

POLITIČKE STRANKE U SAVREMENOJ DEMOKRATIJI – POJAM I ELEMENTI**

Sažetak

Političke stranke su neophodan činilac demokratskih sistema. Autor u radu definiše pojam i osnovne elemente pojma političkih stranaka imajući u vidu političku i javnopravnu dimenziju. Autor analizira pet osnovnih elemenata koje su klasični i moderniji autori razmatrali prilikom definisanja političkih stranaka: ideologiju, izražavanje interesa socijalnih grupa, ostvarivanje državnog (nacionalnog) interesa, predlaganje kandidata na izborima za javnopolitičke funkcije, vršenje vlasti i stalnost.

Prilikom razmatranja su posebno u obzir uzete društvene promene koje su uticale na promenu političkih stranaka, ali i celokupnog političkog sistema. Tako su određeni elementi koje su klasični teoretičari političkih stranaka smatrali suštinom nekadašnjih partija, poput ideologije i zastupanja interesa određenih socijalnih grupa, postali više simboličkog i lako promenljivog karaktera.

U radu se otuda daje definicija koja sadrži nužne, konstitutivne elemente. Političke stranke se određuju kao postojana (stalna) organizacija koja isticanjem kandidata na izborima omogućava vršenje političke vlasti i sprovođenje određene politike koja se želi sprovesti kroz pravno obavezujuće odluke i norme.

Ključne reči: političke stranke, političke partije, ideologija, kandidovanje na izborima, demokratija.

* Doktor pravnih nauka, naučni saradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd, Srbija.

E-mail: s.manojlovic@iup.rs

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6017-1544>

** Rad je nastao kao rezultat naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2023. godini (evidencioni broj: 451-03-47/2023-01/200049 od 3. 2. 2023).

POLITICAL PARTIES IN MODERN DEMOCRACY – TERM AND ELEMENTS

Summary

Political parties are a necessary component of democratic systems. In the paper, the author defines the concept and basic elements of the concept of political parties, keeping in mind the political and public legal dimension. The paper analyzes five basic elements that classical and more modern authors considered when defining political parties. These are: ideology, expression of interests of social groups, realization of state (national) interest, nomination of candidates in elections for public-political positions, exercise of power and permanence.

During the discussion, the change of the political party, and therefore the entire political scene with the changes that took place in society through the development of the economy, consumer society and mass media, were taken into account. Thus, certain elements that classical theorists of political parties considered the essence of former parties, such as ideology and representation of the interests of certain social groups, became more symbolic and easily changeable.

The paper therefore gives one definition containing the necessary, constitutive elements. Hence, political parties are defined as permanent (permanent) organizations that, by nominating candidates in elections, enable the exercise of political power and the implementation of certain policies that are to be implemented through legally binding decisions and norms.

Keywords: political parties, ideology, running in elections, democracy.

1. Uvodna i metodološka razmatranja

Moderne demokratije nesporno su nezamislive bez političkih stranaka, odnosno partija.¹ U ranijim radovima o strankama često je isticana i njihova tamnija strana. U čuvenoj Mihelsovoj teoriji „Gvozdeni zakon oligarhije” ističe se da svaka organizaciona struktura, bez obzira na demokratsku postavku, s vremenom doživljava oligarhijsku elitizaciju u kojoj mala grupa ljudi koncentriše moć odlučivanja (Michels, 1911). Ostrogorski (1921, p. 50) je čak odlazio toliko daleko da se zalagao za eliminisanje i zamenu političkih stranaka. Danas, u teoriji, a i samoj praksi, postoji nesporni konsenzus da političke stranke jesu *conditio sine qua non* modernih političkih sistema. U teoriji se otuda titulišu kao

¹ U radu ćemo ravnopravno koristiti termine (politička) stranka i partija.

„kritični akteri”, „nezamenljivi faktori”, „ključni činiooci”, „glavni protagonisti” i „pokretačka snaga” savremene demokratije. Sajler političke stranke metaforično naziva „nasušnim hlebom liberalne demokratije” (Seiler, 1981, p. 3), Kac ističe da bez „partija nije izvesno da bi izborni procesi mogli imati smisao, čak ni kada bi bili tehnički slobodni” (Katz, 1980, p. 1), Goati (2007, p. 11) ih prikazuje kao „žilu kucavicu demokratije”. Oni su, kako ističu francuski autori sredinom prošlog veka, „motori političkog života” (Burdeau, 1965, p. 66). Šatšnajder liberalnu demokratiju smatra „nezamislivom bez političkih stranaka” (Schattschneider, 1942, p. 1) što je ukoliko krenete da se bavite izučavanjem literature o političkim strankama verovatno najcitiranija misao, pa se duhovito ocenjuje kao „konvencionalna mudrost” u akademskim radovima o političkim strankama.

Političke stranke jesu nužnost u demokratskim porecima. Istovremeno, postojanje političkih stranaka ne podrazumeva nužno da se *eo ipso* podrazumeva i demokratija, već postoje i u represivnim, antidemokratskim sistemima, gde vrlo često predstavljaju instrument u razaranju demokratskih tekovina.² A primer nemačkog nacizma jeste i najkarakterističniji prikaz modela gde politička stranka, koristeći demokratski poredak, postaje sredstvo njegovog razaranja. Stoga druga bitna premisa jeste ona da upravo političke stranke mogu biti razarajući činilac pravnog poretka i samim tim demokratskog sistema.

U radu se razmatra teoretsko određivanje pojma političkih stranaka u okvirima političkih sistema savremenih demokratija koji karakteriše stranački pluralizam. Političke stranke su fenomen koji je karakterističan i za nedemokratske političke sisteme. U takvim sistemima političke partije ne samo da postoje, nego naročito u jednopartijskim sistemima su često nosioci, držaoci i braonici postojećeg antidemokratskog poretka. Njihova teorijska obrada prevazilazi domete ovoga rada. Jedna od osnovnih karakteristika demokratija jeste omogućavanje većini da donosi odluku o ključnim društvenim odlikama. Samo etimološko značenje demokratije u svome korenu podrazumeva vladavinu naroda i izvedeno je iz grčkih reči *demos* (narod) i *kratein* (vladati). Uz ovo vrednosno određenje, koje se prostom etimologijom zaključuje, koncept savremene demokratije podrazumeva i vladavinu prava, slobodne i poštene višestranačke izbore, osnovna (ljudska) prava i slobode, spomenutu vladavinu većine uz zaštitu prava manjina (Manojlović, 2021, pp. 35-37). Suštinski, ovi osnovni elementi su neophodni sastojci, ali se u različitim modalitetima i merama ostvaruju u pojedinim državama i društvima, kulturama i civilizacijama.

² Tako su političke stranke imale ulogu značajnog, pa čak i presudnog instrumenta za razaranje demokratskih tekovina ili ograničavanje osnovnih sloboda i prava u nacističkoj Nemačkoj, ali i fašističkoj Italiji ili Sovjetskom Savezu, kao i sistemima koji su bili derivati ovih modela. O političkim strankama kao razarajućim činioocima pravnog poretka vid. Stanić (2019).

Nesporno je da postoji određeni minimalni nivo oko kojeg postoji konsenzus u zemljama koje se svrstavaju u moderne demokratije. Činjenica je, takođe, da određeni sistemi ne ispunjavaju u potpunosti navedene kriterijume, pa se otuda u teoriji govori o hibridnim, autoritarnim režimima, stabilokratijama, koje opet, s druge strane, imaju makar formalnu, najčešće fasadnu ispunjenost navedenih kriterijuma i ne mogu se svrstavati u potpunosti u autokratske i tiranske režime. Vrlo često su upravo političke stranke u tim državama instrument koji onemogućava demokratski razvoj. Otuda ćemo naznačenu pojmovnu analizu nesporno vršiti u veberovski rečeno „idealno tipskom smislu”. Prilikom takve analize, sama težnja ka idealnom modelu ne sme nas odvojiti od realnosti i odvesti u nepraktično teoretisanje.

Pitanje političkih stranaka je pretežno politikološko pitanje i najčešće je predmet obrade ove društvene nauke. Istovremeno, političke stranke su bitan institut javnog prava koji je u velikoj meri zapostavljen. Definisajući pojam političkih stranaka upravo i želimo da pridemo ističući javnopravnu komponentu političkih stranaka, ali ne zanemarujući njihovu politikološku komponentu. Javnopravna komponenta je bitna jer ako pričamo o demokratskom okviru, mi pričamo zapravo o okviru koji je određen liberalno demokratskom ustavnošću i o institutu stranaka koje su deo tog sistema.

U radu ćemo koristiti teorijska razmatranja počev od modernijih autora pa do pionira i utemeljivača teorijskih razmatranja o političkim strankama. Otuda je nesporno da razmatranje bude u okviru istorijskog konteksta, ali i da se razumeju razvoj i turbulencije koje su političke stranke, ali i moderne demokratije pretrpele tokom vremena.

Određnica modernog ima tendenciju da pokrije savremeno, trenutno shvatanje demokratije, ali nesporno govori o periodu liberalnodemokratske ustavnosti za koji se u teoriji smatra da je pokrenut revolucionarnim previranjima u Evropi 1848. i 1849. godine, kada dolazi do, kako ističe Marković (2005, p. 67) „likvidacije poslednjih feudalnih odnosa”, a svoje vrednosno utemeljenje nalazi u teoriji narodne suverenosti, učenju da država pripada narodu i građanima i da postoji zbog njih.

Na kraju, smatram bitnim da istaknem da sam se pitanjem političkih stranaka bavio u okvirima doktorske disertacije (Manojlović, 2021, pp. 35-37), pa ovaj rad predstavlja nadograđena prethodna razmatranja, ali svakako želim da napomenem da sam u određenom delu ranije stavove napustio i zauzeo u određenim slučajevima čak i dijametralno suprotne teorijske pozicije.

Takođe, budući da sam za potrebe doktorske disertacije pojam političkih stranaka obradio pre svega pregledno, u ovom radu bih, kao nadogradnju, želeo istaći i produbiti hipotezu da su političke stranke kao politikološko-pravni pojam s vremenom doživele promenu koja je posledica određenih društvenih promena.

2. Elementi pojma političke stranke

U centralnom delu rada raščlanili smo elemente koje se u literaturi uglavnom navode kao konstitutivni sastojci teorijskog pojma političke stranke u savremenim demokratijama, kako bismo utvrdili koji od njih i u kom obimu jesu neophodni činioci termina. To su: ideologija, izražavanje interesa socijalnih grupa, ostvarivanje državnog (nacionalnog) interesa, predlaganje kandidata na izborima za javne političke funkcije, vršenje vlasti i stalnost.

2.1. Ideologija kao element političke stranke

Ideologija političkih stranaka se u mnogim radovima, naročito onim starijima, isticala kao jedno od važnijih, pa čak i ključno obeležje političkih stranaka. U teoriji se čak i celokupno političko određenje političkih stranaka svodilo na ovaj element. Konstant ih tako svodi na „udruženje građana koji propovedaju istu političku ideologiju” (Constant, navedeno u Duverger, 1976, p. ix). Slično čini i Levinštajn, nesporno klasik političkog sistema, koji partiju određuje kao „udruženje ljudi s istovetnom političkom ideologijom”, ali pridodaje još jedan element – delovanje kroz „stalnu organizaciju” (Loevenstein, 1954, p. 75). Goati (2007, p. 25), takođe zbog čestog isticanja bitnosti, pa i svođenja političkih stranaka na ovaj element, određuje ih kao ideološke organizacije.

U ovom odeljku smatramo važnim dati odgovor na dva pitanja. Prvo je da li se političke stranke mogu svesti samo na ideološku komponentu. Drugo je vezano za pojavu krize ideologije u modernim političkim strankama. Nedostatak ideologije je fenomen kojim možemo obuhvatiti sve (*catch all*) stranke koje izbegavaju čisto ideološko profilisanje (Kirchheimer, 1966), ali i pojave klijentelističkih stranaka (Katz & Mair, 1995). Takođe, isto pitanje se nameće zbog zloupotrebe ideologija i političkih ideja određenih stranaka u predizborne svrhe, da bi se nakon toga od tih istih ideja odustajalo. Otuda je drugo pitanje da li je u modernoj politici došlo do gubljenja ideologije kao pojmovnog elementa političkih stranaka.

Nema dileme da političke stranke ne možemo svesti isključivo na njihovu ideološku komponentu. Ideologija predstavlja skup određenih međusobno konzistentnih ideja koje čine određeni sistem o načinu na koji je potrebno urediti državu i društvo. Stranke nisu samo ideološka „svetilišta”, niti „učilišta”. Organizacija sastavljena od intelektualaca sa izvrsno teoretski uobličanim teoretskim konceptom određenih političkih ideja ima izrazito jaku ideološku komponentu, ali ne predstavlja suštinski političku partiju. Štaviše, takve organizacije često imaju i izraženiju ideološku komponentu zato što ostaju u apstraktnim teoretskim konceptima, bez praktičnog delanja koje često razvodnjava ideološku čistotu.

Značajni moderniji autori političkog sistema poput Hejvuda (2002, p. 464) i Sartorija (1976, p. 65) stranke određuju bez isticanja ideologije. Pitanje ideoloških komponenti političkih stranaka u velikoj meri je razvodnjeno pojavom *catch-all* („obuhvati sve”) partija (slično i kod: Stanić, 2018, p. 90) koje su zamenile prethodne ideološki snažno profilisane i socijalno utemeljene partije. Reč je o strankama koje su, umesto nekada snažnih ideoloških stranaka, počele da prave koktel ideoloških ideja prihvatljiv svima, odnosno što širem krugu birača.

Nesporno je da su političke stranke u svom nastanku imale snažnu ideološku osnovu koja je bila temelj njihovog postojanja i najčešće su sadržale učenja koja su prijemčiva određenim, specifičnim krugovima i slojevima društva. Otuda su ranije političke stranke imale ideologiju utemeljenu na izuzetno ozbiljnim teoretskim učenjima. Liberalizam se temeljio na delima najvećih umova prosvetiteljstva – Rusoa, Monteskeja, Loka... Berk je otac konzervativizma, dok su socijalizam, a naročito njegova podvrsta komunizam izvorište nalazili u *Komunističkom manifestu* Fridriha Engelsa i Karla Marksa, kao i Marksovom *Kapitalu*.

Usled političkih, društvenih, ali i ekonomskih okolnosti, nesporno je istaći da današnje političke stranke u velikoj meri gube ideološki karakter koji je bio njihova osnova. Jedan od ključnih razloga jeste porast kvaliteta života, gde se kod obezbeđivanja osnovnih prava gubi rovska društvena podeljenost, koju je Goati (2007, p. 45) isticao kao *conditio sine qua non* masovnih ideoloških stranaka. Ključni uzrok ove političke demobilizacije širih društvenih slojeva, kako se ističe na primeru skandinavske demokratije, jeste zapravo, kako se ističe u literaturi, uspeh (Goati, 2007, p. 45). Iako mnoge zemlje nisu imale skandinavski porast standarda, nesporno je da je u liberalnim demokratijama u velikoj meri došlo pored obezbeđivanja osnovnih radnih prava i do skoka ekonomskog standarda koji je suštinski promenio tadašnji način života. Porast životnog standarda, razvoj potrošačkog društva, pojava masovnih medija, previše dokolice, čine da se politika konzumira u većini slučajeva usput i ne tako temeljno kao ranije. Masovni mediji, iako prividno, nesporno u pogledu mnogih životnih shvatanja brišu ranije nepremostive razlike između različitih slojeva. Time se zapravo i ideološka komponenta političkih stranaka razvodnjava (Manojlović, 2021, p. 57).

Stranke gube izraženu ideološku čvrstinu i čistotu uz neku vrstu rastegljivu i pitkiju političku doktrinu koja se lako menja i više se vodi računa da bude milozvučna ušima prosečnog birača nego što ima logično ustanovljen sistem.

Otuda bismo mogli reći da su nekada stranke težile pobedi na izborima kako bi sprovele sopstvenu ideologiju, a danas imaju određenu politiku kako bi pobedile na izborima. Upravo tako se ističe da „stranke formulišu politiku, kako bi pobedile na izborima, a ne pobeđuju na izborima kako bi formulisale politiku” (Downs, 1957, p. 25). Politička ideologija se time određuje kao sredstvo osvajanja

vlasti, a ne cilj sam po sebi. Reč je zapravo o tržišnom posmatranju politike. Biračima se zapravo politička ideologija pakuje i prodaje za glas na biralištima. Blondel otuda plasiranje ideologije i programa izjednačava sa „proizvodom industrijskih firmi” (Blondel, 1978, p. 141). Benfield takođe, pišući o partijskom sistemu SAD, ukazuje da su u pitanju „biznis organizacije sa posebnim vidom poslova – osvajanje glasova i pobeda na izborima,” stranke otuda određuje kao „apolitičnu mašineriju” za koju ideologija predstavlja „opasnost i pretnju” (Banfield, 1966, p. 83). U našim ranijim radovima smo takođe ukazivali na postojanje ovog „privrednog principa” gde plasiranje političkih ideja danas za marketinške stručnjake koji rade „prodaju političkih ideja” nema naročitih razlika u odnosu na prodaju šampona (Manojlović, 2011, pp. 275-276).

Nesporno je da ideologija političkih stranaka jeste nešto što je znatno slabije u postojećim političkim sistemima, kao i da se ona često prilagođava biračima. Takođe, značajan je fenomen zalaganja određenih političkih opcija za određene ideje od kojih po dolasku na vlast odustaju ili čak sprovode suprotnu politiku. A takođe je zanimljiv fenomen stranaka koje izbegavaju izjašnjavanje po brojnim političkim pitanjima.

Pa ipak, uprkos svemu navedenom, političke stranke jesu zasnovane na određenim idejama, politici koju zastupaju, sprovode i zagovaraju. Iako bismo cynično rekli da ova tri delovanja često nisu u saglasju, politika jeste temelj stranačkog delovanja. Jedan od najznačajnijih ranijih mislilaca, koji se često citira, Edmund Barker, stranke određuje kao „grupu ljudi ujedinjenih radi ostvarivanja državnog interesa na osnovu principa oko kojih postoji njihova međusobna saglasnost” (Barker, 1942, navedeno u Lasswell & Kaplan, 1950, p. 169). Odrednica „principi oko kojih postoji međusobna saglasnost” upravo i pokazuje da sve stranke imaju zapravo određene politike. Nesporno otuda sve stranke imaju određena učenja i ideje koje možemo zvati politikom, ali one nemaju više onu ideološku komponentu kao konstitutivni element koji je ranije karakterisao političke stranke. Činjenica da ideologija od nekad konstitutivnog, pa kod nekih autora i jedinog određujućeg elementa, danas i u savremenim radovima, ali i objektivno analizirano, nije nijedan od konstitutivnih elemenata pojma političkih stranaka, podupire tezu o promenjenoj ulozi političkih stranaka u savremenim društvima.

2.2. Izražavanje interesa socijalnih grupa (klasa)

Shvatanje političkih stranaka kao sredstva, oruđa klasne borbe, u teoriji je zaživela kroz marksističku ideologiju. U domaćoj teoriji je Lukić (1995, p. 37) isticao ovaj element, dok je Goati (1984, pp. 22-47) to činio u svojim ranijim radovima, da bi se zatim u novijim radovima priklonio savremenijim „minimalističkim”

pojmovnim definisanjima političkih stranaka (Goati, 2007, p. 25). Lipset partije smatra zapravo „posledicom klasne borbe” (Lipset, 1961, navedeno u Goati, 2007, p. 45). Takođe, drugi teoretičari ističu da je političko opredeljenje uzrokovano socijalnim karakteristikama (Lazarsfeld *et al.*, 1944, p. 27).

U modernoj teoriji dolazi do osporavanja ovog nekada osnovnog elementa političkih stranaka. Tako već Sartori ukazuje na to da u modernom dobu postoji izraziti trend socijalne heterogenosti birača i partijskih članova, što potire tezu o partijama kao reprezentima određenih klasa i socijalnih grupa (Sartori, 1990, p. 155). Vladimir Goati (2007, p. 46), takođe u svojoj kasnijoj fazi ukazuje da istraživanja potvrđuju Sartorijevu tezu: „Najviše što se može zaključiti iz tih istraživanja je da pojedine klase i slojevi inkliniraju određenim partijama”.

U delu u kome smo razmatrali ideologiju, ukazali smo na istorijski razvoj i promenu političkih stranaka. Nije sporno da su one u svom početku bile predstavnice pojedinih socijalnih grupa i kategorija. Diverže je tako isticao da je u XIX veku podela na liberalne i konzervativne partije bila uzrokovana rivalitetom zemljoposjednika aristokrata i buržoazije koju su činili trgovci, industrijalci i intelektualci, dok stupanjem na političku scenu radničke klase dolazi do pojave socijalističkih stranaka u XX veku (Duverger, 1976, p. 234). Nesporno je da je u tadašnjem periodu postojala snažna povezanost partija sa određenim socijalnim grupama i klasama. Stranke su bile, kako ih Fridrih karakteriše, „interesne organizacije” koje su zastupnici interesa svojih članova. U tom periodu zaista se mogla primetiti snažna socijalna, klasna povezanost političkih stranaka sa određenim grupama, a same partije su imale elemente „interesnih organizacija” koje, kako ističe Fridrih, zapravo zastupaju interese svoje vrhuške i članova (Friedrich, 1958, p. 450).

Nesporno je da je zbog rasta ekonomije, porasta životnog standarda, ali i razvoja masovnih medija kroz koje određene partije pristupaju celokupnom stanovništvu, umesto kroz određene umrežene socijalne strukture, došlo do pojave spomenute „obuhvati sve” stranke, a u kasnijoj fazi razvoja kartelske stranke, koje poseduju „višak” organizacione efikasnosti, a manjak ideologije, zbog čega dolazi do suštinskog gubljenja ovog elementa.³ Nesporno je da i dalje postoji određeno socijalno identifikovanje i grupisanje oko političkih uverenja i mogu se uočavati određene socijalne tendencije, ali ne postoji ona društvena povezanost koja je nekada bila maltene kastinski izražena.

Dok je ranije zastupanje interesa određenih grupacija predstavljalo *conditio sine qua non* stranačkog delovanja, u dokumentima savremenih partija, kako primećuje Goati, 2007, p. 45) naglašava se „neutralnost u odnosu na interese užih grupa” i ističe „opštedruštveni karakter”. Čak i kada se ističe određena ideologija

³ O fenomenu kartelizacije političkih stranaka u Srbiji vid. (Mladenović, 2020).

u kojoj je osnova afirmacija prava određene grupe, ističe se uvek i korist za celo društvo i sve građane, kako bi se „obuhvatili svi”, odnosno što više građana. Nesporo, za razliku od nekadašnjeg tradicionalnog utemeljenja, kod mnogih birača postoji promenljivost i relativnost uverenja.

U najnovijem dobu koje karakteriše uticaj i društvenih mreža na politička dešavanja, može se reći da je došlo do dodatnog rastakanja socijalnog grupisanja oko političkih stranaka. Društvene mreže omogućile su dvosmernu komunikaciju i brzu reakciju na politička dešavanja i od strane građanstva, ali i političkih aktera. Grupisanje određenog mišljanja ne vrši se otuda unutar zatvorenih i ograničenih socijalnih grupa, nego na otvorenim mrežama svima dostupnim i povezanim.⁴

2.3. Ostvarivanje državnog (nacionalnog) interesa kao element političkih stranaka

U malopre navedenoj, često citiranoj Barkerovoj misli, kao konstitutivni element ističe se ostvarivanje nacionalnog interesa. Istaknuto stanovište oca konzervativizma izazvalo je još ranije polemiku, pa su Mors i Kej ukazivali da je uloga političkih stranaka ostvarivanje užih, partikularnih, a ne nacionalnih (državnih) interesa. Mors ističe: „Prava svrha političke stranke – svrha, koje je, želim da ponovim, politička stranka svesna – nije zaštita opšteg interesa, već interesa jedne klase, jednog dela građana. Navedeni (partikularni - prim. S. M.) interes se nalazi u svakoj državi u kojoj postoji politički život. I taj interes je uvek nešto manje od nacionalnog interesa” (Morse, navedeno u Key, 1942, p. 220).⁵ Sličan stav u korist partikularnog interesa zastupa i Lukić, iako on kritikuje Morsovo stanovište o „samosvesnosti” uloge političkih stranaka: „Tačno je da političke stranke, sem izuzetno, ne štite opšti nego posebni interes, ali nije uvek tačno, kao što Mors ističe da su stranke uvek svesne toga. Naprotiv ideologizacija se i sastoji u tome što stranke, po pravilu, nisu svesne da štite nekakav nacionalni interes, već one ostaju ubeđene da štite poseban interes” (Lukić, 1995, p. 32).

U liberalnoj demokratiji političke stranke jesu bitno sredstvo ostvarivanja državnog interesa. Prvo, one su sredstvo funkcionisanja političkog sistema države. U doktorskoj disertaciji, partije su određene kao *kanal za pretakanje narodne volje u političke institucije kako bi se iznedrila državna politika* (Manojlović, 2021). Ono što, takođe, treba istaći jeste da su političke stranke u svojoj

⁴ Uticaj društvenih mreža na partijska nadmetanja navodi se kao krucijalan, jer je upotreba društvenih mreža smatrana presudnim faktorom koji je Baraku Obami omogućila pobjedu na predsjedničkim izborima u SAD 2008. i 2012. godine (Agranoff & Tabin, 2011, Bartlett, 2013, Crawford, 2009, Katz, Barris & Jain, 2013, Swigger, 2013).

⁵ Na istom stanovištu nalazi se i Kej u navedenom radu.

prvobitnoj fazi zaista bile eksponenti i zastupnici određenih društvenih slojeva i klasa, što je u kasnijoj fazi („obuhvati sve”), kako smo već istakli, promenjeno.

Za razliku od prve faze, u kojoj su političke stranke ne samo isticale nego i zastupale prava određenih slojeva, koji su činili i samo članstvo i glasačko telo partija, u kasnijoj fazi političke stranke zapravo izlaze sa programima kojima više pokušavaju da ubede građane da su najbolji način ostvarivanja državnog, odnosno nacionalnog interesa. Partijski programi se u međusobnoj konkurenciji i izbornoj utakmici kristališu u državni interes. Ovo stanovište za nas je bilo dovoljno da u prethodnom radu (Manojlović, 2021, pp. 38-39) strankama priznamo postojanje zaštite državnog interesa, iako smo takođe isticali da jedna partija sama od sebe ne određuje dugoročno državni interes, jer je liberalna demokratija u suprotnosti sa partijskim monizmom. Sada bismo zauzeli dijametralno suprotno stanovište. Liberalna demokratija je zasnovana, kao što smo rekli, na stranačkom pluralizmu i smenljivosti vlasti. Otuda jedna stranka može određeno vreme imati presudnu ulogu u formulisanju i ostvarivanju državnog interesa, ali politička scena koja određuje državnu politiku (interes) određena je delanjem više (relevantnih) partija.

Međutim, bitno je istaći da element političkih stranaka nije da one određuju državni interes same po sebi, jer to predstavlja partokratizaciju i okupaciju države. Političke stranke nesporno jesu jedan od kanala funkcionisanja političkog sistema i omogućavaju da državne, javne, političke institucije definišu državni interes kroz zakone, odluke, ustavne odredbe, ali one ne čine to same od sebe. Partije nisu te koje određuju državni interes, iako jesu jedan od mehanizama za funkcionisanje političkog sistema čija osnovna uloga jeste pravno definisanje i sprovođenje državnog interesa. Nesporno, stranke imaju svoju perspektivu državnog interesa, ali šta je to državni interes definiše se u političkoj borbi među strankama, dakle ne definisanjem od strane jedne stranke, a zatim i pretakanjem te politike kroz javne institucije.

I ovaj element je vremenski prevaziđen, nesporno je da su političke stranke u vreme parlamentarizacije i demokratizacije nekadašnjih (apsolutnih) monarhija imale ulogu iskazivanja nacionalnog (narodnog) interesa naspram monarha. Samim tim njihovo nekadašnje određenje nema veze sa modernim pojmom države i savremenim demokratijama. Pretakanje stranaka kao direktnog sprovioca državnih interesa u suprotnosti je sa partijskim pluralizmom i načelom modernih demokratija da političke stranke ne mogu direktno vršiti vlast, pa samim tim ni direktno ostvarivati nacionalni interes.

2.4. Predlaganje kandidata za javnopolitičke funkcije na izborima

Predlaganje kandidata za javne (političke) funkcije putem izbora, kao element ističu brojni raniji autori (Lasswell & Kaplan, 1950, p. 169; Key, 1942, p. 219; Epstein, 1967, p. 9; Lukić, 1995, p. 33), a baštine je i moderniji teoretičari (Aron, 1997, p. 113; Sartori, 1976, p. 65; Goati, 2007, p. 26). Sartori zapravo kroz ovaj element minimalistički definiše političku stranku određujući je kao „bilo koju političku grupu koja je učesnik izbora, putem kojih predlaže kandidate za javne funkcije” (Sartori, 1976, p. 65). Ovaj element nesporno je neophodan prilikom pojmovnog određenja političkih stranaka. Štaviše, mogli bismo reći da upravo ovaj element pravi kvalitativnu razliku.

U liberalnim demokratijama, ako govorimo o regularnim, sistemskim strankama koje poštuju postojeći demokratski poredak, često se ističe, kao nesporni element, plediranje da putem izbora dođu na vlast. O ovom elementu ćemo se izjasniti više u narednom odeljku, ali bismo svakako istakli da ako cilj stranke jeste osvajanje vlasti, da bi se pobedilo u političkoj trci, najpre se u njoj mora učestvovati, pa upravo zato kandidovanje putem izbora jeste nesporno konstitutivni element.

Ono što smatramo da je korisno precizirati jeste to da većina autora koristi termin „kandidati za javne funkcije”. Reč je o takozvanim političkim funkcijama, koje se razlikuju od stručnih, ekspertskih funkcija, koje se biraju na osnovu stručnog, a ne političkog kriterijuma, pa otuda koristimo precizniji izraz – javnopolitičke izborne funkcije.

2.5. Politička organizacija kao organizacija za vršenje državno-političke vlasti

Vršenje državno-političke vlasti navodi se kao *raison d'être* postojanja političkih stranaka. Lukić (1995, p. 33) ovaj element navodi kao „glavnu ulogu političkih stranaka u političkim procesima”, a kao pojmovni element ga navode i drugi autori poput Fridriha (Friedrich, 1958), Đorđevića (navedeno u Lukić, 1995, p. 33), Markovića (2005, p. 304), Goatija (2007, pp. 29-32 i 61-62). Ovaj element se može dovesti u vezu sa prethodno razmatranim – „predlaganje kandidata za javnopolitičke funkcije”. Političko kandidovanje putem izbora je praktično otelotvorenje težnje za vršenjem vlasti. No, nesporno, radi se o dvama različitim elementima.

Per se, partije ne mogu neposredno vršiti vlast u modernim demokratijama.⁶ Lukić precizira ovaj segment navodeći da je bitno „podvući da je reč prvenstveno

⁶ Ovaj princip ističe i Lukić u svojoj monografiji, iako je pisana u periodu kada tadašnji državni

o državnoj vlasti” (Lukić, 1995, p. 33), budući da postoje i druge vlasti. Smatramo korisnim u ovom preciziranju otići i korak dalje pa naglasiti da je u pitanju „politička državna vlast”, a ne sva državna vlast. U liberalnoj demokratiji političke stranke, ali i politički delovi vlasti, imaju bitna ustavna ograničenja. Partije ne mogu i ne smeju imati preterani uticaj na sudsku vlast, budući da je jedno od osnovnih postulata liberalno demokratskog poretka princip podele vlasti i sudske nezavisnosti. O sudijskoj nezavisnosti, kako je isticao Perić, možemo govoriti „samo onda kada je sudija siguran da ga ne mogu postići, odnosno njegovoga položaja, nikakve neprilike za slučaj da se njegova odluka ne bude dopala” političkoj vlasti (Perić, 1899, p. 14). Takođe, potrebno je praviti podelu unutar izvršne vlasti na politički deo i stručni deo, koji čini profesionalna, stalna služba i ne bi smeo da podleže političkom uticaju.⁷

Hejvud (2002, p. 248) političke stranke praktično svodi na ovaj konstitutivni element, navodeći da su političke stranke organizovana grupa ljudi čija je svrha osvajanje prerogativa vlasti putem izbora ili na druge načine.⁸

Ovom elementu osporavana je konstitutivnost, pa je tako Lavo isticao da osvajanje vlasti nije cilj partija koje obuhvataju političku manjinu. Na primeru SAD isticano je da stranke koje ne dolaze iz dvaju dominantnih tabora, republikanskog i demokratskog, nesporno nemaju ambicije da vrše vlast. Tako navodi socijalističku partiju u SAD, navodeći da je reč o stranci koja nema izgleda za pobedom i vršenjem vlasti (Lavau, 1953, p. 10).

U mnogim političkim sistemima mogli bismo uočiti pojavu političkih stranaka koje sa svojom ideologijom nemaju realne šanse da dođu u situaciju da vrše određenu vlast. Njihova ambicija je često da predstavljaju pre političkog ledolomca za određenu ideologiju nego što računaju na vršenje vlasti. Upravo na primeru SAD možemo videti prodor socijalističkih ideja u odnosu na period kada je Lavo iznosio svoja kritička razmatranja. Tako SAD upravo ima specifičan politički sistem u kome dominiraju i smenjuju se dve vodeće stranke unutar koga se apsorbuju razna politička stanovišta. U SAD su bilo kakve socijalističke ideje dugo imale izrazito negativnu etiketu „crvenog” komunističkog da bi danas novije verzije socijalističkih ideja bile osnova programa progresivaca u Demokratskoj stranci čiji su najpoznatiji predstavnici Kamala Haris, potpredsednica SAD, Aleksandra Okazio Kortez i Berni Sanders.

poredak komunističke Jugoslavije nije baštinió liberalno demokratsku ustavnost (Lukić, 1995, p. 33).

⁷ Profesionalna javna uprava odvojena od političkog partijskog uticaja može se smatrati standardom savremene demokratije. Nesporno u praksi profesionalizacija uprave jeste izazov za mnoge (post)tranzicione zemlje (Rabrenović & Malezić Rapajić, 2022).

⁸ Kao druge načine Hejvud (2002, p. 248) ističe revoluciju.

Takođe se u literaturi navode kao negativni primeri i partije etničkih manjina. Lavo u svojoj kritici navodi škotske nacionaliste (Lavau, 1953, p. 10). Iako nije sporno da ova stranka nije mogla da ostvari vlast na nivou cele Britanije, nesporno je da su njene ideje zamalo bile ostvarene u skorijoj istoriji na referendumu za nezavisnost Škotske (2014).

Ovde je svakako uočljivo da možemo govoriti o dvema perspektivama. Prva je da se političke stranke bore da određene njihove ideje, odnosno politika, postanu važeće, i to nesporno jeste suština njihovog delovanja (idealna perspektiva). Ako se u politiku ulazi zbog ideja, onda je cilj delovanja da te ideje zažive, bez obzira na način i pitanje ko će ih u konkretnom slučaju sprovesti. Druga perspektiva je da u praksi cilj stranaka jeste da njihovi kadrovi dođu u situaciju da direktno vrše vlast (realistična perspektiva). Međutim, takođe je nesporna pojava političkih stranaka koje isticanjem određenih tema zapravo samo egzistiraju na političkoj sceni i suština njihovog delovanja je upravo nevršenje vlasti, već postojanje na političkoj sceni.

U klasičnom smislu nesporno je da osvajanje političke vlasti od strane partija jeste logičan cilj njihovog delovanja. Partije nisu običan „protočni bojler” između birača i političkih kandidata. Partije grupisanjem građana na osnovu sličnih vrednosti i interesa zapravo žele da te iste vrednosti i interese formulisane ili ponekad i zamaskirane u političku ideologiju ostvare kroz sistem institucija, poput parlamenta, vlade, ostalih izvršopolitičkih funkcija, ali i kroz delanje u političkim procesima i aktivnostima.

2.6. Stalnost kao element političke stranke

Stalnost političkih stranaka se u suštini ne nalazi na listi konstitutivnih elemenata o političkim strankama. Od značajnih teoretičara, koliko je nama poznato, spominjao ju je jedino Maks Veber (Weber, 1950, pp. 50-51). Ovim elementom se pravi jasna razlika u odnosu na ostale organizacione oblike slične političkim strankama poput grupa građana. Kod grupa građana imamo dosta sličnih elemenata koje ovu pojavu približavaju političkim strankama. Od sličnih elemenata ističu se sledeći: kandidati na izborima, postoji određeni politički, ponekad i ideološki program, cilj jeste osvajanje vlasti itd. Međutim, jasno je da je reč o *ad hoc političkom udruživanju*. Slična razlika se može praviti i u odnosu na koaliciono udruživanje pre ili nakon izbora.

Stalnost naravno treba uslovno shvatiti, jer mnogi politički sistemi promenom na sceni brišu i celokupne političke stranke, a neretko i nekada vladajuće stranke postaju marginalizovane. Međutim, bitno je istaći da se političke stranke konstituišu sa namerom stalnosti, koju protok vremena, izborni neuspesi, ali čak i politički uspesi mogu okončati.⁹

⁹ Ispunjavanjem određenog političkog programa koji je bio okosnica podrške određene stranke,

Stalnost je najizraženija u tradicionalnim demokratijama koje karakterišu stranke sa dugom tradicijom i ukorenjenom ideologijom koja se nesporno prilagođava i modernizuje. Politički sistem SAD karakterišu demokrate i republikanci, britansku scenu Konzervativna i Laburistička stranka. Nesporno je da i politički sistemi imaju uticaj, pa je evidentno da dualne partijske sisteme baštine tradicionalne zemlje većinskog izbornog sistema, dok na primer u Nemačkoj, pored tradicionalnih demohrišćana, socijaldemokrata, pa i liberala, imamo pojavu i zelenih, a odskoro i AfD i Levice.

3. Završna razmatranja

Weber političku stranku definiše koristeći tri pobrojana elementa: stalnost, pridobijanje pristalica u vidu glasova na izborima i osvajanje političkog položaja, ali im pridodaje i dobrovoljnost i slobodu udruživanja (Weber, 1950, pp. 50-51). Lukić u svojoj monografiji obrađuje ideologiju, ostvarivanje nacionalnog interesa, kandidovanje na izborima, vršenje vlasti i klasnu borbu. U konačnoj definiciji kod Lukića (1995, p. 41), međutim, nema nacionalnog interesa, niti klasne borbe kao neophodnih elemenata: „Politička stranka je politička organizacija koja obuhvata ljude s istom političkom ideologijom, koju oni teže da što više prošire, s osnovnim ciljem potpunog ili delimičnog vršenja državne vlasti, do koje oni teže da dođu prvenstveno legalnim, demokratskim putem, dobijanjem većine na izborima.” Đorđevićevo (preuzeto iz: Lukić, 1995, p. 33) pojmovno određenje je da političke stranke „nastaju i deluju radi organizovanja društvenog poretka i usmeravanja u određeni poredak” (sprovođenje ideologije), kroz „zadobijanje podrške građana na izborima” kroz „organizovanje i sprovođenje vladajuće politike i političke vlasti”. Za Markovića (2005, p. 304) politička stranka je „organizacija (oblik političkog organizovanja ljudi), koja obuhvata ljude s istom političkom ideologijom, a s osnovnim ciljem potpunog ili delimičnog osvajanja i vršenja vlasti demokratskim putem, na osnovu izbora.”

Dauns definiše partiju kao „grupu ljudi koji žele da kontrolišu poluge vlasti dobijanjem funkcije na legalnim izborima“ (Downs, 1957, p. 25). Sartorijevo određivanje je da je reč o „bilo kojoj političkoj grupaciji koja se zvanično označava političkom strankom predstavljenom na izborima i koja je sposobna da putem izbora postavi kandidate za javne funkcije” (Sartori, 1976, p. 65). Hejvud (2002, p. 464) ističe da je u pitanju „grupa ljudi koja se organizuje radi osvajanja vlasti na izborima ili nekim drugim putem”.

Iako svi elementi prikazuju određene aspekte političkih stranaka, smatramo da je potrebno navesti samo osnovne, konstitutivne, neophodne elemente.

moгуće je da stranka izgubi magnetizam za biračko telo i okonča svoju političku egzistenciju.

Stoga bismo kao najužu definiciju sastavljenu od najnužnijih (konstitutivnih) elemenata, političku stranku u savremenim demokratijama odredili kao postojanu (stalnu) organizaciju koja isticanjem kandidata na izborima omogućava vršenje političke vlasti i sprovođenje određene politike koja se želi sprovesti kroz pravno obavezujuće odluke i norme.

Opredelili smo se za tri ključna elementa: kandidovanje na izborima, stalnost i vršenje vlasti. Razlozi su navedeni u pojedinačno obrađenim elementima. Posebno bismo istakli da je u definiciju ubačeno „sprovođenje politike”, koja iako podseća na ideologiju, u stvari je znatno šira. Već smo ukazali da moderne političke stranke karakteriše slabije izražena, „tanja” ideologija, ali da nesporno dolazi do sprovođenja određenih ideja uobličениh u termin politike. Kako ne bismo izvršili metodološki harakiri da jedan neodređen pojam – političke stranke, definišemo drugim neodređenim pojmom, koji je uz to još širi, politiku smo odredili kao skup uverenja koja se žele sprovesti kroz pravno obavezujuće odluke i norme. Takođe, svesno smo spomenuli omogućavanje vršenja vlasti umesto vršenja vlasti, jer političke stranke u savremenim demokratskim porecima ne mogu neposredno vršiti vlast.

Ono što definitivno možemo izvući kao hipotezu jeste da se određenje političkih stranaka drastično izmenilo i da je u pitanju posledica promenjene uloge političkih stranaka, ali i samih društvenih promena. Otuda pre svega ideologija, ali i zastupanje socijalnih grupa, kao nekadašnji ključni elementi političkih stranaka, definitivno su izgubili svoj konstitutivni status.

Literatura

- Agranoff, C. & Tabin, H. 2011. *Socially Elected: How To Win Elections Using Social Media*. West Jordan: Pendant Publishing.
- Aron, P. 1997. *Demokratija i totalitarizam*. Sremski Karlovci: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića.
- Banfield, E. 1966. *Political Influence*. New York: Free Press.
- Bartlett, A. 2013. The 2013 Federal Election: The Greens campaign. *Abbott's Gambit: the 2013 Australian Federal Election*. Canberra: ANU Press.
- Blondel, J. 1978. *Political Parties. A Genuine Case for Discontent*. London: Wildwood House.
- Burdeau, G. 1965. *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris: Librairie de droit et de jurisprudence.
- Crawford, K. 2009. Following You: Disciplines of Listening in Social Media. *Journal of Media & Cultural Studies*, 23(4), pp. 525-535. DOI: <https://doi.org/10.1080/10304310903003270>

- Duverger, M. 1976. *Les partis politiques*. Paris: Armand Colin.
- Downs, A. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Bros.
- Epstein, L. 1967. *Political Parties in Western Democracies*. London: Transaction Publishers.
- Friedrich, C. J. 1958. *La démocratie constitutionnelle*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Goati, V. 1984. *Savremene političke partije*. Beograd: Partizanska knjiga.
- Goati, V. 2007. *Političke partije i partijski sistemi*. Podgorica: Studio MOUSE u saradnji sa Fakultetom političkih nauka.
- Heywood, A. 2002. *Politics*. New York: Palgrave Macmillan.
- Katz, R. S. 1980. *A Theory of Parties and Electoral Systems*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. DOI: <https://doi.org/10.1353/book.3506>
- Katz, R. & Mair, R. 1995. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics* 1(1), pp. 5–28. DOI: <https://doi.org/10.1177/1354068895001001001>
- Katz, J. E., Barris, M. & Jain, A. 2013. *The Social Media President: Barack Obama and the Politics of Digital Engagement*. New York: Palgrave Macmillan. DOI: <https://doi.org/10.1057/9781137378354>
- Key, V. O. 1942. *Politics, Parties and Pressure Groups*. New York: Thomas Y. Crowell.
- Kirchheimer, O. 1966. The Transformation of West European Party Systems. In: La Palombara, J. & Weiner, M. (eds.). *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, pp. 170-200. DOI: <https://doi.org/10.1515/9781400875337-007>
- Lasswell, H. D. & Kaplan, A. 1950. *Power and Society*. New Haven: Yale University Press.
- Lavau, G. E. 1953. *Partis politiques et realite sociale: Contribution a une atude realiste des partis politiques*. Paris: Armand Colin.
- Lazarsfeld, P. et al. 1944. *The People's Choice, How the Voter Makes His Mind in a Presidential Campaign*. New York: Duell, Sloan and Pearce.
- Loevenstein, K. 1954, *Political Power and the Governmental Process*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lukić, R. 1995. *Političke stranke*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Manojlović, S. 2011. Zakon o finansiranju političkih aktivnosti. *Zbornik radova Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu: Perspektiva implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije*, pp. 275-276.
- Manojlović, S. 2021. *Javnopravni subjektivitet i ovlašćenja političkih strana u liberalnoj demokratiji*. Doktorska disertacija. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu. Beograd : Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje.
- Marković, R. 2005. *Ustavno pravo i političke institucije*. Beograd: Justinijan.
- Michels, R. 1911. *Zur Soziologie des Parteiwesens in der Modernen Demokratie*. Leipzig: Verlag von Dr. Werner Klinkhardt.

- Mladenović, N. 2020. Model kartel partije, tendencije kartelizacije politike i Srbija u uporednom kontekstu. *Srpska politička misao*, 3(69), pp. 13-41. DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.6932020.1>
- Ostrogorski, M. 1921. *Demokratije i političke partije*. Beograd: Napredak.
- Perić, Ž. 1899. *O sudijskoj nezavisnosti*. Beograd: Štamparija D. Dimitrijević.
- Rabrenović, A. & Malezić Rapajić, T. 2022. Reforma javne uprave u Srbiji u kontekstu evropskih integracija. U: Čeranić Perišić J. & Đurić V. & Višekruna A. (ur.), *65 godina od Rimskih ugovora: Evropska unija i perspektive evropskih integracija Srbije*. Beograd: Institut za uporedno pravo, pp. 125-139. DOI: https://doi.org/10.56461/ZR_22.65godRU.K1_RMR
- Sartori, G. 1976. *Party and Party Systems - A Framework for Analysis, Volume I*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, G. 1990. Structuring the Party System. *The West European Party System*. Oxford: Oxford University Press.
- Schattschneider, E. E. 1942. *Party Government*. New York: Transaction Publishers.
- Seiler, D. L. 1982. *Les partis politique en Europe*. Paris: PUF.
- Stanić, M. 2018. *Pravna priroda poslaničkog mandata*. Doktorska disertacija. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Stanić, M.B. 2019. Međuzavisnost ustavnog poretka i političkih stranaka na tri primera iz Nemačke – povodom 70 godina Osnovnog zakona. *Strani pravni život*, 63(2), pp. 45-55. DOI: <https://doi.org/10.5937/spz63-22232>
- Swigger, N. 2013. The Online Citizen: Is Social Media Changing Citizens' Beliefs About Democratic Values? *Political Behavior*, 35(3), pp. 589–603. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11109-012-9208-y>
- Weber, M. 1950. *Staatssoziologie*. Berlin: Duncker & Humblot.

