene i bibliografske reference uz tekst. – Bibliografija: str. 110-118.

ISBN 978-86-6425-006-1 (FPN)

а) Демократија – Србија – 21в – Зборници б) Политичке странке – Србија – 21в – Зборници с) Парламентаризам – Србија – 21в – Зборници д) Србија – Политичке прилике – 21в

COBISS.SR-ID 218194700



**BALKAN COMPARATIVE
ELECTORAL STUDY:
IMPACT OF PERSONAL VOTE
ON INTERNAL PARTY DEMOCRACY**

ISBN 978-86-6425-006-1



9 788664 250061 >