

MIJAT DAMJANOVIĆ

BIRAČ KAO SUBJEKT IZBORNE PARTICIPACIJE

Uvođenje predstavničke formalne demokratije vredna je pobjeda progresivne misli i presudan poraz raznih konzervativnih, autokratskih i oligarhijskih shvatanja. Međutim, mogućnost data u normi bez temeljnije transformacije društvenih odnosa i snaga ubrzo počinje da manifestuje svoju ograničenost i da traži nove evolutivne putove. Pojava političkih sistema socijalističke demokratije nov je doprinos u omogućavanju radnim ljudima i građanima da neposrednije, sa što manje posrednika, učestvuju u političkom odlučivanju. Samoupravna socijalistička demokratija posebno intenzivira taj proces socijalizacije i otvara mogućnosti realnog uticaja njezinih članova. Dijalektički karakter našeg razmišljanja bio bi narušen ukoliko bismo pomenuti evolutivni put strogo razgraničili, kako u prostornom tako i u vremenskom aspektu, ukoliko ne bismo uvideli da u novim rešenjima ima i elemenata starih, naravno modifikovanih, te da pojava novih rešenja, ma koliko ona na prvi pogled bila revolucionarna, u svom idejnom doprinosu, zahteva iskustvenu potvrdu praktičnog funkcionisanja. Također treba računati i sa činjenicom da se u sklopu predstavničke demokratije i neposredne (u tendenciji) socijalističke demokratije čine naponi i reforme u stvaranju širih mogućnosti za političku participaciju građana, odnosno radnih ljudi.

Ovom prilikom ne bismo se bavili ispitivanjem eksterijernih podsticaja koje pruža društveno-ekonomski i društveno-politički sistem u integrisanju i aktivizaciji širih društvenih slojeva, već prezentiranjem nekih fragmenata objektivne uključenosti birača u političko odlučivanje u izbornom procesu.

Nesumnjivo da je kandidovanje, kao interakcija birača društveno-političkih organizacija i kandidata, najznačajnija faza izbornog procesa. U toj etapi, imajući na umu i pretkandidacionu aktivnost, ogleda se spremnost i demokratski duh društva da primeni i produži samoupravne dogovorne odnose, u periodičnom rekonstituisanju skupština kao ustavno najviših organa vlasti i samoupravljanja.

Eliminišući ostale subjekte kandidacionog procesa, u ovom času analizirali bismo učešće birača na tim skupovima, sadržinu i atmosferu rada na njima, izlazak na izbore i glasanje, odnosno osnovnu motiviranost izlaska na izbore. Podaci koje ćemo uzeti u

obzir odnose se na zborove birača sazvane radi evidentiranja i kandidovanja poslanika za Saveznu skupštinu, a potiču sa poslednja četiri skupštinska izbora, tj. od 1963. god. do 1969. godine.

Brojčane vrednosti o prisustvu birača na zborovima za predlaganje kandidata za Saveznu skupštinu jasno pokazuju da je prisustvo birača na tim zborovima u posmatrana četiri izborna ciklusa u stalnom opadanju.¹ Takođe se zapaža da je prisustvo birača na zborovima za predlaganje kandidata za Savezno veće znatno manje u poređenju sa prisustvom radnih ljudi na njihovim zborovima, kada je u pitanju predlaganje kandidata za neko od veća radnih zajednica.² Ovaj podatak veoma je indikativan u smislu potvrđivanja pretpostavki o nedovoljnoj obaveštenosti, pa stoga i zainteresovanosti šire mase birača za taj oblik političkog odlučivanja, to pre što je u pitanju opšte-političko veće koje po svojim normativnim prerogativima dominantno u skupštinskoj strukturi, te se moglo pretpostaviti da će angažovanje birača oko predlaganja kandidata za ulazak u ovo veće pobuditi veće interesovanje. S druge strane, ne treba zanemariti ni činjenicu da je prisustvo pomenutim zborovima na izvestan način odraz kvaliteta njihove primene i organizovanosti, u čemu su zborovi radnih ljudi u prednosti pred zborovima birača, koji su organizovani na teritorijalnom principu.

PRISUSTVO BIRAČA NA ZBOROVIMA ZA PREDLAGANJE KANDIDATA ZA SAVEZNU SKUPŠTINU

Skupštinsko veće	1963. godina	1965. godina	1967. godina	1969. godina
Savezno veće	18,1	17,2	13,1	12,1
Privredno veće	38,7	40,3	31,6	30,6
Pros.-kult. veće	67,7	64,2	48,7	36,3
Soc.-zdrav. veće	55,1	46,3	38,4	36,1
Org.-polit. veće	40,8	41,5	33,6	—

Da bi se dobila potpunija slika o učešću birača na skupovima na kojima su predlagani kandidati za poslanike Savezne skupštine, potrebno je, prvo, imati na umu podatke o broju skupova koji uopšte nisu održani, mada su planirani, i, drugo, podatke o broju onih skupova koji su meritorno odlučivali samo sa prisutnim brojem birača. Zborovi birača koji nisu održani bilo zbog tehnič-

¹ Statistički bilteni »Predstavnička tela društveno-političkih zajednica, izbor i sastavi«, br. 296, 372, 491 i 590 Saveznog zavoda za statistiku. (Podaci se odnose samo na održane zborove birača, odnosno zborove radnih ljudi.)

² Promene u organizacionoj strukturi Savezne skupštine (eliminacija Organizaciono-političkog i Saveznog veća i institucionalizovanje Društveno-političkog veća) i u pogledu kompetencija pojedinih veća datiraju iz 1969. godine, po Zakonu o izboru saveznih poslanika).

ko-organizacionih propusta organizatora zborova, bilo zbog apatičnosti pretežnijeg dela biračkog tela određene sredine, beležu tendenciju stalnog i izrazitog porasta. Ta tendencija naročito je izražena u Društveno-političkog veća (Savezno veće), Privrednog i Organizaciono-političkog veća do 1967. godine.³ Svakako bi ocena participacije birača u procesu kandidovanja bila nepotpuna ukoliko ne bismo ukazali i na zborove koji su radili i odlučivali samo sa prisutnim brojem birača, odnosno one slučajeve kada nije ispunjena ni minimalna zakonska kvota od 10,0% prisutnih od ukupnog broja evidentiranih birača. Iz dokumentacione građe SK, SSRNJ saznali smo da je na poslednjim skupštinskim izborima (1969. godine) tako radio svaki četvrti zbor birača (26,0%), koji je predlagao kandidate za Društveno-političko veće, svaki deseti kada se radilo o Privrednom veću, a nešto je manje to karakterisalo skupove na kojima su predlagani kandidati za Prosvetno-kulturno (7,5%) i Socijalno-zdravstveno veće (7,3%).

Prikazujući podatke o broju prisutnih birača na zborovima na kojima su predlagani kandidati za poslanike Savezne skupštine, učinili smo samo delimičan prodor u osvetljavanju vrednosti i podobnosti odlučivanja tih skupova. Da bismo bolje sagledali njihovu društvenu funkciju, bilo bi nužno upoznati se sa sadržajem njihovog rada i odlučivanja i opštom atmosferom koja je na njima vladala.

Skupštinsko veće	1963. godina	1965. godina	1967. godina	1969. godina
Savezno veće	12	34	64	235
Privredno veće	16	43	194	414
Pros.-kult. veće	1	9	20	72
Soc.-zdrav. veće	—	1	6	31
Org.-polit. veće	33	55	237	—

(Isto str. 2)

Da se ocena ne bi zasnivala na isključivo impresionističkom aktu neposrednog posmatranja istraživača, posebnim upitnikom (podsetnikom), sastavljenim radi toga, snimljen je rad tih skupova uz pomoć terenskih istraživača u 36 opština širom Jugoslavije.⁴

Većina izveštaja prispelih sa terena ukazuje da je uvodno izlaganje na pretkandidacionim zborovima (u tekstu se neće praviti razlika između zborova birača i zborova radnih ljudi budući da

³ Broj neodržanih zborova birača, odnosno zborova radnih ljudi

⁴ Istraživanje kojim je praćen rad svih institucionalizovanih skupova birača sproveo je Centar za istraživanje javnog mnjenja Instituta društvenih nauka u Beogradu.

ne postoje bitnije razlike u obliku i sadržini njihovog rad shematizirano i rutinsko, tako da nije bilo inspirativno deo birača koji je nešto udaljeniji od aktualnosti društve tičkog života. U manjem broju slučajeva, kada je sadržina zborovima postavljena više problemski, kada je poprn štiji karakter, primećeno je više dijaloga i polemike šire prisutnih birača.

U slučajevima neprikladno postavljene uvodne reči i ske i metodološke manjkavosti izveštaja o radu opštinski štine — čiji je kvalitet ocenjen dijametralno suprotno, je po mišljenju izveštača, bili iscrpni, aktualni i podsticajni mišljanje, a drugi su bili isformalizirani i nepotpuni te nisu da posluže za racionalnu razmenu mišljenja — otežana je ili onemogućena kasnija razmena mišljenja između prisutnih. Suprotno tome, na zborovima koji se mogu svrstati u kat dobro organizovanih i vođenih (što je, sudeći prema prispe veštajima, bio slučaj u manjini) dominirali su dijalozi o sl pitanjima: a) konstatujući pojedine neuspehe i nepravilni radu lokalnog predstavničkog tela birači su davali suges njihovu eliminaciju; b) upućena je zamerka odbornicima ko negovali kontakte sa biračima; c) analizirani su aktualni p mi iz neposredne životne sredine birača; d) razmatrani su i individualni kriteriji koji bi se trebali imati na umu pri r ganju i kasnijem izboru budućih skupštinskih predstavnih zborovima gde su prethodna razmatranja poprimila argume i konstruktivan ton, i evidentiranje kandidata bilo je seri

U procesu evidentiranja kandidata, kao ravnopravni p gači na poslednjim skupštinskim izborima javile su se org cije Socijalističkog saveza i birači. Organizatori skupova poklonili su veću pažnju i argumentovanije tretirali posl: kandidate, a prisutni birači više su interesovanja pokazali : primljeni su bez nekih posebnih reagovanja birača, što je u na dvostruki vid tumačenja: jedni su ukazivali da takva situ pokazuje apsolutnu saglasnost njihovih želja, a drugi su iz zaključak o nezainteresovanosti i apatičnosti prisutnih birač kav su stav dokazivali činjenicama da je bilo pritajenog ne voljstva i negodovanja među biračima. Izveštači su upozor je do takvih ponašanja najčešće dolazilo u slučajevima ka podrška davana nedovoljno stručnim, nedovoljno afirmisar nedovoljno uticajnim pojedincima, zatim onima koji su ve predstavnici ili kumuliraju veći broj odgovornih društvenih cija. Prema tome, negodovanja je bilo, bez obzira na oblike i festovanja, gotovo uvek kada su se javili pokušaji naruša: istaknutih i usvojenih opštih kriterija u vezi s biranjem skup skih predstavnika. Treba istaći i ovu činjenicu: sudeći po pr lim izveštajima, na poslednjim skupštinskim izborima nelo agitovanje i pristanak uz pojedine kandidate nije poprimilo

čajnije razmere i po pravilu imalo je suprotan efekat od očekivanog. Kandidati koji su se našli u sprezi različitih i protivrečnih interesa u većini slučajeva odustali su od kandidature.

Predlaganje i usvajanje liste delegata zborova birača za opštinske kandidacione konferencije nije karakterisala kompetitivnost i veća selektivnost. Uzroke takvom stanju možda treba tražiti u činjenici da je ova institucija tek na izborima godine 1969. institucionalno oformljena i da sa reperkusijama njezine stvarne funkcije nema praktičnih iskustava. Međutim, već posle ovogodišnjih skupštinskih izbora, imajući na umu kvalitet njezinog rada i kasnije reagovanje kandidacionih zborova birača, stiče se utisak da je potrebna veća odgovornost pri konstituisanju ove institucije, upravo zbog njezine značajne funkcije u sadašnjem izbornom procesu.

Drugi oblik okupljanja birača, na kojima će kandidati biti konačno utvrđeni, jesu kandidacioni zborovi birača. Pozivajući se na izvještaje sa terena, ističemo da je većina prisutnih birača bila posmatrački orijentisana. Uzroke takvom stanju treba tražiti među onim istim slabostima sadržinske i organizaciono-tehničke strane organizovanja skupova kao i na pretkandidacionim zborovima. Nedostatak nužne i dobre pripreme uticao je na simplifikovani pristup pojedinim aspektima oficijelne kandidacione procedure — fragmentarno upoznavanje sa pravilima SSRN i izbornog zakona, te krajnje rutinsko obavještanje o rezultatima rada opštinskih kandidacionih konferencija — što je, kako smo shvatili iz prispelih izvještaja, na bitan način determinisalo ponašanje birača. Međutim, njihovo ponašanje nije isključivo rezultiralo iz atmosfere što je vladala na skupovima, već je dobrim delom bilo uzrokovano rezultatima rada i odlučivanja kandidacionih konferencija. Stepem zadovoljstva birača u vrednovanju doprinosa konferencija bio je veoma različit, što je direktno uticalo i na njihov različit stav u pružanju podrške njezinim predlozima: od usvajanja predloga kandidacione konferencije u celini, do desolidarnosti sa pojedinim predlozima, sa davanjem novih predloga ili bez njih.

Pored oficijelnih organizatora skupova važnu ulogu pri utvrđivanju kandidata odigrali su i aktivniji društveno-politički radnici, kako u pozitivnom tako i u negativnom smislu. Sudeći po nekim primedbama, njihova istupanja prilikom obrazlaganja pojedinih predloga nisu imala ujednačenu argumentovanost, u nekim primerima ona je bila temeljna i uverljiva, a u nekim nepotpuna i konvencionalna. Tako različito ispoljeni tretman nije ostao neprimećen od birača i možda bi se upravo tu mogli tražiti uzroci različitih nesporazuma koji su se manifestovali na kandidacionim skupovima.

Konačnu reč o tome ko će od istaknutih kandidata dobiti poslanički mandat daju birači glasanjem. To je jedan od najvažnijih oblika političke, odnosno izborne participacije. Međutim, nepredno glasanje građana za izbor poslanika Savezne skupštine pred-

videno je, kako je poznato, samo za poslanike Saveznog, odnosno Društveno-političkog veća. Stoga ćemo pomoću ovih podataka ukazati na osnovne trendove neposrednog izbornog participiranja birača.

**GLASANJE GRAĐANA ZA POSLANIKE DRUŠTVENO-POLITICKOG,
ODNOSNO SAVEZNOG VEĆA**

Godina izbora ⁵	Ukupan broj birača koji su	Ukupan broj birača koji su	Ukupan broj nevažećih glasača-
	glasali	apstinirali	kih listića
1963.	95,5	2,3	2,2
1965.	93,6	3,3	3,1
1967.	89,1	5,5	5,4
1969.	88,0	5,1	6,9

Iz prezentiranih podataka vidi se, prvo, da je broj birača koji su glasali vrlo visok; drugo, u posmatrana četiri izbora broj glasalih blago opada,⁶ treće, zapaža se promena u odnosu između birača koji uopšte nisu izašli na izbore i onih koji su to učinili, ali ne na predviđen način. Naime, na poslednjim skupštinskim izborima broj nevažećih glasačkih listića ima veću procentualnu vrednost od broja koji se odnosi na kategoriju građana koji su apstinirali od glasanja, a koja je bila statistički neznatno brojnija u prethodna tri izbora.

U ovom trenutku ne bismo podvrgli analizi uzroke zabeleženog porasta glasačke apstinencije i nevažećih glasačkih listića, dakle ne bismo postavili pitanje zašto pojedinac ne izlazi na izbore i ne glasa, već suprotno, koji su osnovni razlozi zbog kojih on to čini. U tome će nam pomoći rezultati odgovora upravo na tako koncipirano pitanje u redovnoj godišnjoj sondaži javnog mnjenja, sprovedenoj u novembru na reprezentativnom stratifikovanom jugoslavenskom uzorku od 2.264 ispitanika.

Iz dobijenih se podataka zapaža da je više od polovine ispitanika, 55,7%, ukazalo na građansku dužnost kao prvenstveni razlog izlaska na glasanje; svaki peti ispitanik smatra čin glasanja veoma važnim za produblјivanje demokratskih odnosa; 12,6% ispitanika ispolјilo je stav da se aktom glasanja želi uticati na

⁵ Isto str. 2

⁶ Od gotovo stoprocentnog učešća u činu glasanja bližimo se proseku broja glasalih u pojedinim zapadno-evropskim zemljama. Na parlamentarnim izborima u SR Nemačkoj 1965. godine glasalo je približno 87% građana, u Velikoj Britaniji 1966. godine 76%, a na predsedničkim izborima u Francuskoj 1965. godine 85% građana. Istovremeno u prvoj »rundi« bilo je samo 0,86% nevažećih glasačkih listića, a u drugoj 2,3% («Skupštinski izbori 1967. godine», izd. Institut društvenih nauka, Beograd, str. 92).

političko odlučivanje, odnosno konstituisanje skupštinskih tela koja su najviši organi vlasti i samoupravljanja; 7,7% ispitanika je istaklo da ne bi bili spokojni kad ne bi glasali. Pored toga ispitanici su navodili i neke druge razloge, koji su svrstani u kategoriju »ostali odgovori«, kao na primer da se izlazi na glasanje iz navike, po tradiciji i slično.

Imajući na umu školsku spremu ispitanika mogli bismo izvući sledeće zaključke: a) što je viši stepen školske spreme ispitanika, to je ređe pozivanje na građansku dužnost kao razlog izbornog participiranja, i obratno, češće se kao razlozi izlaska na izbore i glasanje pominju kreativniji stimulansi, kao osećanje želje da se učestvuje u ovom važnom obliku političkog odlučivanja, odnosno ukazivanje da je čin glasanja neophodni uslov za razvoj što neposrednije demokratije i boljih društvenih odnosa. Osećanje neprijatnosti usled manifestovane apstinencije, kao podsticaj za izlazak na glasanje, pokazuje da je to osećanje prisutnije u svesti ljudi sa nižim stepenom školske spreme.

Ako se uzme u obzir republička pripadnost ispitanika i posmatraju odgovori na postavljeno pitanje, zapaža se da ispitanici iz privredno razvijenih republika, u poređenju sa onima iz nerazvijenijih, relativno češće pominju kao osnovne razloge učestvovanja na izborima potrebu da se angažuju u tom obliku političkog participiranja, odnosno osećanje važnosti i delikatnosti tog čina za razvoj slobodnih društvenih odnosa. Te razloge također češće pominju ispitanici koji žive u urbanim sredinama. Suprotno tome, u nerazvijenijim područjima češće se pominje kao razlog zadovoljenje građanskih dužnosti. Takođe, ispitanici iz tih republika češće su ukazivali da su učestvovali u aktu glasanja da ne bi osećali neprijatnost usled neizlaska na izbore. Analogne stavove, uzimajući u obzir tip naselja u kojem ispitanici žive, istakli su u većoj meri ispitanici iz seoskih područja, u poređenju sa ispitanicima iz gradskih regiona.

Iz komentarisanih podataka o bitnim motivima koji pokreću pojedinca da učestvuje u izborima i glasa, mogla bi se izvući tri osnovna zaključka: prvo, građani svoj akt glasanja identifikuju sa vlastitom lojalnošću društveno-političkom sistemu; drugo, još uvek postoje građani koji glasaju zbog straha od reperkusija ukoliko se ne bi priključili tom masovnom odazivu; treće, među građanima je sve više onih (sudeći prema nekim ranijim istraživanjima tog fenomena⁷) koji učestvuju u ovom obliku političke participacije jer su sagledali značenje tog čina i žele da u njemu politički saodlučuju.

Logično bi bilo pretpostaviti da je učešće birača na izborima u direktnijoj vezi sa bitnim karakteristikama njihove angažiranosti u predizbornoj aktivnosti, imajući pri tom na umu čitav niz činilaca i okolnosti koje se javljaju u izbornom toku. Stoga

⁷ Vidi »Skupštinski izbori 1965. godine«, izd. Institut društvenih nauka, Beograd, str. 150—151.

je, da bi se dobila verna slika o stvarnoj angažovanosti i aktivnosti birača u izbornom procesu, nužno formirati kompletni stup tom fenomenu, vodeći računa ne samo o ishodu već i o poseti birača njihovim skupovima i kvalitetu njihove delovanja u radu i odlučivanju pretkandidacionih i kandidacionih skupova.

Ako na kraju treba dati kratak rezime analiziranih i empirijskih pokazatelja, onda valja zaključiti da opšta aktivnost i angažovanost birača u izbornom procesu ne zadovoljava i da je potrebno daljnje prilagođavanje i približavanje otvorena koji na suštinski način utiču na izbornu ponašanje i participativnost birača. Društveno samoupravljanje pruža za to ne mogući, ali one nisu dosledno iskorišćene kako u demokraciji izbornog procesa, tako i u angažovanju birača.

VOTER AS THE SUBJECT OF THE ELECTORAL PARTICIPATION

Summary

The aim of the explication consists of the presentation of some fragments of the objective including of wider social strata into the frame of political determination in the frame of the electoral process. The objective elements of the object of work are based upon the phenomena of majority and minority understood in political sense. The characterized phenomena claimed for an adapted methodological approach, in the sense of the temporal continuum, second, in the sense of the objectivity of exact data and subjective attitudes and opinions.

Great majority of voters attend neither preliminary meetings for candidature nor meetings for candidature, and their engagement in four electoral cycles in the period from 1963 to 1969 was in continuous decline. Such electoral behaviour of majority caused the increase in number of meetings which could not be held and the increase of the number of meetings which meritoriously decided with the present voters only with smaller number than the electoral law provides. Expected according to the electoral practice that has prevailed and unexpected according to the engagement and inclusion into the preliminary electoral activity great majority of voters used to come to polling stations and vote. Although the response of voters is very numerous in the act of voting, during the mentioned four assembly's elections there was noticed the tendency of diminution. Fundamental motives which set the voter in motion to vote, judging according to the answers of some respondents in sample founded upon the following fact: first, upon the fact that voters identify their act of voting with their loyalty towards the social-political system, second, on the act of fear of consequences if they would not join to a mass response; third, on the fact which more and more prevails, being aware about the importance of that act of engagement in political determination.

Minority of voters who attended the preliminary meetings and meetings for candidature, judging according to the results of the direct observation of work and determination of a definite number of these meetings, oriented to observe. In such a situation besides official organization of these meetings, a very important role has been played also by more active social-political workers, whose actions during explanations of some of

gestions had no common equal argumentation. Those actions were somewhere radical and convincing and somewhere incomplete and conventional, which partially caused some misunderstandings in certain situations. Minority of voters, who did not vote or voted uncorrectly, showed the trend of slow rise. The category of uncorrect voting leaflets is more numerous compared to the category of those who abstained in two last council elections, what did not happen in two first council elections after the latest Constitution.

General engagement and including of voters into the voting process, as we have seen, is not satisfactory, so it would be necessary further adaptation and approaching of those factors which essentially influence upon the behaviour and political culture of voters concerning elections.

(Translated by S. Paleček)