

Professional paper – Stručni rad

POLITIČKE ORGANIZACIJE (STRANKE) I NJIHOV USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ

Željko Todorović

*Visoka poslovno-tehnička škola, Ozrenskih srpskih brigada 5A, 7400 Doboj, Bosna i Hercegovina,
zeljkot53@gmail.com*

*PIM Univerzitet PIM, Pravni fakultet, Banja Luka, Despota Stefana Lazarevića bb, 78000 Banja
Luka, Bosna i Hercegovina*

APSTRAKT

Svrha ovoga rada je da se pri prezentovanju ove tematike da osvrt na: pojm, značaj i zadatke političkih organizacija, te njihov nastanak i razvoj; klasifikaciju političke organizacije i odnose u organizacionoj strukturi političkih partija; ideologiju političkih partija; i ustavnopravni položaj političkih partija. Poseban cilj ovoga rada je da se da osvrt na političke partije u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj i da odgovor na pitanja, kakvi su temeljni elementi tih partija (stranaka) , kakav je njihov statusni osnov: Program, statut, i organizacija, partijska baza pristalice, simpatizeri, kandidati; vrste članstva, članovi, aktivisti i rukovodioci; nivo organizacije: lokalni, regionalni i državni, te kakva je ideologija tih političkih partija i zašto dolazi do nesporazuma i sukoba među njima.

Postavlja se pitanje da li je u Bosni i Hercegovini putem političkih partija uopšte moguće obezbijediti konsenzus o zajedničkim vrijednostima na temelju sadašnjih konstitucionalnih rješenja i etno-kulturnih razlika. Ključno je pitanje mogu li u BIH tri naroda sa ostalim narodima, putem svojih političkih partija, izgraditi političko zajedništvo. Takođe u radu, kao i u zaključnim razmatranjima će biti dat odgovor na pitanja, kako je moguće da su programski ciljevi političkih partija u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj bliski i dobro postavljeni, a da se u praksi oni ne provode, zašto pojedine partije preuzimaju programe drugih partija, kako je moguće da na izbore izlaze sa jednim programskim zadacima, a u praksi ih ne provode ili poslije izbora koaliraju sa partijama potpuno drugih programskih orijentacija, ne plašeći se da će biti zato sankcionisani od strane građana (glasača) na narednim izborima. Stiče se utisak da je u većini političkih partija u BiH i RS, bitno da „uhljebe“ svoje kadrove, a ne da provedu svoje programske ciljeve. Takođe je u radu dat širi osvrt na ustavnopravni položaj političkih partija uopšte, a posebno u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj i dat odgovor koliko je rad političkih partija u duhu Ustava i zakona i koliko Izborni zakon Bosne i Hercegovine doprinosi kršenju istih. U radu, a posebno u zaključnim razmatranjima navedeno je šta treba činiti, da bi političke partije doprinijele stabilizaciji Bosne i Hercegovine kao države i razvoju njenih entiteta: Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine.

Ključne riječi: politička partija, ustav, Dejtonski mirovni sporazum, statut i program političkih partija, ideologija političkih partija.

UVOD

U osnovi predmet naučnog istraživanja u ovom radu su prije svega funkcije političkih partija. Političke partije (stranke) su osnovni subjekt ne samo politike, već one imaju značaj i u stvaranju, funkcionisanju i primjeni prava, kao i razvoja društva uopšte. Političke stranke „prožimaju“ sve ostale demokratske institucije; one određuju način rada i sadržaj odluka parlamenta, a aktivnost rada vlade zavisi od opredjeljenja vladajuće stranke (ili stranaka), a ishod izbora takođe zavisi od odnosa snaga između stranaka (Goati, 2002). Najznačajnije funkcije političkih partija koje su predmet

istraživanja ovog rada su: društvene, političke, pravne, opšte, posebne, ideološke i programske i ustavnopravne.

Poznato je da se veliki broj građana emotivno vezuje za političke stranke (partijska lojalnost, partijska identifikacija), što nije u tolikoj mjeri slučaj sa drugim demokratskim institucijama, te je ova tematika i sa tog naučnog i istraživačkog stanovišta veoma značajna. Poseban aspekt istraživanja u ovom radu je kriza političkih partija (stranaka), uticaj globalnih tendencija, te transformacija njenih klasičnih funkcija i sticanje i drugih obilježija. U savremenom svijetu političke stranke djeluju, ili tako što vode, ili tako što utiču na državnu politiku, čime njihov značaj postaje sve veći. Zato su u radu obrađena pitanja, zašto postoje i čemu služe političke partije, koja je njihova uloga, odnosno funkcija u političkom i društvenom životu, može li politika i demokratija bez partija (stranaka)? Ako je tačno da bez političkih partija nema demokratije, odakle onda tolika kritika na njihov račun u mnogim zemljama svijeta, kao i u zemljama nastalim na prostoru bivše Jugoslavije. Postavlja se i drugo pitanje koje traži istraživački odgovor, da li postupiti po mišljenju M. Ostogorkog koji se zalagao za ukidanje stalnih partija i obrazovanjem tzv. privremenih partija tj. udruženja građana koja bi prestala da djeluju ostvarenjem konkretnog političkog cilja, radi kojeg su formirane (Orlović, 2002), ili da se izvrše neke druge modifikacije.

Važnost političkih partija kod nas kao i u svijetu sve više raste. Dvadeseti vijek je vijek političkih partija, zato je u radu obrađeno cijelo jedno poglavlje pod naslovom nastanak i razvoj političkih organizacija. Bez obzira na kritike političkih partija kao „nužnog zla“, „nevoljnog djeteta demokratije“ i sličnih mišljenja, prevladavajući dio nauke i politike smatra da su one neophodne u političkom životu. U svim savremenim društvima političke partije su uvukle milione građana u nacionalne političke procese. Političke partije su postale jedan od najvažnijih elemenata u političkom sistemu i njegovom praktičnom djelovanju, što je bilo opredjeljujuće da se autor ovog rada odluči za izbor ove teme. U radu je posebno obrađeno pitanje, pojam značaj i zadaci političkih organizacija, te navedene brojne definicije političkih stranaka.

Političke partije su reprezentativna spona između društva i državne vlasti, što je u radu šire obrađeno u poglavlju, klasifikacija političkih organizacija i organizacija i odnosi u organizacionoj strukturi političkih partija, kao i u poglavlju ustavnopravni položaj političkih organizacija. Političke partije u mnogo čemu se razlikuju od drugih društvenih i političkih organizacija, jer se političke partije (stranke) bore za vlast. Svaka partija ima svoje programske ciljeve i svoju ideologiju, zato je u radu šire obrađeno pitanje, u sklopu jednog poglavlja, ideologija političkih partija, jer je besmisleno da politička partija nema svoju ideologiju. Takođe, je obrađeno pitanje političkih partija (stranaka) u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj, te njihov ustavno pravni položaj.

POJAM, ZNAČAJ I ZADACI POLITIČKIH ORGANIZACIJA

Pitanjem, šta su političke partije, bavili su se mnogi sociolozi, politikolozi, pravnici i drugi teoretičari iz domena društvenih nauka i svak je na svoj način definisao političku partiju, tako da se može izvesti zaključak, da ne postoji neka univerzalna definicija političke partije, odnosno političke stranke. Postoje dosta dobra određenja, ali ipak nije utvrđena definicija političkih partija koja bi obuhvatila sve bitne elemente i zadovoljila naučne kriterijume. Uzrok tome su, prije svega, različiti interesi i pogledi na ulogu partija, kao i to što je naučna obrada ostala na površini problema. Političke partije su najčešće proučavane sa stanovišta njihove organizacije, a manje su zahvatana suštinska pitanja, kako na Zapadu, tako i u bivšim socijalističkim zemljama (Kuzmanović i Karan 2015). Tek krajem XX i početkom XXI vijeka ozbiljnije se shvata i proučava problematika političkih partija. Počinje se detaljnije ulaziti u pitanja njihovog funkcionisanja, vrše se naučna istraživanja i u oblastima njihovih padova i uspona, kriza, što doprinosi rasvjetljavanju njihove uloge u društvu. Neke od poznatijih i potpunijih definicija političkih partija su:

- Hazbahova odredba opisuje političku stranku kao udruženje ljudi s istim političkim ciljevima i ubjeđenjima koji teže da osvoje državnu vlast.
- Lasval-Kaplanova definicija stranke potencira skupinu ljudi koja određuje opšte ciljeve i postavlja kandidate na izborima.

- Za M. Vebera političke stranke su po svojoj najdubljoj suštini dobrovoljne i usmjerene na nužno pridobijanje svojih pristalica, za razliku od svih zakonom ili ugovorom čvrsto ograničenih udruženja.
- N. Pašić smatra, da su političke partije dobrovoljne, relativno trajne političke organizacije čiji je cilj preuzimanje i vršenje državne vlasti, ili bar učešće u njoj, ili stalni uticaj na nju radi zaštite i ostvarenja određenih klasnih, odnosno grupnih interesa u okviru jedne ideološke koncepcije o opštoj državnoj politici i zajedničkim interesima društva.
- S. Jovanović definišući političku partiju ističe, da političke partije su političke organizacije čiji je cilj da pošto-poto dođu na vlast i da je što duže drži u svojim rukama.
- S. Pulišelić, političke partije su redovito najviši oblik svijesti određene klase. One su društvene organizacije usmjerene prije svega na osvajanje i održavanje državne vlasti, da bi pomoću države kao efikasne sile mogle provesti u život svoje političke ciljeve.
- R. Lukić ističe, da je politička stranka politička organizacija koja obuhvata ljude s istom političkom ideologijom, koju oni nastoje da što više prošire s osnovnim ciljevima potpunog ili djelimičnog vršenja državne vlasti do koje oni teže da dođu prvenstveno legalnim, demokratskim putem-dobijanjem većine na izborima.
- P. Virge, navodi, definišući političke stranke, da su one udruženja ljudi koji imaju zajedničku ideologiju i zajedničke interese i koji posredstvom jedne čvrste organizacije imaju cilj da utiču na donošenje odluka o političkom razvoju zemlje.

Moglo bi se navesti bezbroj definicija političkih partija, odnosno političkih stranaka, faktički onoliko koliko je teoretičara pisalo o političkim partijama. Za sve te definicije karakteristična je pojava istih elemenata, a to su: dobrovoljnost, ista ideologija, borba za vlast, pripadnost klasi ili dijelu klase i neki drugi elementi. Međutim, kada se sagledaju svi bitni elementi političkih partija, onda su najpotpuniju definiciju dali N. Pašić, R. Lukić i M. Veber. Zadaci političkih partija su mnogobrojni, ali se mogu izdvojiti oni najznačajniji. Svaka partija utvrđuje sopstvene ciljeve i zadatke, mada su neki od zadataka svojstveni svim partijama. Jedan od zadataka svih stranaka je borba sa ostalim strankama, pogotovo onima sa suprotnom ideološkom orijentacijom u osvajanju vlasti. Osnovni cilj svake stranke je osvajanje vlasti, jer samo na taj način stranke mogu realizovati svoje programe i svoje političke ideje sprovesti u djelo. Da bi se realizovali osnovni zadaci partije, partija mora imati dobru organizacionu strukturu i samu organizaciju, program, statut, ideologiju, dobro rukovodstvo i masovno članstvo.

NASTANAK I RAZVOJ POLITIČKIH PARTIJA

Nastanak političkih partija vezan je za nastanak klasnog društva. Još u robovlasničkom sistemu su postojale određene političke partije, ili bolje rečeno određena politička udruženja. Ta udruženja su predstavljala začetak političkih partija. Tako su npr. u antičkoj Grčkoj postojala tajna udruženja koja su stajala na čelu klasne borbe. Poznat je Pitagorejski savez u Grčkoj, kao partija robovlasničke aristokratije, za borbu protiv demokratije. Takođe su u vrijeme prodora Filipa i Aleksandra Makedonskog na teritoriju Grčke postojale atinska i makedonska partija, a koje su vodile međusobne borbe. Te političke partije bitno su se razlikovale od savremenih političkih partija, kako po svojoj organizacionoj strukturi, tako i po svojim programskim ciljevima. Može se reći da su političke partije u današnjem smislu riječi nastale tek od nastanka buržoaskog parlamentarnog društva. Pojedini autori razvoj političkih partija dijele na pet faza, pojedini na tri (M. Veber), drugi pak ističu četiri vremenska perioda, kao npr. R. Kuzmanović, ali svi oni se u osnovi, kad je u pitanju nastanak političkih partija u tome puno ne razlikuju.

Dinamiku razvoja i „sazrijevanja“ političkih partija R. Kuzmanović i S. Karan daju kroz četiri vremenska perioda i to: period prvobitnog i nižeg stepena političkog organizovanja i pojmovnog određenje politike i političkog organizovanja; period formiranja prvih i političkih partija i stvaranje građanskog društva; period djelovanja modernih političkih partija u uslovima zrelog kapitalizma; period savremenog političkog organizovanja (Kuzmanović i Karan, 2015).

Period prvobitnog i nižeg stepena političkog organizovanja počinje još u antičko doba u Grčkoj i u Rimu (IV v.p.n.e.), u doba velikog grčkog filozofa Aristotela. On ističe da čovjek nije sam sebi dovoljan, te da živi u porodici, seoskoj zajednici i državi, on mora politički misliti, jer je čovjek političko biće (*zoon politikon*) Političko organizovanje u tom periodu nije imalo formu ,kakvu je imalo kasnije. Politički su djelovale grupice istomišljenika, stvarani su razni savezi, lige i sl. Takvi nedovoljno razvijeni oblici političkog organizovanja zadržali su se do polovine srednjeg vijeka.

Period formiranja prvih političkih partija počinje od XIII vijeka od pojave *Magne charte libertatum* (1215) i traje do polovine 19 vijeka (Kuzmanović i Karan, 2015). I taj period karakteriše faza niskog političkog organizovanja, mada se javlja novi oblik političkog organizovanja-parlamentarna demokratija. U parlamentu su djelovale političke partije, koje su se borile za ostvarivanje ljudskih i građanskih vrijednosti, za ustav i ustavnost, za opšte i jednako biračko pravo i sl. Na primjeru Engleske najbolje se vidi kako je tekla borba za parlament, i kako su se u toj borbi konstituisale političke partije. Proces formiranja političkih partija sporo se odvijao, te je tek u 17. vijeku došlo do formiranja dviju političkih partija i to: Vigovske (kasnije Laburistička) i Torijevske (kasnije konzervativne). Engleska je bila ne samo kolijevka kapitalizma, već i formiranja prvih političkih partija. Međutim period XVII, XVIII, pa i prve polovine XIX vijeka bio je period zastoja u razvoju političkih partija, apsolutističke vlasti tog vremena bile su veliki protivnici političkih partija, pa je često dolazilo da njihovih zabrana, pa čak i odmazdi.

Period formiranja i djelovanja modernih političkih partija, počinje sredinom XIX vijeka (1848) i traje do Prvog svjetskog rata (1918). Osim građanskih pojavljuju se i jake radničke partije (partije radničke klase), koje stupaju u borbu protiv buržoazije, koja je bila opsjednuta svojim visokim položajem u društvu. U tom periodu formiraju se mnogobrojne partije desne orijentacije, orijentacije centra, do partija krajnje ljevice. Radničke partije u borbi za vlast se udružuju u jedinstvenu organizaciju, prvu (1865), drugu (1880) i treću (1919) Internacionalu, u cilju rješavanja ekonomskih odnosa i eliminisanja eksploatacije po osnovu rada i privatne svojine, sa krajnjim ciljem promjene društvenog sistema.

Period savremenog političkog organizovanja počinje završetkom prvog svjetskog rata i traje sve do danas. Broj političkih partija bio je u stalnom usponu. Tako je npr. samo u tadašnjoj Kraljevini SHS bilo 74 političke partije. Kasnije su se formirale brojne komunističke, socijalističke, socijal demokratske partije koje su došle na vlast u mnogim zemljama Evrope, Azije, Afrike i Južne Amerike. Krajem osamdesetih godina dolazi do raspada komunističkih i pojave građanskih i nacionalnih partija, a što je bio slučaj i na prostoru bivše SFRJ 1990. godine, o čemu će biti više riječi u daljem radu.

ORGANIZACIJA I ODNOSI U ORGANIZACIONOJ STRUKTURI POLITIČKIH PARTIJA

Jedno od posebno značajnih pitanja političkih partija je pitanje njihove organizacione strukture i unutar partijskih odnosa. Od načina organizovanja partije u mnogome zavisi ostvarivanje programskih ciljeva, vršenje i preuzimanje vlasti. Političke partije nemaju istu organizacionu strukturu, postoje samo neki opšti elementi, a sve ostalo je u vezi sa svakom konkretnom partijom. O značaju organizacione strukture političkih partija pisali su poznati pravni, sociološki, politikološki i drugi teoretičari i vođe političkih partija: Lenjin, Toljati, Gramši, Diverže, Lukač, Veber idr. Za većinu njih organizacija političke partije predstavlja anatomiju partije. Svaka politička partija (stranka) mora imati temeljne elemente: Statusni osnov: program, statut i organizaciju; partijsku bazu: pristalice, simpatizere i kandidata; vrste članstva: članove, aktiviste i rukovodioce; i nivo organizacije: lokalni, regionalni i državni.

Statusni osnov svake partije čine: program kao osnovni dokument kojim se utvrđuje osnovni ciljevi i zadaci u svim oblastima društvenog života, statut kao osnovni normativni akt i organizacija partije od mjesnih preko regionalnih, opštinskih do najviših organa na nivou države. Svaki član političke partije bi morao ne samo da se upozna sa programom, statutom i organizacijom partije, već da ih i dobro poznaje. Nažalost ne samo članovi i simpatizeri već i rukovodioci pojedinih partija kod nas ne znaju vlastite programe i statute, a mnoge partije ne poštuju svoje programe. Najbolji primjer za to je, da je stranka izašla na izbore sa jednom programskom orijentacijom, a zatim prihvatila drugi

program (prevarila svoje glasače) ili ušla u koaliciju sa partijama potpuno druge političke orijentacije. Napr. Svojevremeno su partije lijeve i socijaldemokratske orijentacije u Republici Srpskoj ušle u koaliciju sa Strankom za kralja i otadžbinu. Kako u takvoj koaliciji objasniti programske interese tih stranaka, osim da pojedinci zadovolje svoje kadrovske ambicije.

Svaka politička stranka mora voditi računa o svojoj partijskoj bazi: pristalicama, simpatizerima, a ne samo članstvu. Kao dokaz za to može poslužiti činjenica, da pojedine partije na izborima dobijaju duplo više glasova u odnosu na broj članova političke partije. Istraživanja pokazuju da političke partije u većini nedovoljno pažnje poklanjaju svojim simpatizerima, a praksa potvrđuje da bi ta pažnja trebala u najmanju ruku biti ista kao i prema članstvu. Koje sve vrste članstva postoje u partiji? To su članovi partije, koji prihvataju program i statut partije, aktivisti koji imaju veću angažovanost od drugih članova i rukovodioci partije. Statutom partije utvrđuju se nivoi partije, najniže organizacione jedinice (lokalni organi), najčešće mjesne organizacije, regionalni organi, gradske, rejonske, opštinske i regionalne organizacije, do najviših organizacionih jedinica: direkcije, centrale, glavni odbori, savezi, konferencije i sl. Organizaciona struktura skoro u svim partijama zasniva se na hijerarhiji od najnižih do najviših organa. Predhodno je istaknuto da rad političke partije u mnogome zavisi od dobro postavljene organizacione strukture. Izgraditi infrastrukturu partije nije ni malo jevtin, ni lak posao, to potvrđuje činjenica da partije koje nisu imale razrađenu organizaciju-infrastrukturu su se prije ili kasnije ugasile. Zato postoje brojni primjeri kako kod nas tako i u svijetu.

IDEOLOGIJA POLITIČKIH PARTIJA (STRANAKA)

Svaka politička partija zasniva se na određenoj ideologiji. Ideologija se ogleda u kompletnoj društvenoj nadgradnji koja obuhvata ogromnu sferu ljudskog života i djelovanja (filozofija, moral, pravo, religija, politika). Ona označava pogled na svijet pojedinca, klase, sloja, grupe, partije, stranke, što znači da je ideologija svojstvena i pojedincu i grupi (Kuzmanović i Karan, 2015). Ideološki politički projekt stranke razrađuje se u programu stranke. Mjere i ciljevi koje stranka namjerava da preduzme proizilaze iz ideologije, a često su različiti od nje same (Lukić, 1981). U svijetu postoje političke partije koje nemaju ideologiju, kao napr. U SAD, kao i partije sa jakim ideologijom, kao političke partije u komunističkim državama, kao npr. u Kini. Političke partije u većini imaju svoju ideologiju, a od članstva se traži prihvatanje te ideologije. U kojoj će se mjeri članstvo neke partije identifikovati sa ideologijom partije zavisi u velikoj mjeri od brojnih faktora, prije svega od svijesti da se pripada partiji i klasi. Tako ideologija partije ovladava članstvom, a preko članstva širi se i na mase. Ljudi su u osnovi ideologizovani. Teško je danas naći ljude koji nisu zahvaćeni partijskom ili društvenom (masovnom) ideologijom. Tako npr. R. Marković definiše ideologiju kao skup logički povezanih ideja, koje izvire iz jedne centralne ideje. To je sistem ideja o svijetu kao cjelini i o sebi u njemu (Marković, 2008). Poznata je teorijska postavka „da ne određuje svijest život, već život određuje svijest“, što znači da se život odvija u znaku stalne ideologizacije ljudi, odnosno da se formira određena svijest kakvu nameće život, a često i određena partija. Npr. u komunističkom dobu kod građana u bivšoj SFRJ formirana je svijest o socijalističkom samoupravljanju i vlasti radničke klase, a tu svijest je formirao SKJ kao vodeća partija. Određena ideologija razvija se i bez uticaja političke partije. U komunističkom periodu u bivšoj SFRJ na razvoju odgovarajuće ideologije uticale su i druge društveno-političke organizacije, udruženja građana, interesne organizacije, organi u preduzećima, jednom riječju svi. Malo je bilo građana koji nisu bili pod uticajem te ideologije, a i danas je teško naći ljude koji nisu zahvaćeni društvenom ideologijom, uslovljenom načinom života i rada.

USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ POLITIČKIH ORGANIZACIJA

Političke partije bilo u jednopartijskom ili višepartijskom sistemu su zbog svog značaja postale predmet ustavnog i zakonskog regulisanja, prije svega zbog njihove funkcije. Političke partije imaju brojne funkcije: pokretanje masa, kontrolu javne vlasti, zalaganje za ostvarivanje prava i sloboda građana i drugih ljudskih prava, biranje prestavnika u parlament i druge političke i društvene

funkcije. „Ukratko rečeno funkcija političkih organizacija je dinamizovanje, ideologizovanje i politizovanje masa“ (Kuzmanović i Karan, 2015). Ne postoji u svijetu model kako ustavom i drugim zakonskim aktima regulisati pitanje političkih partija, mada su ipak vidljiva dva pristupa: ustavi koji ne regulišu pitanja političkih partija i ustavi koji posjeduju odredbe o političkim partijama. Sve do XX vijeka ni jedan ustav u svijetu nije regulisao pitanja političkih partija. U tom periodu postojale su političke partije, ali njihovo funkcionisanje i rad nisu našle mjesto u ustavima država. Tek od XX vijeka političke partije postale su ustavna kategorija.

U početnom periodu tog vremena najviše ustava je bilo koji su regulisali prava i slobode građana. Prvi ustav u svijetu, a koji je regulisao materiju političkih organizacija bio je Vajmarski ustav iz 1919.god. Ustavi koji su regulisali ulogu političkog organizovanja (politički pluralizam) ili samo jedne partije (politički monizam), kao što je bio slučaj Ustava Kine iz 1982. Ustavi koji su regulisali položaj političkih partija u osnovnim načelima, kao što je bio slučaj sa Ustavom SFRJ iz 1974. god. Taj Ustav je pun ideologizacije i to je jedan od najdužih ustava u svijetu (405 članova i 48 amandmana). U tom Ustavu pretjerano je naglašavana uloga SKJ kao jedine političke partije, kao i uloga drugih društveno-političkih organizacija (SSRN, SUBNORA, SSO i dr). Ustavi koji u normativnom dijelu izričito utvrđuju mjesto i ulogu političkih organizacija, kao npr. Ustav SSSR iz 1936. I 1977. ili Ustav Francuske iz 1958 (Kuzmanović i Karan, 2015).

Istorijski posmatrano u ustavima sve tri Jugoslavije različito su regulisana pitanja političkih partija. Ustav Kraljevine SHS iz 1921. god. nije posebno regulisao položaj i ulogu političkih partija, mada je u okviru prava i sloboda građana bilo regulisano i pitanje političkog organizovanja. To je bio vrlo napredan ustav, poznat kao Vidovdanski ustav. Osnova političkog pluralizma organizovanja je bila i u Ustavu iz 1931. godine, pa sve do 1946. Period socijalističke Jugoslavije (1945-1992) obilježila su tri različita perioda. Prvi period, početak nove Jugoslavije (posebno 1945. godina) obilježen je političkim pluralizmom. Pored vodeće partije, KPJ, postojale su i druge: Demokratska stranka u Srbiji, Narodni front, Oslobođilna fronta u Sloveniji i dr. koje su učestovale na izborima u septembru 1945, ali je apsolutnu pobjedu odnijela KPJ. Nakon tih izbora sve te političke partije nestale su sa političke scene. Ustav iz 1946, Ustavni zakon iz 1953. i Ustav iz 1963. su takođe regulisali mogućnost političkog organizovanja (član 27. Ustava FNRJ iz 1946.). Ustav iz 1974. god. je na više načina regulisao pitanje političkog organizovanja. Prvo je utvrdio vodeću ulogu SKJ i položaj ostalih društveno-političkih organizacija (SSRN, SSO, SSJ, SUBNOR), zatim je u normativnom dijelu utvrdio zajamčenu slobodu udruživanja (član 167) i na kraju institucionalizaciju partije, utvrdivši da je po položaju predsjednik SKJ član Predsjedništva SFRJ (član 321. Ustava)

Bitne karakteristike Ustava iz 1974. god. je konfederalizacija zemlje, pa čak i SKJ, koji se raspao na 14. Kongresu SKJ i formirani su republički kongresi SK uglavnom pod drugim imenima. U 1990. godini donesen je Zakon o političkom organizovanju, kojim je uveden višestranački sistem. Tokom 1990 na nivou SFRJ i po republikama formirano je oko 150 partija. Taj Ustav je pored ostalih faktora doprinio raspadu bivše SFRJ 1992. godine.

POLITIČKE PARTIJE (STRANKE) U BIH I REPUBLICI SRPSKOJ I NJIHOV USTAVNOPRAVNI POLOŽAJ

Naprijed navedene opšte karakteristike za političke partije odnose se i na političke partije u BiH i Republici Srpskoj, stim što postoje i izvjesne razlike. Bosna i Hercegovina je rekorder po broju političkih stranaka. Prema podacima iz 2016. godine u BiH aktivno je bilo 148 stranaka, a u RS oko 50. Svaki treći birač u Srpskoj je član neke od političkih partija (Maglajlija, 2016). Navedeni pokazatelji ukazuju na specifičnost političkih partija u BiH u odnosu na druge države u svijetu. Ovaliki broj političkih stranaka u BiH i RS ne odražava njenu demokratsku i politički pluralizam već ukazuje da je politika postala najpoželjnije zanimanje u BiH, jer su političke stranke u BiH vidjele priliku uzeti dio svog izbornog plijena. (4000 pozicija je u vlasti na lokalnim i opštim izborima). Mnogi sociolozi, politikolozi, pravnici i drugi teoretičari iz domena društvenih nauka smatraju osnovanom naprijed navedenu konstataciju, da toliki broj političkih stranaka u BiH ne odražava politički pluralizam, nego podjelu izbornog plijena. Uz to oni ističu da je u BiH puno lakše osnovati političku partiju nego firmu, nevladinu organizaciju ili neki drugi pravni subjekt (politički analitičar Miloš Šolaja, politički analitičar Vehid Šehić, Prof. dr Slavo Kukić, akademik Rajko

Kuzmanović i dr). Osnivanje drugih političkih stranaka, često i sa interesantnim nazivima i bez jasne programske orijentacije, ne donose ništa novo, uglavnom se oslanjaju na stare (već postojeće) stranke. Kako smanjiti i okrupniti broj političkih partija u BiH? Jednostavno, povećanjem stranačkog izbornog praga od tri posto, čime bi političkim strankama bilo teže da uđu u vlast. Iako raste broj političkih subjekata, zainteresovanost birača za izbore u posljednjih četiri godine stagnira i po podacima CIK BiH je između 54 i 56 %. Po podacima CIK stranka koja pobijedi na izborima ima 13-14% podrške populacije, ako se uzme u obzir da 20% ljudi nema pravo izbora, jer nemaju 18 godina, te ukupnu izlaznost, zanemarujući brojne nepravilnosti koje se u izborima na svim nivoima dešavaju. Dakle, ovi pokazatelji ne govore o toliko velikoj demokratiji u koju se pojedini političari u BiH i RS zaklinju.

U provedenom istraživanju, na uzorku od 50 ispitanika, starosti od 21-75 godina života, različitih zanimanja, željeli smo čuti njihovo mišljenje o programima, statutima, ideologiji, političkom djelovanju i funkcijama političkih partija, kako bi smo potvrdili ili odbacili hipotezu o brojnim anomalijama sa kojima se u radu i političkom djelovanju političkih stranaka susrećemo. Istraživanja potvrđuju da političke partije u većini imaju dobro koncipirane programe rada, ali ih se ne pridržavaju, imaju po potrebi preuzimanje drugih ideologija, posebno poslije provedenih izbora, (izbore dobili na jednom programu i ideologiji, a onda bez znanja svojih birača preuzimaju druge), samo da bi se dočepali vlasti. U tom pravcu formiraju i koalicije sa partijama suprotne ideologije i ciljeva. Može se izvesti zaključak da je kod nas novac jedina ideologija. Lični interesi su sahranili ideologiju političkih partija bile one demokratske, liberalne, socijalističke ili nacionalne (lijeve ili desne). Mnoge stranke u BiH i RS su zaboravile i zašto i zbog čega su osnovane. Kod nas ćete danas po ideologiji pojedine stranke teško prepoznati, (imaju u nazivu socijalne, ili ideje desnice), a to im se u ideologiji ne vidi, ističe preko 90% ispitanika iz sprovedenog istraživanja. Većina ispitanika smatra da su se političke stranke u BiH i RS udaljile od svoje ideologije i sve više liče na interesne grupe. Sve to ukazuje da smo daleko od jasno profilisanih stranaka (po programu, statutu, ideologiji), a koje danas susrećemo u svijetu.

U nekoliko posljednjih izbornih procesa u BiH vidljivo je da gotovo ni jedna politička partija nije ponudila politički program koji predstavlja konkretizaciju političke ideologije. Kao primjer mogu poslužiti političke partije SNSD i SDS, gdje je SNSD zauzeo ideološke pozicije koje je prvobitno imao SDS, ideologiju desne orijentacije, a na tom prostoru, sa izvjesnom korekcijom, ostao je i SDS. Postavlja se pitanje koliko se pojedine partije, njihovi lideri i istaknuti članovi vode moralom, etikom, pa i patriotizmom? Istraživanja, a i svakodnevna politička dešavanja pokazuju da toga ima sve manje, a najbolji primjer predstavljaju takozvani „papci“ i „preletači“, a kojih je sve više u našoj političkoj stvarnosti. To je najočigledniji dokaz da je novac u političkim strankama kod nas jedina ideologija i da su političke partije sve dalje od svojih izvornih principa. Malo je političkih partija koje se zalažu za svoje postavljene ciljeve u domenu ekonomije i privrednog razvoja. Današnje stanje zaposlenosti u BiH i njenim entitetima ukazuju da su javne ustanove najbolje firme, jer u njima je najviše zaposlenih.

Sistem političkog organizovanja je ustavna kategorija, jer je Ustavom BiH i RS to regulisano. Naime, članom 31 Ustava Republike Srpske „zajamčena je sloboda političkog organizovanja i djelovanja u skladu sa zakonom“, a i Ustavom BiH u katalogu prava i sloboda zajamčeno je pravo na pluralno političko organizovanje i udruživanja (član II, tačka g, h i i). Praktično je vidljivo da su pojedine političke partije u vlasti na nivou BiH i njenih entiteta duži niz godina (Ustav BiH, aneks 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma, Ustav RS, 1992).

ZAKLJUČAK

Političke partije su postale jedan od najvažnijih elemenata u političkom sistemu i njegovom praktičnom djelovanju, što je bilo opredjeljujuće da se autor ovog rada odluči za izbor ove teme. U radu je posebno obrađeno pitanje, pojam značaj i zadaci političkih organizacija, te navedene brojne definicije političkih stranaka. Političke partije su reprezentativna spona između društva i državne vlasti, što je u radu šire obrađeno u poglavlju, klasifikacija političkih organizacija i organizacija i odnosi u organizacionoj strukturi političkih partija, kao i u poglavlju ustavnopravni položaj

političkih organizacija. Pitanjem, šta su političke partije, bavili su se mnogi sociolozi, politikolozi, pravnici i drugi teoretičari iz domena društvenih nauka i svak je na svoj način definisao političku partiju, tako da se može izvesti zaključak, da ne postoji neka univerzalna definicija političke partije, odnosno političke stranke.

Tek krajem XX i početkom XXI vijeka ozbiljnije se shvata i proučava problematika političkih partija, odnosno političkih stranaka. Moglo bi se navesti bezbroj definicija političkih partija, odnosno političkih stranaka, faktički onoliko koliko je teoretičara pisalo o političkim partijama. Za sve te definicije karakteristična je pojava istih elemenata, a to su: dobrovoljnost, ista ideologija, borba za vlast, pripadnost klasi ili dijelu klase i neki drugi elementi. Međutim, kada se sagledaju svi bitni elementi političkih partija (stranaka), onda su najpotpuniju definiciju dali Pašić, Lukić i Veber. Da bi se realizovali osnovni zadaci partije, partija mora imati dobru organizacionu strukturu i samu organizaciju, program, statut, ideologiju, dobro rukovodstvo i masovno članstvo.

Svaka politička partija mora imati temeljne elemente: Statusni osnov: program, statut i organizaciju; partijsku bazu: pristalice, simpatizere i kandidate; vrste članstva: članove, aktiviste i rukovodioce; i nivo organizacije: lokalni, regionalni i državni. Rad političke partije u mnogome zavisi od dobro postavljene organizacione strukture. Izgraditi infrastrukturu partije nije ni malo jeftin, ni lak posao, to potvrđuje činjenica da partije koje nisu imale razrađenu organizacionu infrastrukturu su se prije ili kasnije ugasile. Svaka politička partija zasniva se na određenoj ideologiji. Ideologija se ogleda u kompletnoj društvenoj nadgradnji koja obuhvata ogromnu sferu ljudskog života i djelovanja (filozofija, moral, pravo, religija, politika). Ona označava pogled na svijet pojedinca, klase, sloja, grupe, partije, stranke, što znači da je ideologija svojstvena i pojedincu i grupi. Političke partije bilo u jednopartijskom ili višepartijskom sistemu su zbog svog značaja postale predmet ustavnog i zakonskog regulisanja, prije svega zbog njihove funkcije. Političke partije imaju brojne funkcije: pokretanje masa, kontrolu javne vlasti, zalaganje za ostvarivanje prava i sloboda građana i drugih ljudskih prava, biranje prestavnika u parlament i druge političke i društvene funkcije.

Bosna i Hercegovina je rekorder po broju političkih stranaka. Prema podacima iz 2016. godine u BiH bilo je aktivno 148 stranaka, a u RS oko 50. Ovoliki broj političkih stranaka u BiH i RS ne odražava njenu demokračičnost i politički pluralizam, već ukazuje da je politika postala najpoželjnije zanimanje u BiH. Novac u političkim strankama kod nas je jedina ideologija, a političke partije su sve dalje od svojih izvornih principa. Sistem političkog organizovanja u BiH je ustavna kategorija, jer je Ustavom BiH i Ustavom RS to regulisano. Naime, članom 31 Ustava Republike Srpske „zajamčena je sloboda političkog organizovanja i djelovanja u skladu sa zakonom“, a Ustavom BiH u katalogu prava i sloboda zajamčeno je pravo na pluralno političko organizovanje i udruživanja (član II, tačka g, h i i).

LITERATURA

- Goati, V. (2002). *Tranzicija i institucije*, Centar za ekonomska istraživanja, Beograd.
- Kuzmanović, R. i Karan, S. (2015). *Ustavno pravo*, Univerzitet „Apeiron“ Banja Luka.
- Lukić, R. (1981). *Političke stranke*, Beograd.
- Maglajlija, V. (2016). BiH je evropski rekorder po broju političkih stranaka, časopis „Inmedia“, Bosna i Hercegovina.
- Marković, R. (2008). *Ustavno pravo i političke institucije*, Beograd.
- Orlović, S. (2002). *Političke partije*, Beograd.
- Ustav Bosne i Hercegovine, (1995). Aneks 4. Dejtonskog mirovnog sporazuma.
- Ustav Republike Srpske - Prečišćeni tekst, (1992). Službeni glasnik RS, br. 3/92, 6/92,8/92,15/92 i 19/92.

POLITICAL ORGANIZATIONS (PARTIES) AND THEIR CONSTITUTIONAL POSITION

Željko Todorović

*College of Business and Technical Education in Doboj, Ozrenskih srpskih brigada 5A, Doboj,
Bosnia & Herzegovina, zeljkot53@gmail.com*

ABSTRACT

The general aim of this paper is to give an overview of the following topics: the concept, significance and tasks of political organizations, their emergence and development, classification of political organization and relations in the organizational structure of political parties, ideology of political parties, and constitutional position of political parties. The specific aim of this paper is to provide feedback on political parties in B&H and The Republic of Srpska and to answer questions such as: What are the basic elements of these parties and what is their status basis: Program, statute and organization, party base, supporters, sympathizers, candidates; Types of membership, members, activists and executives; Level of organization: local, regional and national; what is the ideology of these political parties and why are there misunderstandings and conflicts between them?

The question is whether it is possible at all to reach a consensus on common values through political parties in B&H based on current constitutional solutions and ethno-cultural differences. The key question is whether the three constituent nations, together with other national minorities in B&H, create political unity through their political parties? Also, in this paper, as well as in concluding considerations, the following questions will be answered: How is it possible that the political goals of political parties in B&H and The Republic of Srpska are so similar and well-structured, while not implemented in practice; why certain parties take over the programs of other parties, and how is it possible for them to go to elections with the same program goals without practically conducting them or forming a coalition after elections with parties of completely different program orientations, without fearing that they will therefore be sanctioned by citizens (voters) in the next elections? It seems that for most political parties in B&H and The Republic of Srpska the most important thing is to "secure livelihood" for their members than to pursue their program goals. The paper also gives a broader overview of the constitutional position of political parties in general, and in B&H and Republika Srpska in particular, and answers how much the work of political parties is in the spirit of the Constitution of B&H and individual laws, and how much the Election Law of B&H contributes to violations of the aforementioned laws. The paper, and especially the concluding considerations, outlines what needs to be done in order for political parties to contribute to the stabilization of B&H as a state and the development of its entities: the Republic of Srpska and the Federation of B&H.

Key words: political party, Constitution of Bosnia and Herzegovina, Dayton peace agreement, statute and program of political parties, ideology of political parties.