

**Др Славиша Ковачевић,\***  
Доцент Правног факултета  
Универзитета у Нишу

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ ЧЛАНАК

UDK: 329

Рад примљен: 05.05.2015.

Рад прихваћен: 20.05.2015.

## **КРИЗА ФУНКЦИЈА ПОЛИТИЧКИХ ПАРТИЈА**

**Апстракт:** Дисфункционално партијско деловање значајно утиче на спорост демократске консолидације друштва и укупно успоравање друштвено-политичког развоја. Аутор полази од смањеног репрезентативно-управљачког капацитета политичких партија у транзиционој Србији и разматра га помоћу класичних, оперативних функција политичких партија. Криза класичних функција политичких партија у Србији дели исту такву судбину у савременим вишепартијским политичким системима, али партијска криза код нас је далеко изоштренија и одређена противречним изазовима транзиционог периода. Деловање политичких партија у Србији далеко је од очекиваних објективних стандарда, а без ефективних постигнућа у репрезентацији интереса друштва и остваривању јавних политика.

**Кључне речи:** функције партија, репрезентација, криза функција.

### **1. Увод**

Политичке партије су основни, општи, универзални, трајни и карактеристичан облик политичког организовања друштва помоћу кога се остварује репрезентација друштвених интереса и потреба и, на основу тога, формулација и спровођење јавних политика. Оне су за сада основни и најважнији политички субјект па се, стога, без њих не може ни замислити плуралистичка структура друштва нити компететивни карактер политичког и изборног система. Аксиолошки поларизирана разматрања, било да су априорно или објективно заснована, пренаглашавају позитивне, односно негативне доприносе политичких партија. Априори негативан

---

\* slavisa@prafak.ni.ac.rs

\*\* Рад је реализован у оквиру пројекта “Усклађивање права Србије са правом Европске уније, који финансира Правни факултет Универзитета у Нишу, у периоду од 2013-2018

однос према политичким партијама апсолутизује само лоша искуства и регресивне функције политичких партија и на тај начин изводи песимистички аксиолошки закључак. И позитивне и негативне перцепције политичких партија су искључиве јер не сагледавају објективно друштвену и политичку стварност у односу на узор-модел или претпостављену слику демократије. Као што савака појава има своје добре и лоше стране испољавања, тако се и политичке партије, као и политика уопште, патологизују. Као што се и политичке институције кваре и изопачују у односу на свој нормативно-доктринарни идеал, тако и политичке партије имају своје системске, идеолошке аберације. Вишепартијски демократски систем је само једна од оперативних могућности демократског уређења, могућност која је до сада показала већу легитимност од осталих модела и варијанти демократије. Мојсије Острогорски је имао више априорно негативни однос према политичким странкама јер је апсолутизовао само лоше емпиријске налазе и уопштио их до апстрактне генерализације (Острогорски, 1921: 36–38). Роберт Михелс је нашао више негативних него позитивних страна политичких партија, указујући на тенденцију олигархизације и лидерске персонализације која не доприноси демократији (Michels, 1990: 317–323).

У литератури постоји велики попис класичних функција политичких партија (Гоати, 2007: 57–64) а основ класификовања функција је различит. Класичне функције у овом раду су прилично значењски редефинисане и појединачно анализирани мада остају у већ постојећој орбити класификација.

Класичне функције настале су саобразно природи и карактеру друштва у коме су партије настајале, али савремене друштвене промене претпостављају редефиницију њене улоге. Криза политичких партија произилази их дубљих промена које су својствене друштвеном и политичком животу. Променио се лик друштва и политике у односу на време њиховог настајања, догодиле су се друштвено-структурне промене и промене интересно-вредносних преференција друштвених актера. Нису без значаја ни променљиве околности како на унутрашњем тако и на међународном плану.

Функција политичких партија подразумева корисну, успешну, потребну, интересну делатност која служи неком циљу који иде ка демократској респонзивности политичког поретка друштва. Ако се имају у виду ефекти или последице деловања политичких партија, онда треба имати у виду резултате, односно постигнућа политичких партија у политичком животу државе, који могу бити позитивни или негативни, који су близу или далеко од постављених циљева политичке заједнице, резултати који морају бити мерљиви и видљиви. Основна улога политичких партија са становишта

системске теорије политике јесте мање-више успешна трансформација друштвеног интереса у државне јавне политике. Са становишта политичког инпута, политичке партије артикулишу и репрезентују захтеве који долазе из формације грађанског, политичког друштва, а са становишта политичког аутпута, политичке странке треба да обезбеде подршку реализацији донетих политичких и државних одлука.

## 2. Преиспитивање функција политичких партија

Овде проблематизујемо неколико посебних функција које произилазе из опште репрезентативне функције у демократском политичком систему. Посебно ћемо утврдити дисфункционалност функција социјализације, артикулације и агрегације, кадровске селекције, као и идеолошке, организационе, парламентарне и правнорегулативне функције.

Функција *политичке социјализације*, односно функција политичког описмењавања и обликовања рационалног и одговорног грађанства, као основна и протпостављена функција, посебно није ни близу остварења своје улоге не само у посткомунистичкој Србији. Ова функција се може сместити у ширу функцију демократске политизације друштва.

Партијски систем и међупартијска конкуренција у Србији, у досадашњем покушају демократске консолидације, нису обезбедили форум демократског политичког суочавања и промоцију рационалног, одговорног, демократског, делиберативног модела политичког мишљења, веровања и понашања, а тиме и одређеног модела политичког живота. Латентно социјализацијско дејство ауторитета партијског вођства више се изражава у ирационалном облику као ауторитарна примарна политичка идентификација.

Манипулативно обликовање мишљења и ставова о најзначајнијим питањима политичке заједнице створило је симплификоване погледе на стварност. Сложени свет политике и тешкоће политичког управљања захтевају готове одговоре на једнако сложена витална питања. Зато су политичке партије значајни посредници за стварање и мењање политичких ставова, на тај начин прибављајући, односно мобилишући себи гласове без стварно делотворних јавних политика. Убеђивање и политичка пропаганда су основни начини обликовања политичких ставова.

Социјализацијска и образовна функција политичких партија није направила значајан искорак у односу на ранија, наслеђена политичка искуства. Сечени образац мишљења, веровања, знања и понашања није адекватан

и компатибилан са потребом изградње новог политичког знања и обликовања демократског политичког идентитета грађана.

Политичке партије су мобилишући фактори политичког понашања односно политичке партиципације. Учешће људи у политичком животу, посебно на изборима, зависи не само од перципираног програма политичких партија, већ од вештине партијског маркетинга о потреби што ширег учешћа људи у политици. Изборна и постизборна политизација политичког поља има за циљ позитивно моделирање грађанских перцепција према јавним политикама. Основне технике политизације имају за циљ аутолегитимацију, односно квазилегитимацију партијских јавних политика.

Социјализацијска функција политичког учења преобразила се у манипулативну функцију обезбеђења политичке подршке. Грађани своје ставове више формирају на основу очекивања и обећања политичких партија, а мање на основу објективног искуства или идеолошко-програмских рефлексија. Функција социјализације и политичког описмењавања преобразила се у функцију манипулације и изборне мобилизације, у којој је битнији «глас» него степен политичке писмености и рационалног политичког избора.

Партијска идентификација је резултат социјализацијске функције и подразумева осећање припадности одређеној политичкој партији, прихватање њених ставова, облика политичког деловања, укључивање у њене активности, гласање за њене кандидате и успостављање јасне дистанце према другим политичким партијама. Партијска идентификација подразумева политичку наклоност гласача који себе дугорочније види као подржаваоца одређане партије, а која се заснива на кумулативним ефектима социјализирајућих утицаја. Међутим, партијска идентификација у постсоцијалистичким транзиционим друштвима, а посебно у Србији, по природи је емоционално-ирационална или, уско перципиране, интересне природе. С обзиром на лидерски карактер партија, партијска идентификација се супституише као партијско лидерска идентификација, односно идентификација са вођом односно персоналним врхом политичке партије. Ова врста идентификације установљена је као емоционално-ирационална приврженост и дифузна лојалност према надискуственом ауторитету партијског вође. Са друге стране, перцептивно интересна идентификација огледа се као очекивана материјална корист, односно материјално постигнуће.

*Артикулација и агрегација друштвених интереса, потреба, ставова и очекивања је условљена степеном поларизације, односно диференцијације*

или интеграције друштва, природом и дубином проблема друштва, наслеђем, међународним и геостратешким положајем државе, економском структуром друштва, менталитетом и политичком културом друштва. Артикулација и агрегација интереса у транзиционим друштвима представља посебан изазов имајући у виду да се ради о прелазним друштвима у којима још увек опстаје ранији начин мишљења и навикнутог понашања и представља отпор опредељеним а неопходним променама. Политичко друштво у посткомунистичким државама још увек није способно да изрази и уобличи политичке захтеве према институцијама одлучивања, нити поседује рационалне критеријуме за оцену легитимности таквих институција. Ова друштва још увек се налазе у оквирима предполитичких идентификација традиционалног наслеђа далеко од модерног, рационалног обликовања сопственог грађанског и интересног идентитета. Основна противречност и напетост унутар формације грађанског друштва која кочи јасне интересне агрегације и политичке алтернативе изражава се као идеолошка поларизација између наслеђене егалитарно-социјалне идеологије обезбеђења бенефиција и либерално-капиталистичке оријентације рационалне организације и тржишних императива, између националног и грађанског, конфесионалног и секуларног. Због тога, многа постсоцијалистичка друштва нису остварила неопходне радикалне резове у односу на ранији политички систем и социјалистичку идеологију.

Друштво моралног и вредносног релативизма, неразвијено и сиромашно, интересно недиференцирано, идеолошки дифузно и непрофилисано, друштво «инфантилног комодитета» и повишеног индекса нереалних очекивања - друштво је које није рефлексивно и способно да изрази или усвоји доминантан индивидуални, групни и колективни интерес. Тако дифузно нерелективно друштво је неуправљиво друштво.

Остваривање функције *организације власти* је логична функција политичких партија јер је њихов циљ освајање државне власти, односно дељење власти у коалиционим владама. Ова функција произилази из идеологије и програма политичких странака. Свака политичка партија треба да организује државну власт у складу са принципима владавине права и правне државе, принципима рационалне и професионалне државне управе. Што се тиче опозиционих партија, оне у оквиру своје програмске оријентације и стратегије опозиционог деловања формирају „владу у сенци“, што представља саставни део њихове спремности да у сваком тренутку презуме владајући положај. Политичке партије Србије немају за циљ употребу полуга власти ради остваривања партијског програма, већ желе власт по себи у чему се изражава њихова етатофилија, односно кратофилија. Партије нису у функцији државне рационалности, односно

опште умности него се држава парцијално или посесивно интересно инструментализује. На тај начин се врши становита инверзија партије и државе која се уклапа у феномен тзв. партијске, персонализоване а често и приватизоване државе.

Наслеђе једнопартијске државе има своје протезање и данас улику партијске државе односно идентификације партије и државе. Ова симбиоза се изражава као преваленција партијског, дакле партикуларног критеријума на уштрб државног и општедруштвеног интереса. Метафорично, може се рећи – држава то је владајућа партија. Партијско апсолутизовање државног разлога често се изражава као манипулација државним и националним интересима, партијска (зло)употреба државних, посебно правосудних функција. Партијска анестезија права нарочито се изражава као ауторитарна партијска контрола над радом правосудних институција а «борба против организованог криминала и корупције» задобија облик партијског правног популизма и спектакуларне екранизације истражних кривичних поступака често без правоснажног судског епилога.

*Парламентарна функција* политичких партија може се проучавати, односно посматрати у два значења. Прво значење се односи на недостатак парламентарне политичке културе као облика и начина политичке комуникације и аргументованог дијалога у арени политичке јавности која доприноси делиберативној природи политичких одлука. Парламентаризам у овом смислу претпоставља парламентарни дух институција, а посебно начин и процес парламентарног дијалога, расправљања, одлучивања, посебно партнерски однос између референата и опонената одређене политике. Парламентаризам у овом смислу изражен је као монократско одлучивање, демагогија, популистичко дисквалификовање ставова политичких противника, без међусобног поверења владајуће и опозиционе партије.

У другом смислу, парламентарна функција политичких партија изражава се у перцепцији позиционирања законодавне и контролне улоге у подељеној и балансираној хоризонталној подели власти. Уместо тога, политичке странке у парламенту фаворизују или толеришу институционалну инверзију на тај начин што извршна власт постаје доминантна у односу на друге гране власти уместо обрнуто.

Имајући у виду парламентарну улогу политичке странке, евидентно је да странке у форми посланичких клубова и парламентарних одбора више заступају уже партијске интересе стабилности власти или интересе појединих интересних котерија него општи друштвени и државни,

односно национални интерес. Парламентарна реторика преобразила се у демагогију и популизам.

*Функција избора и селекције кадрова* у партији и држави представља једну од најважнијих функција политичких партија. Она произилази из улоге политичких актера и субјеката у политичком систему. А као најважнији аспект ове функције треба истаћи критеријуме и мерила на основу којих се врши селекција партијских кадрова и евалуација њихових постигнућа у партијском и политичком животу државе.

Када су у питању транзиционе земље, а посебно Србија, треба указати на неколико карактеристичних, учесталих и истрајних процеса. Наиме, критеријуми избора и селекције партијског кадра више су везани за лојалност, односно покорност ауторитету партијског вође него за способност обављања функције. Санкционисање кадровске одговорности није одређено видљивим и мерљивим резултатима у обављању функције, већ више скривеним разлозима унутарпартијске квазилогике политичког деловања. Тако, сменљивост политичких кадрова, партијских и политичких елита није условљења постигнућима у односу на изборни програм и изборна обећања. Ако би требало евалуирати све постојеће функције политичких партија у транзиционом периоду, онда треба рећи да је функција избора и селекције партијских кадрова најлошије остварена функција политичких партија. Ова чињеница опет доводи до несагледивих последица. Некомпетентни и недостојни носиоци партијских и државних функција, како у професионалном тако и у моралном смислу, нису ни кадри да остваре друге политичке, односно партијске функције у политичком систему, а посебно општу репрезентативну, односно управљачку функцију.

Свака политичка партија се заснива на одређеној *идеологији* или идеолошкој компилацији на основу које извире њен политички идентитет. Без обзира што данас нема чистих идеолошких програма и што је идеолошки критеријум постао растегљив и неодређен, ипак политичке партије немају иоле конзистентну идеолошку доследност, често прибегавајући техникама социјалног популизма.

Не само да је прошла ера класичних тоталитарних партија, већ је прошла и ера класичне моноидеолошке функције партија без обзира да ли се ради о партијама либералне или социјалдемократске оријентације. Како је и идеологија у савременом свету променила лик, тако се и идеологија партије мењала. Све више је на делу компилација доминантних идеологија које постају саставни део партијског програма и државне политике. У посткомунистичким друштвима идеолошка функција политичких странака значила је промену партијске идеологије, дакле

напуштање марксистичко-комунистичке идеологије и њеног монопола и институционално устројство и усвајање плурализма идеологија и ступање на сцену данас у свету доминантне идеологије либерализма. Данас је у деловању политичких партија више доминантна неолиберална идеологија него у изборним програмима. Неолиберални модел политичких партија више је видљив кроз јавне политике него што је изражен у изборним кампањама.

Из ове идеолошке позиције произилази и програмски карактер политичких партија. Политички програми партија код нас су сувише декларативно-нормативистичке, апстрактне, начелне природе. У досадашњем транзиционом искуству такви програми су и били мало оствариви, односно остварени. Још једна изразита карактеристика – становита типизација, односно сличност партијских програма, а евентуалне разлике нису суштинске природе.

### **3. Правно-регулативна нефункционалност**

Данас се готово и не идентификује *правна функција* политичких партија у правном систему општег правно нормативног регулисања друштвених односа. Ако су политичке партије основни политички субјект власти, онда је неопходно истражити како ће политичка партија у оквиру свог изборног и партијског програма формулисати правне политике, посебно ако се има у виду намеравана промена коју треба учинити са позиција владајућег положаја.

Правна функција у ширем смислу обухвата четири функционална, садржински повезана нивоа, у оквиру којих се остварује укупан нормативни процес државне власти. Први ниво је преднормативан (материјални извор правног система) и подразумева процес перцепције предмета нормирања, односно утврђивање потребе за правном регулацијом. Преднормативни процес је значајан колико и наредни нивои, јер познавање предмета нормирања је једнако релевантно за остваривост укупне нормативне функције државе. Ову фазу, не само код нас, карактерише селективни неолиберални конструктивизам који превиђа наслеђене карактеристике друштва. Друго обележје ове фазе је недовољно уважавање истрајности егалитарног наслеђа социјализма, што значи непознавање стварности која се нормира.

Други ниво нормативног процеса је конверзија интересне и вредносне структуре друштва у правну норму у оквиру прописаног парламентарног процеса одлучивања. Ова фаза нормативне делатности карактеристична је по одсуству аргументоване делиберације са изразитим аутократским и ауторитарним мотивацијама владајуће партије/коалиције. Трећи аспект



се изражава у обезбеђењу спољашњих услова и околности за несметано самостално и независно функционисање правосудног система. Политичка (партијска) контрола правосудног система има негативне импликације на логику функционисања правосудног система. Четврти ниво консеквентно подразумева евалуацију регулативне функције права и почетак поновног процеса нормирања, односно ренормирање. Ова фаза показује две негативне карактеристике: прва је веома често и брзо мењање закона а друга је правна несигурност и непредвидивост у остваривању права појединаца и група. Две негативне импликације нормативне функције су: непознавање природе реалности која се нормира, с једне стране, и калкулаторске тактике нормирања, с друге стране.

У овом контексту треба разликовати парламентарну правну функцију политичких партија у односу на функционисање правног система, посебно тумачење и примену права. То је посебно значајно у условима доминације извршне власти у односу друге две гране власти и тенденције партијске политизације правосудног система. Диференцирање правног система у ужем смислу, посебно правосудног система, неопходно је због граница и лимита недопустиве улоге политичких партија у тумачењу и примени права. Без ове диференцијације и без постојања независног и самосталног правосудног систему ова функција политичких партија своди се на ауторитарни правни популизам. Наслеђе ауторитарног права и правни дисконтинуитет представљају препреку за конституционализацију партијске политике.

#### **4. Функција демократизације политичког друштва**

Када је у питању утицај унутарпартијских односа на демократичност политичког система треба навести два супротна становишта. Једно је Сарторијево гледиште које пориче значај унутарпартијске демократичности за спољашњу демократичност политичког система (Sartori, 2001: 155–156). Овој тези се супроставља становиште о директној одређености унутарпартијске демократије на демократичност друштва и политичког система јер је тешко претпоставити да недемократичност унутар партије може исходovati широј демократичности (Касаповић, 1996: 122). Полазећи од овог становишта могуће је установити функцију унутар партијске демократичности и шире екстерне демократске функције политичких партија (Павловић, 2006, 33–40).

Однос демократије и политичких странака не може се априори посматрати као позитиван или негативан, већ функцију политичких партија у демократији треба посматрати с обзиром на то колико оне узорно, односно

егземпларно доприносе развоју демократије друштва и државе. Њена делотворност у демократском политичком процесу мери се пре свега по томе колико су оне саме демократске по природи и да ли њихов учинак на власти одговара преференцијама и очекивањима бирача и развоју друштва.<sup>1</sup>

Унутарпартијско уређење с једне стране, и политичко уређење државе и друштва, с друге стране, наговештавају јасне корелације јер је доиста тешко претпоставити да ће недемократични односи унутар партије имати позитивне импликације на екстерну демократичност политичког друштва, као што није могуће говорити о демократском друштву без демократске културе појединаца, грађанина који чине то друштво. Унутарпартијска демократија је претпоставка и предуслов за демократско друштво из неколико релевантних разлога: прво, партије су носиоци и основни субјекти политичког процеса доношења политичких одлука, те се стога унутарпартијска природа односа протеже и на шири политички и друштвени план; друго, политичке партије треба да буду политички систем у малом са демократским атрибуцијама, јер се сви битни односи који постоје унутар политичких партија догађају и на нивоу општости друштвеног и политичког система; треће, уочљива је јасна аналогија између унутарпартијске политичке динамике и ширих релација друштва и државе; четврто, унутарпартијска организација и партијско понашање представља узор за шири образац политичког деловања најразличитијих актера друштвеног живота. Постоји још једна, једнако ако не и више битна детерминанта или одредница која говори у прилог потреби унутарпартијске демократије и одговорности. Унутарпартијска политичка организација претпоставља далеко већу политичку свест и политичко знање, већи степен рационалности и политичке одговорности у односу на целину политичког система. Политичке партије су далеко кохерентније, организованије, експресивније, идеолошки доследније у односу на политички неструктуриране облике друштвености. Политичко лидерство странке, активисти и чланство су више политизованији чланови друштва, мотивисанији за политичко деловање.

Као посебне индикације непостојања унутарпартијске демократије треба навести: дегенерација опонентне и критичке компоненте која је видљива и у широком јавном политичком пољу; неједнаке могућности

---

1 Посебне унутардемократске аспекте политичких партија већ су разматране у нашој литератури. Посебно препоручујем: Пешић, В. (Де)блокирање транзиције и унутарстраначка демократија и Орловић, С. Недемократичност партија и демократизација друштва. У: Демократија у политичким странкама Србије, Лутовац, З. (Ур). Београд, 2006.

за партијско позиционирање; неформално јака лидерска позиција; непостојање унутарпартијске одговорности и критеријума сменљивости; унутарпартијски центризам у одлучивању. Стога је неопходна темељна измена унутарпартијских односа и достизање макар минималних демократских стандарда у функционисању унутрашњих партијских структура, јер „као што има нечег суштински проблематичног у недемократском наметању демократије, тако остаје базично неповерење према партијама које се залажу за демократију у друштву, а да саме нису демократичне“ (Касаповић, 1996: 124).

## **5. Одреднице кризе функција странака**

Криза функција политичких партија произилази из саме кризе политичких партија као институција политичког живота и све веће немоћи политичких партија у процесу регулације друштвеног живота и развоја. Криза партијске политике произилази из кризе модерне политике. Класичне моделе политичких партија, па према томе и класичне функције политичких партија, евидентно је прегазило време и нове закономерности друштвеног живота како на унутрашњем тако и на спољном плану. Постмодерна друштва захтевају другачије политичке партије које ће одговорити изазовима новог времена. Другачија интересна, слојна, културна и економска основа друштва захтевају и промовисање новог типа политичке партије који би одговорио на очекивања комплексног друштва. Криза функција политичких странака односи се на кризу репрезентативне функције политичких странака у најопштијем смислу, а посебно криза њених оперативних функција које су овде посебно истраживане. Основна питања која се у овом смислу постављају нису само реторичке природе – да ли партије репрезентују интересе државе и бирача, да ли промовишу демократију, да ли су у употреби прави критеријуми селекције и избора партијског кадра, који су разлози, односно узроци кризе репрезентативне функције политичких партија. Стога је неопходно установити одреднице или места која генеришу кризу класичних функција.

Узрочне одреднице кризе политичких партија могу се применити и на Србију и сврстати у две групе.<sup>2</sup> Прву групу одређује организационо устројство политичких партија које се најречитије изражава у олигархијском синдрому, корупцији и клијентелизму. Ово су колико стари толико и нови узроци који се могу одредити као политичко-организациони и

---

<sup>2</sup> Идентификовање општих места, односно одредница (детерминанти) кризе које овде примењујем, преузета је, али контекстуално надограђена, допуњена и проширена у односу на верзију коју нуди Милардовић, А. (2007). Криза и трансформација политичких странака, Загреб, 8–22.

као етички (Милардовић, 2007: 9–20). Олигархизација, приватизација и персонализација партијске организације слаби репрезентативну функцију јер су општа воља, општи интерес подређени појединачним и групним интересима моћних интересних друштвених група.

Етички, односно морални разлози произилазе из епохалне раздвојености морала и политике, односно у неморалности политике као ознаке њеног карактера. Корупционашке афере, скандали, клијентелизам и непотизам су изрази моралне патологије политике коју грађани и бирачи препознају а која се може означити као аберација и амбиваленција партијских елита. Неповерење у партије и политичке елите произилази из нарушавања базичне моралне облигације о значају изговорене речи и обећања.

Групи нових одредница кризе политичких странака треба додати и ослабљен капацитет управљања и немогућности владања комплексним изазовима модернизације и глобализације. Страначки програми постају апстрактни, неоствариви, а резултати партијске политике постају предмет манипулације. Феномен неуправљивости је карактеристичан и верификован проблем савремених политичких поредака која се брже мењају од самих појединаца и група.

Основне последице кризе функција странака (смањен репрезентативно-управни капацитет, неиспуњавање изборних обећања) изражавају се као негативна перцепција грађана и отуђеност који за последицу има губитак поверења у политичке странке као актере и институције. Отуђење партија у односу на грађане и неиспуњавање демократске функције, заступање уских интереса моћних група и капитала смањује супстанцијални легитимитет политичких странака. Све то има ширу последицу одустајања од изборног процеса или десолуцију демократије.

Партије не могу више по старом, а пошто још увек немају алтернативу оне се нужно морају трансформисати. Клаус вон Бојме је покушао да у новим друштвеним покретима нађе алтернативу партијама али без успеха (Бојме, 2002). Како се трансформише друштво, тако и партије морају проћи кроз промену. Странке су прошле кроз неколико фаза под утицајем одредница друштва и под утицајем промена у друштву. Четврта фаза трансформације странака је ера професионализованих бирачких странака. То је она фаза трансформације странака у смислу промена циља странака и у смислу *policy* оријентисаних странака. Бит трансформације странака је у конструкцији снажно капацитираног актера у глобализованој арени. Трансформација мора бити утемељена на спознаји нових премиса политике, односно на транзицији национално државно демократских у транснационално државно демократске премисе. Нова конфигурација

политике подстакнута глобализацијом и глобализмом мења и оквир деловања. Стога, трансформација странака мора ићи у правцу побољшања организационог и програмског капацитета у битно новим, промењеним полититичким условима и другачије конфигурације интереса и актера.

## **6. Политичка карактерологија партија**

Настанак, дисконтинуитет, историјске околности, обнова и карактер политичких партија у Србији одређује и делотворност функција у транзиционом периоду, односно њихову изразиту дисфункционалност. Битна и изразито карактеристична обележја политичких партија у Србији у процесу транзиције су: приватизовани и персонализовани карактер, клијентелистичко-патронски модел односа, ауторитарно-лидерска природа партија и смањени функционални капацитет. Поред кадровског дефицита, све ове карактеристике утичу на то да српске политичке партије имају изразито смањен репрезентативни и управљачки капацитет. Данас су партије више персонализоване а мање институционално структуриране које непоштују демократске норме и не афирмишу демократске вредности. Партије се у Србији претварају у организације за употребу власти, дубоко амбивалентне и корумпиране.

Ауторитарни синдром у српским партијама рефлектује се кроз недодирљивост позиције партијског шефа, ограничавање слободе изражавања и негативну селекцију функционера, којом се награђује опортунизам, конформизам и беспоговорна послушност, а занемарује креативност, способност и критичко мишљење.

Партократска држава спутава демократски развој и обесмишљава процес консолидације демократских установа и институција. Наиме, „(п)артократија се у Србији може пратити у институционалној равни (Устав, закон, изборни систем), у политичкој култури и традицији, али и у разумевању политике више као задовољавања парцијалних и личних интереса, а мање као обликовања јавног добра“ (Орловић, 2002: 63). Изразито кратолошке мотивације партија доводе до стварања дифузних, хетерогених, персонализованих коалиција чији су програми дивергентни а интересне аспирације различите. Циљ није опште добро остваривањем партијског програма, већ посесивно интересна калкулација као подмиривање партијског кадра дистрибуцијом „партијског плена“.

Патронско-клијентелистички карактер политичких партија у Србији је изразит. Два паралелна процеса се одвијају између партијског (државног) врха и партијских активиста: један је редован, институционални, а други је персонално-приватизован, латентан. Овај други процес или линија

интересне спреге има два друштвена упоришта: један је финансијско-олигархијски између партијског врха и економско-финансијског лобија, а други је на линији партијски врх-активно партијско чланство у коме се потенцијалним бирачима посебно активистима обећавају различите бенефиције и повластице (најчешће у нашим условима запошљавање) у замену за политичку подршку и партијски активизам. То је класичан однос патрон-клијент у коме се установљава посебна врста квазиоблигационе размене: за некритичку подршку партијском врху добија се одређена интересна, односно статусна привилегија.

Политичке партије у Србији су разапете између два противречна легитимацијска изазова: бирачког тела с једне стране, и великих глобалних политичких актера, са друге стране. Изазови који су различити, контрадикторни и међусобно искључиви а истовремено императивни. Економске јавне политике и финансијске јавне политике се изузимају из процеса одлучивања – то је «табу тема» за грађане националне државе. Тиме је и функција политичких партија омеђена утицајем међународно политичких и економских фактора од чије подршке зависи унутрашња стабилност власти националне државе.

Теза о кризи политичких странака превазилази се тезом о потреби њене трансформације. Трансформација функција политичких странака произилази из глобалних друштвених промена које налажи и промену њихове сновне репрезентативне функције. Стога је потребно говорити и о другачијем схватању и поимању његових оперативних функција а с обзиром на базичне промене у структурама друштва и изазове међународних околности. Стога, политичке партије у свом ефикасном и делотворном функционисању морају пратити време и околности које се мењају.

У анализи кризе функција политичких партија посебна истраживачка пажња треба да буде посвећена, с једне стране, кризи унутарстраначке организације, а са друге стране, морално-професионалној кризи политичког деловања. Унутарстраначки аспект кризе огледа се на још један начин, наиме као постојање дисфункционалних, деструктивних унутарстраначких ривалстава око стицања позиција и утицаја, што често исходује групним сепарацијама. Морална криза политичких партија изражава се као корупција, непотизам, афере и све већа криминализација, док се професионална криза посебно изражава као криза управљачке компетенције и немогућности ефективног деловања.

Процес партијске картелизације политичке сцене посебно се огледа у „подржављењу партија“ и „партификацији државе“, сраслости партије и државе у лику партијске државе, инверзије партијских и државних

функција и положаја, и партијској колонизацији државног апарата и коришћењу буџетских бенефиција Равлић, 2007).

Као посебан аспект кризе политичких партија треба нагласити ерозију репрезентативне, односно управљачке функције политичких партија. Она произилази из сложене плуралистичке структуре друштва, интересне поларизације и вредносно-моралног релативизма друштва. У својој сложености и комплексности, друштво постаје неуправљиво или све теже управљиво, јер се систем очекивања грађана од државних институција повећава а институције нису у могућности да у кратком периоду одговоре на све захтеве друштва. Овome треба додати и феномен тзв. „крњег суверенитета“ класичне националне државе и све већу зависност од међународних економских и политичких чинилаца. Економска, а посебно финансијска зависност држава у односу на одређујуће факторе међународних односа слаби иначе ослабљен капацитет управљања друштвеним и дружавним пословима.

## 7. Закључак

Од тренутка обнављања деловања, политичке партије у Србији налазе се у становитој кризи репрезентације. Поред горе наведених одредница узрока, додатне узроке и факторе кризе треба тражити како у социјалистичком и ауторитарном политичком наслеђу, тако и у њиховој структурној и легитимацијској утемељености у друштву. Са друге стране, све наведене и разматране оперативне функције политичких партија су изразито карактеристичне за наше политичке партије. Посебно треба нагласити недостојност и некомпетентност актера партијског деловања да се суоче са транзиционим изазовима и потребом стабилизације и развоја друштва. Као „деца комунизма“, носиоци партијских активности, посебно врхови политичких партија, свој примарни политички идентитет стекли су у време ранијег и другачијег политичког режима. Политичка знања и искуства стечена у социјалистичком друштву нису применљива у новим околностима, а психологија њиховог политичког деловања није довела до унутарперсоналне политичке трансформације која ће обезбедити адаптивни потенцијал деловања.

Обнова и увођење вишепартијског система у Србији долази у најнеповољнијем тренутку распада државе и владајуће идеологије политичког система, а шире и у контексту промене интересне и идеолошке констелације међународних глобалних односа, у тренутку кад је најпотребније политичко знање и разборито деловање. У таквим околностима, политичке партије у Србији од обнављања до данас, остале су дубоко олигархијске партије вође, корумпиране, са ниским професионалним и управљачким

капацитетом, дисфункционалне у процесу стабилизације демократије и политичке одговорности.

Јачање функционалног капацитета политичких партија претпоставља: обликовање и стабилизацију индекса реалних очекивања бирачког тела; формирање и стабилизацију рационалних демократских критеријума одговорности приликом избора, селекције и промоције партијских делатника; јачање контролних механизма моралне и професионалне одговорности као подизање моралне и стручне компетенције; јачање управљачке компетенције и сензибилизације за интересе и потребе друштва; учвршћивање унутарпартијског демократског идентитета и профилисање идеолошко-програмског идентитета; неопходна постигнућа на плану перцептивно-когнитивног капацитета у схватању савремених изазова и стално учење професионалних политичких улога.

### Литература

- Beume, K. (2002). *Transformacija političkih stranaka*. Politička kultura. Zagreb
- Goati, V. (2007). *Političke partije i partijski sistemi*. SEMI. Podgorica
- Kasapović, M. (1996). *Demokratska tranzicija i političke stranke*. FPZ. Zagreb
- Sartori, G. (2001). *Demokratija – šta je to?*. CID, Podgorica
- Јовановић, С. (1992). *О држави – основи једне правне теорије*, Београд
- Орловић, С. (2002). *Политичке партије и моћ*, Чигоја, Београд
- Острогорски, М. (1921). *Демократија и политичке партије*, Издавачка књижарица Напредак, Београд
- Павловић, В. (2006). О демократском капацитету политичких партија. У Лутовац (Прир.). *Демократија у политичким странкама Србије*. Лутовац (Прир.), Friedrich Ebert Stiftung i IDN, Београд, 2006, 31–43
- Равлић, С. (2007). Трансформација представничке функције политичких странака, *Зборник Правног факултета у Загребу*, бр. 6, 979–1004
- Милардовић, А. (2007). Криза и трансформација политичких странака. У Матановић, А. Милардовић, А. Пауковић, Д. и Видовић, Д. (Прир.). *Криза и трансформација политичких странака*, Загреб, 7–155
- Michels, R. (1990), *Sociologija partija u suvremenoj demokraciji*, Informator, Fakultet političkih znanosti, Zagreb
- Чорбић, Д. Ковачевић, С. (2014). *Политички систем*. Центар за публикације Правног факултета у Нишу. Ниш



**Slaviša Kovačević, PhD**

*Assistant Professor,*

*Faculty of Law, University of Niš*

## **THE CRISIS OF THE POLITICAL PARTIES FUNCTIONS**

### **Summary**

*The dysfunctional operation of political parties in Serbia has a substantial impact on the slow-moving process of democratic consolidation of the Serbian society, ultimately slowing down the overall socio-political development. In view of the significantly reduced representative and decision-making capacity of Serbian political parties in transition circumstances, the author examines this issue in light of traditional activities and operative functions of political parties. The crisis in the traditional operation of political parties is quite common in the modern multi-party political systems but the current crisis in the operation of Serbian political parties is far more prominent and sharply demarcated by numerous contradictory challenges in the transition process. The operation of the political parties in Serbia is far from the objective standards they are expected to comply with. Consequently, there are no effective results in the representation of citizens' social interests and the implementation of public policies.*

**Key words:** *political parties, operative functions, representation, operative crisis.*

