

Горан Марковић

УТИЦАЈ ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА НА РАЗВОЈ ПОЛИТИЧКЕ ПАРТИЦИПАЦИЈЕ

Модерне политичке странке заснивају своју организацију и делатност на наглашеној поједи на партијску елиту и масу чланства. Да би сачувала свој привилегован друштвени положај, партијско-политичка елита, као социјална група која је носилац политичке моћи, сиречава самоактивност и делотворну партиципацију у политичким процесима припадника политичких странака и ванпартијских грађана. Развој политичке партиципације захтева промену друштвене улоге политичких странака. Да би се то догодило, мора бити испуњено неколико услова: темељнија криза друштвеног система или појединих његових подсистема; развој нове политичке свјесности која води самоделатности политичких субјеката; појава нових облика организовања, попут друштвених покрета, који би били партиципативни и небирократски организовани и вођени, а као такви би утицали на демократизацију политичких странака и смањивање моћи елите.

Кључне ријечи: *Политичке странке. – Политичка партиципација. – Партиципативна демократија. – Политичке елите. – Друштвени покрети.*

ПОСРЕДНИЧКА УЛОГА ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА У МОДЕРНИМ ДЕМОКРАТИЈАМА

Политичке странке су најактивнији судионици политичког живота у савременим грађанским друштвима, мада веома често нису предвиђене као уставна категорија. Познато је да устави многих земаља, нарочито они старији, уопште не спомињу политичке странке.¹ Оне су настале фактичким путем, у вријеме шире-

1 „Данас у свету преовлађују устави, иако их је све мање, у којима се странке не помињу, него су обухваћене и подразумевају се као израз права грађана на синдикално и политичко организовање“ (Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Службени гласник, Београд 2001, стр. 330).

ња права гласа и укључивања великог броја грађана у политички живот.² Чињеница да су оне значајно повећале своју улогу у односу на период кад су се тек појавиле, упркос томе што њихов настанак није био директно предвиђен и регулисан уставним нормама, говори колика је била објективна потреба за њима.

Поставља се питање да ли је изражена друштвена улога политичких странака сметња за развој политичке партиципације. Да ли би политичка партиципација³ била реалнија уколико би и саме политичке странке биле партиципативније? Теоретичари нове левеце инсистирали су на овој тези. Они су сматрали да класичну либералну демократију треба ослободити претјераног посредништва и укључити грађане у политичке процесе. Њихов одговор на питање како умањити моћ политичких странака био је углавном

2 „Морамо, прије свега, препознати да су, компаративно посматрано, организоване и легитимне политичке партије релативно нов феномен. Дејвид Хјум, на примјер, је још увијек могао говорити о партијама принципа као 'сасвим изузетном и необјашњивом феномену који се већ појавио у људском дјеловању'“ (Hans Daalder, *Parties: Denied, Dismissed, or Redundant? A Critique*, у зборнику *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, Edited by Richard Gunther, Jose Ramon Montero, and Juan J. Linz, Oxford University Press, Oxford 2002, стр. 39). Аутор сматра да су два фактора одлучујуће утицала на појаву политичких странака. Један је усвајање схватања да је за друштво прихватљиво постојање различитих идеја, а тиме и организација које се боре за њихову реализацију, док је други у вези са проширивањем права гласа и стварањем територијалних изборних јединица: „Прво је било потребно створити локалне, а затим у све већој мјери и националне организације, како би се превазишао јаз између индивидуалних представника и све већег броја бирача“ (*исто*, стр. 40).

3 У овом тексту прави се разлика између појмова политичка партиципација и партиципативна демократија у политичкој сфери (или политичко-партиципативна демократија). Они нису идентични. Први је шири и обухвата други. Политичка партиципација је процес добровољног учешћа појединаца и социјалних група у припремању, доношењу и извршавању одлука (Зоран Стојиљковић, „Партиципација“, *Енциклопедија политичке културе*, Савремена администрација, Београд 1993, стр. 807). Она, дакле, постоји кад год појединци и групе учествују у политичким процесима, без претходног спецификовања облика у којима се то учешће врши. Може бити институционализована (политичке петиције и иницијативе, учешће на изборима, дјеловање у политичким странкама и другим организацијама и интересним групама које су везане за рад парламента и других органа државне власти) и неинституционализована (протестне активности и различити облици грађанске непослушности). Политичко-партиципативна демократија, или партиципативна демократија у политичкој сфери, пак, обухвата облике институционализованог укључивања политичких субјеката у политичке процесе, који искључују или свODE на најмању мјеру посредовање у тим процесима од стране различитих организација, чиме се појачава активизам политичких субјеката на начин који је правно-политички признат и регулисан. Партиципативна демократија у политичкој сфери се најчешће испољава кроз институте референдума, народне иницијативе, опозива и везаног мандата, чиме они политички субјекти који иначе нису носиоци политичке моћи могу у одређеној мјери учествовати у доношењу одлука и тако донекле ограничити моћ политичке елите. Ови институти, међутим, нису основ политичког одлучивања, већ само допуна института и механизма представничке демократије.

јединствен: учинити их партиципативнијим, односно отворенијим за властито чланство. Друга могућност јесте да се развију облици политичке партиципације који егзистирају упоредо са партијско-политичким животом, а који омогућавају укључивање у политички живот већег броја грађана.⁴ Ти облици политичке партиципације су разноврсни и неки аутори их сврставају у три групе: конвенционални, неконвенционални и илегални. Чак се, почев од краја 60-их година XX вијека, услед кризе представничке демократије, сматра да ови облици политичке партиципације имају све већи значај за политичко изражавање оних припадника друштва који желе на неки начин да буду политички ангажовани.⁵ Иза ових одговора остало је још неколико фундаменталних питања. Два су можда најзначајнија: како постићи отвореност политичких странака као основних субјеката политичких процеса, те како обезбједити дјелотворно учешће у политичким процесима политичких субјеката (прије свега индивидуалних) који не желе да буду субординирани кроз структуре политичких организација или других облика организовања.

Политичке странке су у представничкој демократији добиле фетишки карактер. Оне се сматрају кључним субјектом демократског политичког живота. Многи грађани, који још имају релативно сношљив животни стандард, упркос неолибералним рестрицијама у посљедњих двадесетак година, сматрају да њихов политички активизам почиње и завршава на бирачком мјесту. Чланови политичких странака слично размишљају, с том разликом што су се у пракси страначког живота увјерили да не могу контролисати страначку елиту. Њихова пасивност, дакле, има врло практичне коријене. Дубља криза постојећег друштва би, међутим, довела у питање темељна обиљежја његовог политичког система, а тиме и досад неупитну улогу политичких странака.

4 Ови облици партиципације су неопходни, јер ће демократија у друштву бити неразвијена чак и ако је идеално развијена у политичким странкама. То примјећује и Владимир Гоати, кад говори о интерној партијској демократији у некомпетитивним системима: „(...) теоријски (је) могуће замислити владајућу политичку партију у некомпетитивном систему чији сви чланови егалитарно партиципирају у доношењу одлука али при том партија као 'организована мањина' потпуно искључује остале грађане из политичког живота“ (Vladimir Goati, *Savremene političke partije*, IGRO Izdavačko-publicistička delatnost, Beograd – Partizanska knjiga, Ljubljana 1984, стр. 154).

5 „Али, изборна партиципација и учешће у организованим групама су само два начина на које грађани могу судјеловати у демократским политичким системима. Нарочито од краја 1960-их нетрадиционални и неконвенционални облици партиципације су сматрани значајним облицима политичке активности (...) Неки од њих се сматрају сасвим одговарајућим и легитимним облицима грађанског судјеловања (у политичким процесима – Г. М.)“ (Mariano Torcal, Richard Gunther, and Jose Ramon Montero, *Anti-Party Sentiments in Southern Europe*, у зборнику *Political Parties*, нав. *гјело*, стр. 285).

С друге стране, политичко-партијске елите контролишу не само живот и функционисање политичких странака, већ и политичке институције, тако да могу без већих тешкоћа да управљају процесима политичког одлучивања.⁶ Оне су главна сметња обогађивању представничке демократије новим облицима непосредног и дјелотворног учешћа грађана у одлучивању, јер тиме губе дио политичке моћи, премда она и даље остаје у њиховим рукама. Зато криза легитимитета представничке демократије, која се манифестује у различитим облицима, од којих су најизразитији изборна апстиненција и апстиненција од партиципације у страначком чланству,⁷ не може бити превазиђена ангажманом политичких странака, већ стварањем таквог политичког система у коме улога политичке елите не би била одлучујућа. Остаје да се одговори на питање како „наговорити“ грађане да партиципирају у политичким процесима, односно да ли се и под којим условима *самом њом партиципацијом* може умањити моћ политичке елите.

Представничка демократија, чији основни елемент чине политичке странке, води пасивности грађана. Она их своди на функцију бирања.⁸ Такво стање може се одржати само ако је друштвени систем стабилан. Представничка демократија, као политички феномен, комплементарна је са економским системом заснованим на доминацији приватног капитала. Зато се овај допуњује политичким

6 Морис Диверже (Maurice Duverger) у свом раду *Политичке партије* каже да политичке странке сужавају демократију: „Уместо да служе као оруђе народа да врши власт која му у демократији припада, оне су се претвориле у његовог господара и намећу му власт мањине професионалних политичара, окупљених у страначким апаратима. Тако су странке средства аутократије и олигархије прво, зато што намећу страначку владу, иако и највећа странка представља мањину у односу на бираче који гласају за њу, а друго зато што унутар странке, чак и кад је ова најдемократичка, нема демократије, јер у њима владају олигархијске скупине професионалних политичара, који себе кооптирају у вођство и кад су, формално, бирани од чланства и сл.“ (нав. према: Радомир Лукић, *Политичке странке*, Завод за уџбенике и наставна средства – Београдски издавачко-графички завод, Београд 1995, стр. 239). Радомир Лукић се слаже са цитираним Дивержеовим ставом: „Политичке странке не само да се не труде да развију слободну политичку активност других чинилаца, тј. такву активност која би била независна од њих, него, напротив, често предузимају и врло драстичне мере да спрече такву активност, матрајући је конкурентском, што она и јесте“ (*исто*, стр. 239).

7 „У тринаест традиционално демократских земаља Западне Европе удио чланова партија у укупном бирачком тијелу се смањило са просјечних 10 посто у 1980. години на мање од 6 посто крајем 90-их, што је пад који, у мањем или већем степену, карактерише сваку од тих земаља“ (Richard S. Katz and Peter Mair, *The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies*, у зборнику *Political Parties*, нав. гјело, стр. 126). Аутори наводе да је у поменутом периоду дошло и до смањења апсолутног броја чланова партија.

8 „Истовремено се смањује њихово учешће у политичком животу кроз велике народне партије. Огромне пропорције ових организација у својим оквирима развијају велике административне апарате који теже да их склеротину и да спрече вољу чланова да стварно утичу на одлучивање главних штабова“ (Moris Diverže, *Demokratija bez naroda*, Rad, Beograd 1968, *исто*, стр. 254).

елитама, при чему они који држе економску и политичку моћ често чине исту друштвену групу. Организационо-институционална рјешења која спречавају ширење политичке демократије су логична посљедица комплементарности економског и политичког система.

Демократија схваћена као владавина народа или учешће народа у политичком животу подразумијева ангажовање великог броја људи у политичким странкама. То води масовности политичких странака. Међутим, та масовност не спречава страначке елите да иза привида демократске процедуре и организације и даље чврсто контролишу страначку организацију, а тиме и политички живот. О томе данас нема спора међу ауторима. Штавише, масовност политичких странака ствара додатни проблем. Изгледа као да страначке елите имају легитимитет који не задобијају само на изборима (од бирача), већ и на масовним страначким скуповима (од чланства), на којима се манифестује формална страначка демократија.⁹ Ако се у прошлости, када су странке биле аристократске и кадровске, а право гласа ограничено, могло тврдити да су страначке елите нелегитимне, данас изборни и страначки формализам стварају утисак постојања легитимитета. Питање је: имају ли у том случају грађани право да захтијевају виши степен политичког ангажмана и довођења у сумњу политике коју воде легитимни представници политичког народа?

Политичке странке врше три функције у савременом политичком систему. Оне су творци политичких идеологија, организатори избора и стварни носиоци политичке власти. Све три функције су кључне за доношење политичких одлука и њихова концентрација у рукама страначких елита одређује карактер политичке демократије у чијим оквирима треба да се развија партиципација. Политичке странке обликују политичке идеологије, што значи да сажимају у једну кохерентну цјелину мноштво сличних, па ипак дјелимично различитих, интереса и погледа на друштво и властито положај у њему. Оне практично говоре појединцу шта треба да мисли о свом друштвеном положају. Након тога су главни судионици у обликовању изборног процеса, што значи да имају доминантну улогу у свим његовим фазама, од одређивања садржине принципа изборног система, преко доношења одлуке о расписивању избора (што има нарочито важне практично-политичке импликације ако се ради о ванредним изборима), до одређивања канди-

⁹ „Међутим, то што је демократски избор у већини савремених партија основа легитимности руководства (именовање и кооптирање постоје као изузеци), не представља непремостиву препреку недемократским тенденцијама, јер ако је у раздобљу између избора чланство закупљено својим свакодневним активностима, сву моћ у партији неизбежно задобија руководство које се постепено идентификује са партијом“ (В. Гоати, *нав. јело*, стр. 159).

дата између којих ће се бирачи одређивати.¹⁰ На крају, а то је и најважније, политичке странке (тачније, њихова вођства) су стварни вршиоци политичке власти.¹¹ Иако је на формалном уставно-правном плану власт подијељена између државних органа који врше поједине функције државне власти (искључиво или као основне), њу у стварности врше страначке елите.¹² Представничка тијела и други државни органи, по дефиницији и идеолошком саморазумијевању, треба да буду представници грађана, политичког народа. Као такви, они треба да изразе чињеницу постојања различитих интереса и мишљења у једном друштву. Због тога је немогуће да политичке странке и формално пренесу право одлучивања на своје органе. То није био случај чак ни у ауторитарним и тоталитарним системима.

Политичко-партијске елите утолико сигурније врше политичку власт фактичким путем.¹³ Познато је да политичка странка

10 „Улога политичких странака је тројака: да утврде и излуче општу вољу; да одаберу и дисциплинују изабране; да васпитавају и обавештавају бираче“ (Ратко Марковић, *нав. гјело*, стр. 305).

11 Политичке странке обликују законодавну вољу парламента посредством парламентарца из својих редова. Чланови парламента поштују страначку дисциплину, јер знају да су им шансе да буду изабрани као независни ванстраначки кандидати минималне. Такву демократију Диверже назива демократија без народа: „Демократија без народа је демократија са посланицима, који према свом нахођењу тумаче вољу народа и располажу према сопственом нахођењу мандатом који им је он поверио“ (Морис Диверже, *нав. гјело*, стр. 243), а на другом мјесту каже: „Међутим, видели смо да су мноштво наших партија, њихова слабост, недовољност, неодређеност довели до тога да су гласови грађана изгубили много од свог значаја. Од грађана се тражи да изаберу свога посланика међу кандидатима које су изабрали уски комитети, који су изгубили контакт са масом грађана, а изабрани су, потом, слободни у својим поступцима“ (*истио*, стр. 213).

12 „Држава као таква има формално право да врши власт, тј. да одређује садржину свог рада, али она стварно ту садржину не одређује сама, јер је она само оквирна организација подешена да јој садржину одређују одговарајуће политичке снаге – у случају владања политичких странака те снаге су саме странке. Тако странке стављају у покрет државни апарат и одређују му правац делатности“ (Радомир Лукић, *нав. гјело*, стр. 202).

13 „Скоро све главне политичке одлуке, наиме, доношене су у прошлом веку (мисли се на XIX вијек – Г. М.) у парламенту. Друштвене групе и организације (цркве, синдикати, организације пољопривредника, удружења послодаваца, универзитети) уколико су желели да утичу на ове одлуке морали су да непосредно или посредно (преко јавног мњења и партија) дођу у додир са парламентом или појединим посланицима. Парламентарни и партијски канал био је главни пут преко кога се могло утицати на државну организацију. У исто време, политичке партије биле су најразвијенији органи економског и друштвеног представљања преко којих су у парламенту изношени најразличитији друштвени интереси. Данас парламенти, а донекле и партије, више немају овакво место у политичком процесу. Низ важних друштвено-политичких одлука доноси се или припрема изван централног представничког тела. Средишта одлучивања у савременим политичким системима померају се; истовремено се мењају и механизми (начини) одлучивања“ (Vojislav Koštunica, *Politički sistem kapitalizma i opozicija*, Institut društvenih nauka, Beograd 1977, стр. 62).

или коалиција која освоји већину на изборима стиче право формирања владе која ће у наредном периоду спроводити свој политички програм. Она такође стиче право на низ именовања у државном апарату, јер, иако је државним чиновницима начелно загарантована сталност (за разлику од старог *spoil* система), ипак ће влади бити тешко или немогуће да спроведе свој програм без провјерених кадрова на кључним мјестима.

ПАРТИЦИПАЦИЈА У ПОЛИТИЧКИМ ПРОЦЕСИМА КРОЗ ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ

Ма колико биле масовне, странке не обезбјеђују вршење власти од стране свих (или већине) својих чланова.¹⁴ Стварно политичко вођство у странци најчешће не припада оним органима који су носиоци формалних овлашћења и истог таквог демократског легитимитета проистеклог из избора од стране чланства. Власт у странци је, како је још Роберт Михелс (Robert Michels) примијетио, проучавајући олигархијске тенденције у њемачкој социјал-демократији с почетка XX вијека, концентрисана у рукама малог броја припадника страначког апарата, који су стално на окупу, дјелују као уиграни тим, са идентичним интересима, контролишу страначке финансије и средства за обликовање и наметање страначке идеологије. Чланови који се ријетко састају, без правих информација о томе шта се дешава у друштву и самој странци, не могу конкурисати елити у борби за власт у странци.¹⁵ Чланови који обављају страначке дужности и функције као неку врсту добровољног друштвеног рада, поред свог основног занимања, немају довољно времена и простора да би могли конкурисати припадницима страначког апарата који живе од странке и сву своју енергију троше за јачање властитих позиција и странке, онако како они замишљају страначке интересе.¹⁶

Партиципација чланства у активностима странке, а умногоме и његов утицај на политички живот земље, ометени су постојањем

14 „Острогорски и Михелс су сматрали да партије подређују појединца организацији, којом неизбјежно доминирају лидери“ (Hans Daalder, *Parties, нав. дјело*, стр. 41), док на стр. 43 каже: „Њихова партијска дисциплина онемогућава услове за слободну расправу која се сматра обиљежјем парламентарног система“.

15 „У грађанским партијама са већим бројем чланова, сматра се нормалним да у процесу одлучивања учествује само уски круг лидера, а апатија чланова (као и апатија бирача) приписује се чак њиховом задовољству постојећим стањем“ (Владимир Гоати, *нав. дјело*, стр. 157).

16 Пишући о слабостима политичких странака, Владимир Гоати каже: „Од тих слабости писци нарочито наглашавају недостатак унутрашње демократије. Ово је, можемо слободно рећи, опште место у критици партија; у оцени да су оне недовољно демократске слажу се данас писци различитих идеолошких оријентација“ (Владимир Гоати, *нав. дјело*, стр. 109).

једне друштвене групе која се формира у политичкој странци и чији се интереси суштински разликују од интереса обичних чланова. Без обзира на то што политичке странке имају идеологије и политичке програме које прихватају сви њихови припадници, како вође, тако и чланови, ипак ове двије категорије припадника странке не гледају једнако ни на начине остварења тих програма, ни на улогу коју ће они имати у њиховом остварењу након доласка на власт. Другим ријечима, као и у друштву, у политичким странкама установљена је подјела на елиту и масу (лидере и чланство), која онемогућава да сви чланови странке имају исту корист од евентуалне реализације страначког програма. Партијска елита мора спријечити дјелотворно учешће чланова у политичком животу уколико жели да сачува своје позиције. Овдје се не ради само о томе да је елита заинтересована за очување материјалних привилегија које проистичу из њеног положаја у политичкој странци, а веома често и у државном апарату (посланичке или министарске плате и сл.), већ прије свега о томе да она не може очувати свој социјални положај уколико прихвати потпуну демократизацију унутарпартијског живота. Партијска елита (олигархија или бирократија¹⁷) практично је неодговорна чланству и своју власт може да врши неометано само док је већина чланства на ниском ступњу политичке свијести, тако да демократска процедура има мање-више ритуални карактер. У том погледу се партијска елита не разликује од било које друге елите у друштву. Политичке странке се, својим унутрашњим односом на релацији партијска олигархија (елита) – чланство (маса), савршено уклапају у тоталитет друштвених односа.¹⁸

17 „Овде ваља упозорити на важну дистинкцију између појмова олигархије и бирократије, олигархијских и бирократских тенденција, зато што многи аутори сматрају да је реч о синонимима. Мислимо да то није оправдано зато што бирократија – у смислу у коме о њој говори М. Вебер – означава плаћене чиновнике који обављају радне задатке као свој животни позив. За бирократију, у Веберовој оптици, карактеристично је да су надлежности појединих органа утврђене правилима, односи између виших и нижих органа строго хијерархијски регулисани, а да вођење послова почива на актима и другим писаним документима. Процес бирократизације, схваћене као умножавање чиновника, делује у свим организацијама и у извесном смислу представља неизбежност друштвеног живота“ (*исто*, стр. 155). Ово је само једно од могућих схватања бирократије, које се не заступа у овом раду. Бирократија се у овом тексту дефинише као социјална група која се карактерише тиме што је носилац моћи, што јој омогућава да доминира неком организацијом и/или друштвеним односом, у условима своје фактичке неодговорности онима којима управља, односно с којима ступа у неки однос. У том смислу, у овом тексту заступа се мишљење да су појмови партијска олигархија и бирократија синоними.

18 Посебну пажњу заслужује анализа односа економског и политичког система. Друштвени односи који се успостављају у политичкој сфери, а који почињу на односу елите и масе, упркос повратним утицајима, у основи су рефлекс односа који се успостављају у економској сфери, у којој се умјесто подјеле на елиту и масу јавља подјела на класе. Уколико се у економској сфери успоставља монополски однос владајуће класе према средствима за производњу и економским ресурсима у

Припадност руководећој групи у политичкој странци условљава социјални положај појединаца, независно од тога из које социјалне групе потичу. Субординација у политичким странкама, која спречава партиципацију чланства, није толико израз недостатка интерне партијске демократије, већ чињенице да је фактичким путем извршена неравномјерна расподела моћи између партијског вођства и чланства. Чак и кад је партијским статутима гарантована демократичност унутрашње партијске организације и односа између чланства и вођства, однос елита – маса остаје, због разлога који немају везе са нормама партијских статута, већ са природом модерних политичких странака и понашањем њиховог чланства. Политичке странке, које доминирају системом представничке демократије, не дјелују само као организације људи са истим или сличним ставовима, већ и као организације чији су врхови носиоци моћи.¹⁹

Кључно обиљежје партијске елите је моћ. Доминација политичким процесима води партијску елиту савезништву са оним субјектом који доминира економијом, а то је посједничка класа. Припадници партијске елите могу и сами постати дио посједничке класе, али, чак и кад то нису, представљају значајан економски чинилац, због тога што, кад су у извршној власти, управљају национализованом имовином, или им стоје на располагању друга средства економске (нарочито финансијске) политике.

Главни проблем треба видјети у пасивности партијског чланства.²⁰ Овдје нећемо анализирати њене узроке,²¹ већ ћемо само

цјелини, што доводи до успоставе аутократске економске организације, није реално очекивати да ће у политичкој сфери бити могуће успоставити демократске односе у којима политичка власт није монополисана, тим прије што се зна да носиоци политичке власти својим одлукама утичу на садржину односа у економској сфери. Зато је нереално говорити о ширем укључивању грађана у политичке процесе уколико се не демократизује економска сфера. Зато политичка партиципација мора ићи упоредо са економском, што, са своје стране, значи да и демократија мора бити интегрална – истовремено и политичка и економска. То је тврдио и Андрија Гамс ријечима да „економски систем одређује и политички систем датог друштва односно систем власти и њене расподеле међу појединим класама. А пошто врста својине одређује систем економије, можемо рећи да политички систем датог друштва одређује врста својине“ (Andrija Gams, *Neke misli o svojini i demokratiji*, у зборнику: *Ekonomija i demokratija*, Beograd 1997, стр. 47).

¹⁹ „Партије (које према тексту писаног устава званично не постоје) се данас не суочавају кроз размјену мишљења, већ се јављају као групе које су носиоци социјалне или економске моћи и које процјењују постојање заједничких интереса и могућности за освајање власти, на бази чега постижу компромисе и стварају коалиције“ (Carl Schmitt, *The Crisis of Parliamentary Democracy*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts and London, England, 1988, стр. 6).

²⁰ „Процене о неједнаком ангажовању у политичким партијама разликују се како с обзиром на писце који их износе, тако и с обзиром на партију о којој је реч и крећу се у распону од 5–20% активних“ (В. Гоати, *нав. гјело*, стр. 157).

²¹ „Друга страна изузетне моћи партијских руководства, посебно свеприсутног партијског врха, који постепено постаје супститут партије, је пасивизација партијске базе. (...) Заједничко у тим студијама је да се узроци пасивизације траже

указати на чињеницу да се низак ниво активности чланства налази у негативној корелацији са могућношћу утицања на обликовање партијске политике. Наиме, модерне политичке странке су у све већој мјери масовне, што, уз одређене изузетке, важи и за знатан број грађанских (буржоаских) политичких странака. Један од најважнијих разлога због којих политичке странке примају велики број чланова од којих, због врло ниског степена политичког ангажмана или одсуства сваког ангажмана, немају практичне користи, јесте прибављање додатног легитимитета, приказујући се успјешним и прихваћеним од грађана. Међу мноштвом чланова, највећи дио чине они који су потпуно пасивни, или показују низак степен активности, али ипак имају формална права у реализацији облика интерне партијске демократије. На такве чланове партијска олигархија се највише ослања у спровођењу различитих процедура интерне партијске демократије (унутарпартијски избори, формулисање основних политичких ставова на партијским конгресима итд.), јер против партијског вођства могу устати само они чланови који су од раније активни и упознати са стварним стањем у партији. Ради очувања властитог социјалног положаја партијска елита тежи спутавању самодјелатности ванпартијске масе или самоактивних дијелова партијског чланства.

Политичка апатија и пасивност не морају нужно значити да су грађани задовољни постојећим друштвеним стањем (јер сматрају да је оно што *јест*е истовремено оно што *треба* да буде) – институцијама или друштвеним односима, због чега нема потребе да интервенишу у политичке процесе, како тврде неки аутори. Одсуство партиципације у политичким процесима може бити изазвано дејством различитих фактора. Прво, могуће је да већина грађана или припадника појединих социјалних група није задовољна својим положајем у друштву, али сматра да није могуће направити други избор, и то не само онда кад је то, као у тоталитарним или аутократским системима, немогуће, већ и онда кад политичка елита у плуралистичким системима примјеном манипулативних средстава ствара привид непостојања алтернативе постојећем систему подјеле моћи. Друго, извор политичке апатије може бити и тради-

углавном у узурпацији права коју врши партијска елита, партијски врх. Нама се ипак поставља питање да ли је пасивност и резигнација партијског чланства које 'одушевљено' прихвата понекад контрадикторне одлуке партијских руководства, резултат само одузимања слободе које руководство постиже употребом принуде и манипулативних техника? Иако је ту садржан велики део објашњења, мислимо да за разумевање пасивизације чланства треба узети у обзир и једну компоненту у карактерној структури савременог човека коју је изврсно уочио Ерих Фром. То је, наиме, бекство од слободе која, у одређеним ситуацијама, постаје претешко бреме, неподношљиви терет кога савремени човек жели да се ослободи. Субординација и послушност члана су илузорни излаз, привидно решење проблема са којим се он судара. Уверени смо, дакле, да извор моћи партијских лидера не треба тражити само у узурпацији него и у абдикацији чланства од својих права“ (*истио*, стр. 167).

ција, кад се појединци покоравају зато што су дуготрајним процесом социјализације увјерени да би другачије понашање било немогуће или неприхватљиво. Треће, чак и кад појединци нису задовољни постојећим стањем, неће бити спремни да се политички ангажују, уколико сматрају да реална алтернатива није замислива, што означавамо као њихов прагматизам. Четврто, појединци ће понекад ради остварења властитих циљева бити спремни да занемаре незадовољство постојећим стањем.

Отварање политичких странака према властитом чланству и претварање формалне унутарпартијске демократије у стварну немогуће је без активног учешћа знатно већег дијела партијског чланства у политичком животу. Политичке странке не могу саме да ријеше тај проблем. Потребно је да се догоде крупније друштвене промјене које би утицале на свијест грађана, а посебно партијског чланства. Те промјене су по правилу везане за поремећаје у функционисању друштвеног система или појединих његових подсистема. Стабилност система омогућава репродукцију постојећег типа политичке културе. То можда јесте демократска политичка култура, барем онолико дуго колико је владајућа класа спремна да трпи демократска правила игре и политичке слободе,²² али је у сваком случају демократска конформистичка политичка култура, којом потпуно доминира веберовски елитистички модел демократије.

Својим положајем у друштву може бити незадовољна већина грађана (па се у појам већине укључују припадници различитих друштвених група) или већина припадника једне или неколико друштвених група (класе, а под одређеним условима етничке или друге групе) које имају сличне интересе. Потребно је да постоји критична маса, која не само да је незадовољна својим друштвеним положајем, већ је спремна да се бори за промјене. Важан политички фактор у настојањима да се постигну промјене била би политичка странка (или више њих) која се декларише као заступник њихових интереса. Не може се очекивати да се крупније друштвене промјене, посебно ако имају револуционарни садржај, постигну само дјелатношћу партије као политичког представника неке друштвене групе. Једна од најважнијих последица незадовољства постојећим стањем, а истовремено и услов ширења политичке партиципације, јесте укључивање у политички процес оних који су дотад били пасивни и апатични. Политичке странке у турбулентним друштвеним процесима и периодима постају масовне, а ново-

22 „Демократска игра правилног смењивања супротстављених странака на власти одиграва се, заиста, само између странака које нису радикално супротстављене. Тамо где су оне радикално супротстављене ова игра не функционише, иако се у начелу сматра да може функционисати“ (Радомир Лукић, *нав. дјело*, стр. 176).

придошли чланови врше снажан притисак на партијску елиту, тако да, независно од дотадашње праксе, унутарпартијски живот постаје отворенији, партиципативнији и демократичнији. Партијска елита мора барем дјелимично да слиједи вољу самоактивираних и самодјелатних маса уколико не жели да изгуби начелно политичко вођство, које јој још није оспорено.²³ То се може означити као дијалектика политизације и активизације масе. Појачана партиципација у политичком животу, а тиме и мања зависност од партијских елита, зависиће од дужине, оштрине и садржине конкретне кризне ситуације.²⁴ Немогуће је унапријед рећи да ли такве кризе, након што прођу, остављају дубљи и трајнији траг на организацију и функционисање политичких странака, односно да ли њихова привремена отвореност постаје перманентна. Изгледа да то зависи од тога у коликој мјери је привремена криза појединог сегмента друштвеног система утицала на институционалне промјене и промјене у политичкој свијести оних који су били активни судионици кризе.

Схватање да се политички живот одвија по правилима и у оквирима парламентаризма или, шире, представничке демократије само по себи ограничава могућност дјелотворне и широке партиципације грађана у политичким процесима. Оно такође поставља непремостиве границе самосталном мишљењу и дјелању страначког чланства. Како је циљ добити што више мјеста у парламенту, партијске елите пренаглашавају потребу страначког јединства и дисциплине. Партија која жели да привуче што више бирача мора дјеловати као добро програмирана и контролисана машина. Ако је на власти, партија истиче као свој циљ концентрисање на реализацију владиног програма и осигурање стабилне парламентарне већине. Ако је у опозицији, партија као основни циљ истиче концентрисање на критику владине политике и припремање за побједу на наредним изборима. У оба случаја потребно је постојање чврсте организације, са стабилним вођством коме ће чланство бити по-

23 „Генерално узето, партијски врхови ипак нису свемоћни како то сугерира лаичка и у великој мери искривљена представа. (...) Једна од граница моћи партијског врха – кад је реч о партијама које делују у условима конкуренције – јесте неопходност да се обезбеди подршка што већег дела чланства и бирачког тела на изборима“ (Владимир Гоати, *нав. дјело*, стр. 167).

24 Дobar примјер који то потврђује су студентски немири у низу земаља Западне Европе, а нарочито у Француској (којима су се придружили и генерални штрајк десет милиона радника и окупација великог броја предузећа). Тако дубока криза условила је појаву нових облика организовања и такво партиципирање у политичким процесима које је показало да су традиционални облици партијско-политичког организовања и дјеловања недовољни. Но, како та криза није довела у питање саме темеље економског и политичког система, алтернативни облици организовања и дјеловања који су инсистирали на директној демократији и одсуству или минимуму хијерархијских односа унутар самих себе нису могли однијети превагу и уклонити традиционалну улогу политичких странака.

корно. Са становишта остварења циљева партијских елита, то је свакако позитивно, али не и са становишта могућности партиципације страначког чланства у процесима политичког одлучивања.

ПАРТИЦИПАЦИЈА БЕЗ ПОСРЕДОВАЊА ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА

Представничка демократија која почива на такмичењу политичких странака отежава и партиципацију ванстраначких грађана у политичким процесима. Како се све важне одлуке у држави доносе у парламенту, који је окупиран члановима политичких странака, или у владама, које су састављене по страначком критеријуму, грађани као ванстраначки политички субјекти немају скоро никакву могућност да утичу на садржину и квалитет тих одлука. Рјешење овог проблема не може се тражити у било каквим новим институционалним аранжманима. Институти непосредне демократије не представљају никакву новост, већ демократски идеал чију дјелотворну примјену спречавају управо партијске елите, али и сам систем представничке демократије. Докле год су грађани, као потенцијални субјекти политичких процеса, атомизовани, индивидуалистички настројени и апатични, чак и формално признање могућности примјене института непосредне демократије неће имати већег практичног значаја.

Рјешење, дакако, није у укидању политичких странака. Оне су само један облик признања да је друштво подијељено на појединце и друштвене групе са различитим, па и супротним, интересима, који се идеолошко-политички артикулишу кроз начелне и практичне програме политичких странака. Међутим, не може се прихватити да су политичке странке једини или главни тумачи интереса или схватања појединих друштвених група. Оне су само један могући облик њиховог изражавања.²⁵ Да ли ће политичке странке задржати доминантну улогу у обликовању и заступању интереса и ставова појединих социјалних група, зависи од различитих фактора. Два су примарна: начин на који су ту улогу вршиле у досадашњем периоду и резултати које су постигли; те степен развоја политичке свијести. Први фактор се заправо може означити као степен демократског легитимитета који су политичке странке постигле и успијевају да га одрже. С обзиром на начин

25 Слободан Јовановић је писао о улози политичких странака: „Свака странка самим тим што је странка, посматра ствари са једног свог особног гледишта које се не поклапа с оним ширим гледиштем општих државних интереса. Странке распаљују фанатизам и шире предрасуде; уопште уносе у расправљање политичких питања много страсти и заинтересованости. Партијско је мишљење сушта супротност објективном мишљењу“ (према: В. Гоати, *нав. дјело*, стр. 111–112).

организовања и рада, сопствену бирократизацију и свођење демократије на конкуренцију елита, политичке странке мало кога могу увјерити да дјелују заиста демократски и да не спречавају ширу партиципацију индивидуа и социјалних група организованих ван партија у политичким процесима.

Изгледа да укључивање грађана у политичке процесе неће бити остварено захваљујући политичким странкама и кроз њих, већ упркос њима и ван њих. То не значи да ће оне нестати из друштвеног живота, већ да ће добити конкуренцију у другим облицима организовања и дјеловања.²⁶ У том погледу нарочито је значајна појава различитих друштвених покрета.²⁷ Да би они постали права алтернатива политичким странкама, потребно је да се испуни неколико услова. Прво, потребно је да постојећи друштвени систем доживи такву кризу која би довела у питање основне принципе на којима почива. Криза принципа само једног подсистема (политичког, на примјер) тешко може дати дугорочне позитивне резултате, пошто га економски подсистем, који остаје мање-више нетакнут, убрзо себи прилагођава и промјене које су у његовим оквирима услиједиле своди у прихватљиве оквире.

Друго, криза принципа и институција система мора бити праћена развојем политичке свијести да се она може разријешити

26 Први аутор који је систематски и критички анализирао политичке странке, Мојсеј Острогорски, предлагао је политички систем без политичких странака (беспартијски систем). Тај приједлог је логички слиједио из оштре критике политичких странака коју је дао. Острогорски је сматрао да уместо политичких странака треба да постоје *ad hoc* групе које би се формирале уочи избора и трајале до њиховог окончања, или онолико дуго колико би било потребно да се нека група избори за одређени интерес. Како не би постојале сталне организације, какве су партије, него би се *ad hoc* групе изнова формирале и расформирале у складу са тренутним интересима и потребама, не би било могуће да политичким животом овлада елита. Мада је овај приједлог интригантан са становишта остварења демократског идеала, није могао бити остварен у тако конфликтном друштву какво је буржоаско. Постојање политичких странака је израз постојања и одвијања класне борбе (отуд постојање грађанских и радничких партија са потпуно супротним програмима), али и напетости и разлика унутар сваке поједине класе (отуд постојање више партија које заступају интересе појединих класних фракција). На концу, чак и кад политичке странке нису настале са примарним циљем заступања класних интереса (какав је случај са регионалним или националним странкама), оне су настојале да специфичност интереса и захтјева које заступају представе као политичке и остваре их кроз политички конфликт. Замјена политичких странака *ad hoc* групама које би биле тако кратког вијека да не би стигле да развију хијерархијску организацију и недемократску праксу, било би могуће у друштву у коме би, додуше, постојали различитост интереса и мишљења, али они не би добили политички карактер, што је могуће само ако у друштву нема група са антагонистичким интересима, него се интереси *свих* група могу остварити унутар датог друштва без потребе његовог превладавања.

27 „Неспорно је да су нови друштвени покрети, својом сензибилношћу за нове људске потребе и за горућа питања савременог света и човека, понудили практичну критику класичних друштвених покрета и политичких институција“ (Vukašin Pavlović, *Poredak i alternativa*, Univerzitetaska riječ, Nikšić 1987, стр. 31).

само ангажманом оних социјалних субјеката који дотад нису судјеловали у процесима одлучивања, и то ван институција и организација које су дотад постојале као недемократске или само формално демократске, а у чијој основи функционисања стоји бирократска хијерархија.

Треће, та нова друштвена и политичка свијест, која води постепеном формирању типа активистичке демократске политичке културе, мора се изразити у два облика. Један је квантитативно повећање броја учесника политичких процеса, што не значи да се унапријед може одредити који је то проценат политичких субјеката који ће на различите начине партиципирати у политичком животу. Други је да то учешће у политичком животу буде квалитативно ново, чак и супротно дотадашњем, у том смислу да се партиципација у политичким процесима неће огледати у томе да елита води масу, већ да нови субјекти политичких процеса врше притисак на дотадашњу елиту и одређују њено понашање, чиме се подјела на елиту и масу превазилази.

Значајнија улога друштвених покрета, међутим, неће довести до укидања не само политичких странака,²⁸ него и других организација (синдиката, на примјер) које почивају на принципима бирократске хијерархије, а које иступају као заступници одређених социјалних група, што је њихова *differentia specifica*. Друштвени покрети могу одиграти значајну улогу у развоју политичке партиципације утолико што и сами доприносе обликовању политике, мада нису политички у ужем смислу, али само под условом да нису организовани на начин политичких или других организација којима господари олигархија. Да ли ће то бити случај, зависи од два фактора. Први се тиче самих правила по којима се друштвени покрети организују, јер хиперорганизованост, која карактерише модерне партије, не може бити замијењена недостатком организације. Уколико би се то десило, у име спонтаности и пуне демократије створила би се руководећа група која би господарила таквим покретима, а била би и неизабрана и неодговорна. Други фактор тиче се нове политичке свијести, у чијој основи се, између осталог, налазе и увјерења да постојеће организације не могу бити носиоци друштвених промјена и да у ту сврху морају настати алтернативни облици организовања који ће само изражавати, а не стварати, вољу самодјелатних субјеката. Политичке странке су већ досад изгубиле много од свог легитимитета. Да би оне коначно престале да буду

28 Слично мисли познати британски социолог Томас Ботомор: „Мислим да су нови друштвени покрети пут да се покрену нови проблеми, да се поставе нови захтеви и да се на нов начин политички активирају различите групе људи, како би се, у крајњој линији, све те снаге можда удружиле око одређеног политичког програма. (...) У сваком случају, не видим у друштвеним покретима алтернативу која искључује политику и политичке партије“ (*исто*, стр. 74).

сметња широј политичкој партиципацији, потребно је да самодјелатни политички субјекти схвате не само значај, него и могућност дјеловања посредством алтернативних покрета, јер, ма колико да неки облик организовања изгледа пожељан, неће бити достигнут уколико не постоји увјерење у могућност остварења његове друштвене функције.

По начину свог настанка, организовања и дјеловања друштвени покрети могу допринијети отварању политичких странака и политичких процеса. То ће се, међутим, догодити само ако успију одољети искушењу да се организују по узору на политичке странке. Тенденције ка олигархизацији друштвених покрета су, начелно, мање него у политичким странкама због тога што они нису основани с циљем вршења власти, већ вршења притиска на власт,²⁹ те због тога што су их образовали они политички субјекти који желе да остваре друштвени активизам, али нису задовољни постојећим организацијама (првенствено политичким странкама) које не омогућавају довољан степен ангажовања. Проблем наступа онда кад друштвени покрети постану тако значајан друштвени чинилац да њихово дјеловање утиче на садржину владине политике. Тад се у њима јавља проблем (не)једнаке расподеле моћи, јер водећи кругови у покрету желе да постану елита, односно стекну монопол у вршењу притиска на извршну власт. Једино дјелотворно средство спречавања развоја тенденција ка олигархизацији треба видјети у самодјелатности припадника друштвених покрета, који би спријечили изопачавање основних принципа и разлога њиховог оснивања. То треба да буде лакше него у политичким странкама, зато што друштвени покрети нису повезани са државном влашћу, али и зато што је просјечна свијест њихових припадника развијенија од просјечне свијести припадника политичких странака. То не долази толико до изражаја код „системских“ друштвених покрета и нарочито не у „нормалним“ стањима једног друштва, на шта су указивали и Ференц Фехер и Агнеш Хелер,³⁰ али се *то мијења у шоку великих друштвених промјена.*

29 Не може се тврдити да нови друштвени покрети, самом својом појавом, искључују могућност тенденција ка олигархизацији, које спречавају партиципацију у процесима одлучивања. То нарочито важи за оне друштвене покрете који нису антисистемски. Друштвени покрети који су барем потенцијално антисистемски су антитехнократски, односно у својој борби усмјерени против технократије, а за самоуправљање схваћено као право на властити живот и остварење контроле људи над друштвеним самодјеловањем. Уколико постављају питање отуђења у економској и политичкој сфери, они постављају питање опстанка самог система, а такви покрети знатно теже подлијежу олигархији него они који само желе да својим притиском на државу постигну одређене корекције система.

30 „Не поричући чињеницу да модерни друштвени покрети развијају нове енормне критичке потенцијале за друштвену акцију – (Ференц и Хелер – Г. М.) указују да су покрети увек и нужно подељени на милитантни део и следбенике и да је фактички утицај милитантног језгра покрета изузет од демократске и друге

Goran Marković

INFLUENCE OF POLITICAL PARTIES ON DEVELOPMENT OF POLITICAL PARTICIPATION

Summary

Organization and activity of modern political parties rest on accentuated division on party elite and mass of members. In order to preserve its privileged social position, party-political elite, as a social group that is bearer of political power, obstructs self-activity and efficient participation in political processes of political parties' members as well as non-partisans. Development of political participation is possible if social role of political parties is going to be changed. For this few conditions would be fulfilled: profound crisis of social system or its particular subsystems; development of new political consciousness which leads to self-activity of political subjects; new forms of organization, such as social movements, that would be organized and led in participatory and unbureaucratic manner which would contribute to democratization of political parties and decrease of elite's power.

Key words: *Political parties. – Political participation. – Participatory democracy. – Political elites. – Social movements.*

изборне процедуре и контроле. У ситуацији коју отежава изузетно флуидни карактер покрета, водеће језгро, по њиховом мишљењу, утиче на активност покрета на много недемократскији начин од већине бирократизованих политичких партија“ (Вукашин Павловић, *нав. дјело*, стр. 53–54).