



ULOGA POLITIČKIH PARTIJA U USTAVNO-POLITIČKIM SISTEMIMA

Prof. dr. Dragan M. Golijan, email: d.golijan@fpp.edu.rs
Internacionalni univerzitet Travnik u Travniku, Bosna i Hercegovina

Jelena Golijan
Fond PIO, Srbija, Beograd

Sažetak: Političke partije su stvorene radi osvajanja vlasti. One su posrednici između građana koji traže demokratiju i države koja stvara i primjenjuje pravo. One su srce političkog života i glavna pokretačka snaga političkih procesa, te tako i utiču na strukturu i model političkog sistema. U svom radu i postojanju stalno se moraju prilagođavati i osavremenjivati, jer dobra organizacija partije je pola uspjeha.

Ključne riječi: Politička partija, članstvo, program, statut, vlast, ideologija

THE ROLE OF POLITICAL PARTIES IN THE CONSTITUTIONAL AND POLITICAL SYSTEMS

Summary: The political parties have been created in order to gain power. They are intermediaries between citizens seeking democracy and the state that creates and applies the law. They are the heart of political life and the main driving force of political processes, and thus affect the structure and model of the political system. In his work, and the existence of constantly have to adapt and modernize, as a good party organization is half the success.

Keywords: Political party, membership, program, statute, power, ideology

Uvod

Političke partije nastale su u Velikoj Britaniji, prije dva vijeka. U demokratskim zemljama prisutne su u svim institucijama jer usmjeravaju način rada parlamenta, određuju aktivnost vlade, od njih zavisi ishod izbora. Partijskom lojalnošću građani se vezuju za svoje partije i poštuju statut i pravila partije. Postojanje više partija koje se bore za vlast na izborima jedno je od obilježja demokratije, a da bi to bilo tako potrebno je da su partije samostalne u svome radu.

Partije su dale značajan doprinos u borbi za demokratski poredak. Devedestih godina njihova borba na području centralne i jugoistočne Evrope bila je usmjerena na održavanje slobodnih i ravnopravnih višepartijskih izbora (u tim izborima otišle su sa vlasti, komunističke partije, a uspostavljene su demokratski procesi)⁴³⁵. Nikada nije postojao višepartijski sistem da bi ukraćivao ljudska prava i slobode, naprotiv taj sistem je bio njihova garancija. Građanima i jest potreban veći broj ideja (i različitih i suprotnih) o kojim će oni odlučivati na izborima.

Političke partije u svojoj borbi za vlast, a posebno kada dođu na vlast utiču kakav će biti političko-pravni sistem, ekonomska infrastruktura, ukupna nadgradnja, znači kreiraju

⁴³⁵ Golijan, Dragan, Narodna skupština Republike Srpske, Alegraf, Han Pijesak, 2000, str. 62



političko pravni sistem. Snaga partije je u snazi naroda koji one zastupaju, a da bi mogle obavljati ulogu vodeće partije moraju biti dobro organizovane.

1. Nastanak, vrste i organizacije političkih partija

Termin političke partije nastao je početkom 18 vijeka. Nastanak partije treba vezati za širenje biračkog prava. Početkom 19. vijeka biračka osnova je veoma uska i u razvoju, tako da status birača ima u Velikoj Britaniji 5-7% punoljetnih građana, a u Francuskoj do 3%. U tom periodu započinju izborne reforme i proširuje se biračko pravo. Značajne su to promjene u društvu, a one su bile i uzrok obrazovanja partija. Nastankom skupština i njihovim aktivnim radom pojavljuju se političke partije, jer se javljaju parlamentarne grupe koje objedinjavaju delegate u vezi određenih pitanja o kojima se raspravlja u skupštini.

Postoje tri faze u razvoju političkih partija:

- Prvi period počinje od Magna karta libertatum pa do revolucionarne 1848. godine, to je upravo period nastajanja, one su slabo organizovane i to su uže povezane grupe koje uglavnom pripremaju otpor carskoj i kraljevskoj samovlasti. Borba za parlamentarnu demokratiju bila bi teža bez političke borbe koja nalazi uporište u političkim partijama. To je i početak borbe za tri velike narodne tekovine: borba za ustav, za narod i za biračko pravo.
- Drugi period razvoja političkih partija nastaje od revolucionarne 1848. godine. Vladajuću buržoaska klasa osjeća da postoje i druge snage, a to je buržoaska birokratska država i sa druge strane proleterijat. Prve partije imaju revolucionarni karakter, a takvo organizovanje proleterijata kroz Prvu, Drugu i Treću internacionalu zaprijetilo je buržoaskom sistemu.
- Nakon I Svjetskog nagli je razvoj političkih partija sa različitim programima, orijentacijom i ciljevima. U novoformiranoj državi Kraljevini SHS formirano je 67 političkih partija, a na izbore 1920. godine, je izašlo 45, a mandate su osvojile 23. partije.⁴³⁶

U teoriji postoje različite klasifikacije, a partije karakteriše vrijeme nastanka, okolnosti u kojima djeluje, ciljevi partije, organizacija i drugo. Podjele su isprepletane, a možemo istaći jednu od sveobuhvatnijih:

- po otvorenosti prema članstvu na kadrovske i masovne,
- prema programskoj orijentaciji na partije, mišljenja i ideološke partije,
- prema klasnoj strukturi na radničke i buržoaske,
- po odnosu unutar partijskih grupacija na monopolističke i decentralističke,
- po odnosu lokalnih i centralnih organa na centralističke i decentralističke,
- po prirodi unutrašnjeg režima na demokratske i autokratske,
- po odnosu prema postojećem političkom poretku na partije statusa quo, reformističke i revolucionarne.⁴³⁷

⁴³⁶ Kuzmanović, Rajko, Usporedni politički sistemi, Novi glas, B. Luka, 1991, str. 80

⁴³⁷ Sadiković, Čazim, Politički sistem, Univerzitetska knjiga, Sarajevo, 1998, str. 68



16.-17. Decembar/December 2016.

Iz svih klasifikacija i mnoštva partija u svijetu možemo izdvojiti šest velikih grupacija: demokratske partije, radničko-komunističke, socijalističke, liberalne, konzervativne te fašističke i profašističke. Na sve podjele i trajnost i potpunost klasifikacije utiče i razvoj društva i praksa političkog organizovanja.

U svom nazivu partije pokušavaju da sadrže osnovnu programsku ideju (liberalne, demohrišćanske, socijalističke, konzervativne, nacional-socijalističke). U današnje vrijeme partije često dobijaju nazive po događajima i ličnosti iz istorije po nacionalnim zadacima. Naziv partije obezbjeđuje njenu prepoznatljivost.

Struktura partije proizilazi iz suštine političke organizacije tj. iz ciljeva i zadataka te organizacije. Partije treba da imaju čvrstu, skladnu i odgovarajuću organizaciju, ali i da se prilagođavaju organizaciju stvarnom kretanju u društvu.

Dobra organizacija je pola uspjeha, jer je organizacija srce partije, a ona je pored članstva i programa jedan od bitnih elemenata svake partije.

Organizaciona struktura partije je njeno konstituisanje od najnižih pa do najviših organizacionih jedinica. Najniža organizaciona jedinica je mjesna organizacija, ona je i vezana za narodne mase na terenu, jer se ovdje provodi program partije. Ove jedinice se povezuju u reonske, gradske, opštine.

U savremenim političkim partijama struktura je takva da se znaju prava, dužnosti i nadležnosti svakog člana partije, rukovodioca i organa. U partiji mora postojati povezanost i međusobni odnosi od najnižeg organa, a i unutar samog članstva. U savremenim partijama mora postojati princip dogovora i saradnje između viših i nižih organa. I pored svega veći broj članstva je samo glasačka mašina i nema uticaj na program, organizaciju i politiku partije.

2. Program partije

Ideološko politički programski ciljevi partija formulisani su u obliku programa, deklaracije, ciljeva, statuta i drugih dokumenata. Oni sadrže sliku društvenopolitičke stvarnosti, te plan konkretnih promjena poretka.

Dobrim, naprednim programom pridobija se povjerenje građana. Programski ciljevi partija se razlikuju i partija teži da kroz te ciljeve osvoji ili zadrži vlast. U programima stranaka se razlikuju: relativno trajni ciljevi koji su osnova rada partije za duži period, a po tome se i razlikuju partije i trenutni ciljevi koji zavise od svakodnevnice. Sve je ovo konkretizacija partijske ideologije i objedinjavanja programskih ciljeva u jačanju članstva, a time i biračke podrške. Kroz svakodnevne programske aktivnosti snima se raspoloženje birača i djeluje se na javno mnijenje koje je veoma bitno za uspjeh političke partije.

Dnevno političke aktivnosti izražavaju određene zahtjeve koje je moguće postići u kratkom vremenu, jer na konkretne zahtjeve treba pružiti konkretne odgovore.



XIV MEĐUNARODNA KONFERENCIJA
*KORPORATIVNA SIGURNOST U BIH I ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA
SA EKONOMSKOG, PRAVNOG I KOMUNIKOLOŠKOG ASPEKTA*
XIV INTERNATIONAL CONFERENCE
*CORPORATE SECURITY IN B&H AND THE WESTERN BALKAN COUNTRIES
FROM ECONOMIC, LEGAL AND COMMUNICATION ASPECT*



16.-17. Decembar/December 2016.

U programskoj orijentaciji partije, ciljevi se izlažu po hijerarhiji i kroz njih partija iznosi svoje specifičnosti političkog djelovanja. Isticanje i izbor ciljeva i njihovo uzajamna povezanost zavise i od pozicije partije u datom trenutku. Želja svih partija je da se njihovi programi dopadnu biračima, te da partija dobije povoljnu ulogu u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti. Znači da se funkcija političkih partija i svodi na vršenje vlasti, ako joj se ukaže povjerenje na izborima ili da se sa svojim biračima priprema da osvoji vlast.

U programu partije postoje i opštedruštveni interesi, na osnovu kojih se osvaja vlast, ali postoje i različiti parcijalni interesi partije, kao i samih članova partije koji traže svoju afirmaciju, jer je politika važna profesija i zanimanje, uvijek primamljiva i interesanta.

Pored navedenog partije vrše i niz drugih vrlo važnih socijalni i političkih funkcija:

- Stvaranje predstava o opštedruštvenim ciljevima koje su u određenoj mjeri i ostvarljivi. Uloga je partije da sve ciljeve sagleda u ukupnom ambijentu da sve sagleda i u sadašnjem stanju i u budućnosti, istina važnija je budućnost, jer partije i teže u svojim programima za promjenama i napretkom.
- Stvaranje demokratske i političke kulture građana. Partije pokušavaju da interese građana dovedu u vezu sa interesima društva, tako da je velika uloga partije u stvaranju demokratske i političke kulture, jer građani su nedjeljivi od društva u kome žive. Edukativna uloga partija je veoma važna u stabilnosti svih institucija, zato što su se u posljednje vrijeme desile naučne i tehničke revolucije, a posebno u zemljama tranzicije.
- Partije usmjeravaju individualna i grupna nastojanja prema državi i treba da ukazuju na jednu opštu globalnu dimenziju. Mišljenja građana, njihove stavove, želje, težnje, partije sređuju i uređuju, te ubacuju u svoj program i čine ih upotrebljivim, prodornim i pogodnim za realizaciju. Bilo bi smiješno kada bi partije obuhvatile sve želje svojih članova, ali vrše selekciju svih tih potreba i želja prilagođavaju ih mogućnostima države i kao takve stavljaju ih u svoje programe. Danas ustavi država sadrže elemente političkih deklaracija, prava i sloboda, a političke partije su pozvane da vrše sintezu zahtjeva građana, te da se ne rasipa energija na neke neostvarljive ciljeve.
- Uloga političkih partija je veoma značajna u formiranju političkog kadra. Kako sam već istakao politika je postala jako složena, specijalizovana djelatnost, što je potrebno za bavljenje politikom, određeno poznavanje problema, a time i osposobljavanje političara za složene poslove politike, tako da se u partijama stvaraju funkcioneri koji će pored redovnog školovanja uvoditi se u praksu politike, jer ti kadrovi, ako njihova partija dođe na vlast, moraju biti spremne da preuzmi poslove države.

Normativnim aktima partije uređuje se organizacija partije i demokratski odnosi u partiji. Unutar partije da bi postojali demokratski odnosi, neophodno je ispuniti i neka pitanja a to su: odnos između članstva partije, te odnosi između članstva i same partije, odnosi između nižih i viših organa u partiji, način izbora rukovodnih tijela, način funkcionisanja osnovnih organa partije i način donošenja odluka partije. U nekoj svakodnevnoj praksi osjeti se raskorak između normativnog i stvarnog u partijama, jer je demokratska stvarnost manja nego što je



normativnim aktim predviđena, poznato je da rad partije se zasniva na suverenitetu članova partije i da ta vlast pripada vrhovima političke partije.⁴³⁸

3. Saradnja partija

U koliko je mogućnost međupartijske saradnje moguća, to je i veća sigurnost i stabilnosti društva, a i bolje funkcionisanje organa vlasti. Vidljivi su primjeri nesaradnje političkih partija u BiH, gdje i na državnom nivou je potrebno značajno dugo vrijeme za formiranje vlasti, takođe i na nivou opština stalno su prisutni problemi blokade rada opštinskih skupština i vijeća gdje su česti opozivi načelnika, te nemogućnosti usvajanja budžeta veoma bitnog pitanja u radu skupština, a i značajnog za ukupnu društvenopolitičku zajednicu. Saradnja može biti ad hoc kada programski i politički različite partije zajednički djeluju na ostvarivanju cilja oko koga postoji konsenzus, napr. zaštita interesa poslanika i odbornika. Saradnja partija se može desiti i na zaštiti interesa većeg nivoa osim navedenog. Najčešći sukobi partija jesu u složenim izbornim procesima, gdje je borba za svakog birača, tada se njihovi sukobi intenziviraju.

Oblik saradnje političkih partija jesu i partijske koalicije, gdje se partije dogovaraju i definišu zajedničke ciljeve, takve koalicije mogu se podijeliti na vladajuće, izborne i parlamentarne, a prema nivou političkog sistema razlikuju su nacionalne i subnacionalne. Obično partije ulaze u koalicije da bi mogle da osvoje maksimalan broj glasova, da osvoje što veći broj mjesta u vlasti i da time ostvare svoje programske ciljeve. Kako u poziciji, tako i u opoziciji formiraju se koalicije, vladajuće koalicije imaju podršku većine poslanika i time pravo da formiraju i vlade, istina da kod formiranja koalicione vlade, partije moraju biti spremne na popuštanja i kompromise. Kompromisi mogu biti implicitni ili eksplicitni. Implicitnim kompromisima partije ostavljaju sporna pitanja da se riješe kasnije. Da bi riješili sporna pitanja koalicije održavaju sastanke partijskih vođa, te sastanke najvažnijih ministara u vladi, razne koalicione odbore, te određene oblike vladinog organizovanja. Odluku o koalicijama, ako se donosi između dva kongresa partije, donosi glavni odbor. Oko obrazovanja koalicija angažuju se svi rukovodeći krugovi partije, a posebno vođe partija, gdje se raspravlja o zahtjevima potencijalnih partnera. U ovim pitanjima koalicija najvažnije je dogovoriti o podjeli važnih ministarskih mjesta i položaja u državnoj upravi.

Kada je u pitanju politički program, partije pokušavaju da ne odstupe mnogo od sopstvenog programa, a i uvijek u koaliciji postoji partija oko koje se i dešava koalicija. Izborne koalicije jesu dogovori partija kojima one poboljšavaju svoj učinak, time savlađuju izborni cenzus i dobijaju pravo na raspored mandata u parlamentu. U većinskim izbornim sistema, izborne koalicije se obrazuju, ako u izborima učestvuju pored dvije velike partije i neke male partije. U tim prilikama partije se obavezuju da u određenim izbornim jedinicama ne ističu svoje kandidate, kako bi njihov partner u određenim izbornim jedinicama ostvario bolji učinak. U zemljama u kojima je na snazi sistem pojedinačnog prenosivog glasa ili alternativnog glasanja, takođe dolazi do izbornih sporazuma. Izborni sporazumi se zaključuju i u zemljama sa većinskim izbornim sistemom u dva kruga, tako da u drugom krugu stranke pozovu svoje

⁴³⁸ Sadiković, Čazim, Isto djelo, str. 75-82



simpatizere da u izbornim jedinicima gdje nemaju svoje kandidate, glasaju za predstavnike koalicione partije, često se može desiti da članstvo partije ne slijedi preporuke svoje partije. Često partije obrazuju saveze u samom parlamentu kada žele da izglasaju nepovjerenje prema vladi, takvi savezi često prave i program mjera i formiraju „vladu u sjenci“.⁴³⁹

4. Organi partije

Unutrašnja organizacija partije se prilagođava utvrđenim standardima, a i samim potrebama partije. Statut partije prpisuje organizaciju. Partije imaju centralne i niže nivoe organizacije. Kolegijalni organi su izabrani na konferencijama ili kongresima, a inokse organe biraju od strane kolegijalnih organa ili neposredno od članstva. Odluke u odgovarajućim organima se donose većinom glasova javnim ili tajnim glasanjem.

Najveći organ partije je kongres, a postoje i vanredni kongresi. U nekim zemljama kongresi se zovu i konferencijama. Kongresi donose ključne akte kao što su program i statut, a biraju i najvažnije organe. Kongresi predstavljaju aklamacione skupove i pokazuju moć partije, gdje se prihvata sve ono što predloži rukovodstvo.

Glavni odbor je stalni organ koji rukovodi partijom, a ima i svoje različite nazive: Centralni savet, otadžbinska uprava, centralni komitet i druge. Kako god da se zove, to je izvršni politički organ partije. Glavni odbori biraju svoje operativno tijelo koje se najčešće zove izvršni odbor.

U glavni odbor bi trebalo da uđu nosioci najvažnijih funkcija.

Najveći položaj u partiji je predsjednik partije, a rijetko se dešava da je to generalni sekretar, a neke partije zadržavaju i jednu i drugu funkciju. U nekim partijama predsjednici imaju široka ovlaštenja, čak i imenovanja, dok u drugim samo sazivaju i vode sastanke. Predsjednike partije uglavnom bira kongres. Statuti mnogih partija predviđaju i uže organe (kolegijalne) sa najčešćim nazivom predsjedništvo, koji treba da bude operativni organ partije. U njihov sastav bi trebalo da uđu predsjednik partije, potpredsjednici, šefovi poslaničkih grupa i drugi visoki funkcioneri. Članovi partije koji su poslanici u parlamentu čine poslanički klub te partije. Klub ima šefa kluba, koji ostvaruje uže kontakte sa rukovodstvom partije.⁴⁴⁰

5. Uloga partije u ustavno – političkom sistemu

Savremene partije bitno utiču na strukturu ukupnog sistema, ali ima faktora koji utiču na oblikovanje sistema. Kako smo već i naveli najbitniji faktori koji određuju ustavno politički sistem su: političke partije, ekonomske struktura i infrastruktura, upravno – administrativne institucije, običaji, vjerovanja, javno mnjenje, kulturno i politička klima.

Uticaj partije u oblikovanju ustavno – političkog sistema ćemo dati na primjeru ujedinjenja kraljevstva Velike Britanije i Irske. Značajan element engleskog ustava je postojanje dvopartiskog sistema(two parties sistem) te je sistem gdje postoje dvije velike snažne partije,

⁴³⁹ Goati, Vladimir, Političke partije i partijski sistemi, Fakultet političkih nauka, Podgorica, 2008, str. 80-90

⁴⁴⁰ Golijan, Dragan, Plitičko predstavništvo balkanskih zemalja, Agent, Loznica, 2004, str. 140.



slične po veličini, a upravo zbog toga se i smjenjuju na vlasti. U početku su to vigovci, koji traže jačanje Parlamenta i torijevci koji su okupljeni oko kralja. Vigovska partija u svom razvoju i postojanju dobija naziv Liberalna, a od početka ovog stoljeća Laburistička i zadržala je buržoasko – demokratski kurs.

Torijevska partija uzima naziv Konzervativna politička partija i težila je ka zadržavanju statusa qvo buržoaskog poretka. U britanskom parlamentu uvijek je jedna u Parlamentu, a druga u opoziciji i obrnuto.⁴⁴¹ Rijetko se dešava da pada vlada (nepovjerenje je izglasano dva puta u vrijeme predsjednika vlade Donalda 1924. godine, i za vrijeme predsjednika vlade Kalogena 1979. godine). Kako i u engleskom Parlamentu i uopšte u političkom sistemu, tako i u drugim državama partije imaju ulogu ključnog faktora u oblikovanju ustavno – političkog sistema.

6. Zaključak

Partije nastaju iz jedne ili više postojećih partija, te formiranjem od početka. Imaju svoje normativne akte i svoje rukovodstvo. Formiraju se radi pridobijanja članstva i zauzimanje vlasti i održavanja na vlasti. U partiskim odnosima dobro je dobro je da postoji praktičnost i oportunizam u postojanju. Programske orijentacije partija počivaju na idejnim osnovama, one treba da budu prilagodljive, elastične i široke da bi se dalo mjesto saradnji između partije a time i ukupnom usavršavanju ustavno – političkog sistema. Dobro je da se smjenom partije ili koalicije na vlasti ne dešavaju veće strukturalne promjene, a ni teže po narod ekonomske i socijalne reforme. Među partijama bi trebalo da dominira strpljivost i tolerancija. Političke partije, kao i vlast bi trebali da prate javno mnjenje i koriste u svome radu.

I u višepartiskim sistemima većinom su dominantne dvije partije ili dvije koalicije, te one kreiraju ustavno – politički sistem države kao što sam to naveo u primjeru engleskog parlamentarnog sistema.

Literaratura

- [1] Goati, Vladimir, Političke partije i partijski sistemi, Fakultet političkih nauka, Podgorica, 2008,
- [2] Golijan, Dragan, Narodna skupština Republike Srpske, Alegraf, Han Pijesak, 2000,
- [3] Golijan, Dragan, Plitičko predstavništvo balkanskih zemalja, Agent, Loznica, 2004,
- [4] Jovičić, Miodrag, Ustavni i politički sistemi, Službeni glasnik, Beograd, 2006,
- [5] Kuzmanović, Rajko, Uporedni politički sistemi, Novi glas, B. Luka, 1991,
- [6] Sadiković, Čazim, Politički sistem, Univerzitetska knjiga, Sarajevo, 1998.

⁴⁴¹ Jovičić, Miodrag, Ustavni i politički sistemi, Službeni glasnik, Beograd, 2006, str. 65