

# Dvostranički sistem u velikoj Britaniji

Dr Dan Gjanković

## I Uvod

O političkim strankama u Engleskoj ne postoje pravni propisi. Vjerovatno je to razlog, iako nije jedini, što čak i najpoznatiji udžbenici o ustavnom i državnom uređenju Velike Britanije ne spominju postojanje političkih stranaka, pa prema tome ni njihovo djelovanje.<sup>1)</sup>

Uprkos tome što pravo ignorira političke stranke one u Velikoj Britaniji postoje već mnogo decenija i imaju neobično važnu ulogu u njenom ustavnom i državnom uređenju. Zbog toga je shvaćanje, koje se još uvijek pretežno zastupa u pravu, da su političke stranke privatne organizacije građana i da se ovdje radi više ili manje o privatnoj aktivnosti njihovih članova, odavno prevaziđeno.

Političke stranke su u Velikoj Britaniji kao i u drugim buržoaskim državama postale politički faktori prvog reda o kojima često puta ovisi i sam mehanizam političkog sistema.

Državno uređenje Velike Britanije propisano je pisanim i običajnim pravnim propisima. Način primjene ovih propisa, ovisi, govoreći načelno, uostalom, kao i donošenje samih propisa, o ekonomskim, socijalnim i političkim faktorima u datim prilikama. Političke stranke kao jedan od osnovnih elemenata buržoaske demokracije također su ovisne o postojećem ekonomskom i socijalnom razvitku. Ali one sa svoje strane svojim djelovanjem mogu i faktički djeluju na ovaj razvitak usmjeravajući ga više ili manje uspješno u određenom pravcu.

Velika Britanija je domovina tzv. sistema parlamentarne vlade. Sistema po kome vlada proizlazi iz parlamenta i može da vrši svoju funkciju samo tako dugo dok uživa povjerenje većine zastupnika. Ovaj se sistem osniva na načelu podjele vlasti, ali tako da predviđa izvjesnu ravnotežu između legislative i egzekutive. Vlada, naime, uz saglasnost državnog poglavara može u svako doba raspustiti parlament. Na taj način ne postoji isključiva odgovor-

<sup>1)</sup> v. npr. Hood Phillips, *The Constitutional law of Great Britain and the Commonwealth*. London, 1957.



nost vlade parlamentu. U slučaju nesuglasnosti između parlamenta i vlade, raspuštanje parlamenta znači istovremeno i nove izbore, pa tako o spornom pitanju odlučuje formalno najviši arbitar: narod.

Po idealno zamišljenoj shemi građani bi trebalo da biraju zastupnike u koje imaju povjerenja, s obzirom na njihove sposobnosti i iskustvo. Ti bi zastupnici, zatim, kao istaknute individualne ličnosti odlučivali u parlamentu o politici zemlje. Vlada kao izvršni organ provodila bi ovu politiku i bila za to odgovorna parlamentu.

Ova idealna shema nije nikada funkcionirala na opisani način. U njoj, naime, nema predviđenog mjesta za političke stranke. Ličnost je zastupnika postala postepeno sve manje važna. Birajući zastupnika birač se sve više odlučivao za ili protiv političkog programa stranke na čijoj listi je zastupnik bio kandidiran. Danas je evidentno da birači u Velikoj Britaniji u pravilu glasaju za stranke i njihove političke programe.

Političke stranke nisu izmijenile samo odnose birača i zastupnika. One su izmijenile i odnose unutar parlamenta, kao i odnose između parlamenta i vlade. Umjesto iznošenja individualnih mišljenja u parlamentu dolazi do konfrontacije političkih stavova stranaka. Zastupnici istupaju u ime stranke, brane njena gledišta, podvrgavaju se njenoj disciplini i glasaju kako je to stranka već unaprijed odlučila. Logično je da je na taj način i vlada postala organ stranke ili stranaka, ovisno o tome da li je homogenog ili koalicionog sastava. Šef najjače stranke postaje u pravilu predsjednik vlade i kao što ćemo vidjeti, sa sve većim ovlaštenjima.

Sistem parlamentarne vlade danas je promijenjen u velikom broju država. Svaka država primjenjuje svoju varijantu. Englesku varijantu karakterizira dvostranački sistem. Dvostranački sistem je uopće jedna od osnovnih karakteristika političkog sistema Velike Britanije, što, međutim, ne znači da u toj zemlji postoje svega dvije političke stranke. To samo znači da su u parlamentu, u pravilu, dvije stranke daleko brojnije zastupane od ostalih stranaka. Jedna od njih pri tom raspolaže s većinom zastupničkih mjesta, pa je tako u mogućnosti da formira vladu. Povremeno se ove dvije stranke smjenjuju na vlasti, a to onda, kad stranka koja je do tada imala većinu u parlamentu izgubi na izborima.

## II Nastavak stranaka

Začetke političkih stranaka nailazimo već u 17. stoljeću. Već u tom stoljeću izgleda kao da su Englezi odlučili da budu podijeljeni u dva politička tabora. Za vrijeme građanskog rata i interregnuma od 1641—1660. »kavaliri« su bili za kralja Karla I te se borili za vladavinu monarhije, anglikanske crkve i aristokracije.



Puritanci ili »okrugle glave« tražili su nasuprot tome vladavinu parlamenta i podvrgavanje kralja parlamentu, kao i daljnje reformacije od strane crkve. Pobjeda puritanaca ili Parlamentarne stranke bila je kratkotrajna,<sup>2)</sup> jer već dvije godine po smrti Olivera Cromwella dinastija Stuart dolazi 1660. g. ponovo na prijestolje. Iz te borbe nastaju dvije nove stranke, tačnije grupacije: »Thories« i »Whigs«. Torijevci zastupaju interese monarhije i aristokracije, dok wigovci traže primat parlamenta i predstavničkog sistema. 1688. dolaze wigovci na vlast. Na prijestolje dolazi William III i od toga vremena počinje da jača moć Parlamenta. To još ne znači da je položaj manarha znatnije oslabljen. U stvari, monarh je veoma važan politički faktor sve do druge polovine 19. stoljeća.

Wigovci i torijevci djeluju kroz cijelo 18. stoljeće i prvih decenija 19. stoljeća. Njih se ne može svrstati u političke stranke u današnjem smislu riječi. Treba, naime, imati na umu da je pravo glasa u toku cijelog 18. stoljeća sve do druge polovine 19. stoljeća privilegija veoma malog broja građana. Izborna prava pripadalo je isključivo posjednicima nekretnina, odnosno aristokraciji i imućnim građanima. Mnoge izborne jedinice bile su fiktivne, postojale su samo na papiru. Tako je, na primjer, izborna jedinica Dunwich bila preplavljena morem; radilo se o bivšem naseljenom mjestu koje je nestalo s geografske karte, ali to ipak nije smetalo, da izborna jedinica Dunwich, vlasništvo lorda Hustigfielda bude predstavljena u Domu komuna. Razumije se da je zastupnika ove izborne jedinice »birao«, tačnije, slao u Dom komuna, navedeni lord. Identična situacija postojala je i u izornoj jedinici Old Sarum nekadašnjim trgovištem, a u 18. stoljeću i sve do 1832. (godina prve izborne reforme) nenastanjenim brežuljkom, vlasništvo lorda Camelforda. Samo što je ta izborna jedinica imala pravo da šalje dva zastupnika u Dom komuna.<sup>3)</sup> Osim tih ekstremnih slučajeva bilo je niz jedinica sa svega 5—7 birača, nekadašnjih gradića, sa svega nekoliko nastanjenih kuća ili, opet, gradića s desetak hiljada stanovnika od kojih je svega 5—7 građana imalo biračko pravo.<sup>4)</sup> Istovremeno novonastali veliki gradovi nisu imali nijednog predstavnika. Tako npr. Manchester (koji je početkom 19. stoljeća imao već više od 180.000 stanovnika), Birmingham, Leeds, Sheffield itd. Drugi veliki gradovi, opet, bili su predstavljeni u Domu komuna, ali posve neadekvatno. Cijeli London je npr. bio predstavljen sa svega 8 zastupnika.

Postojanje ovih tzv. trulih izbornih jedinica i malog broja birača omogućila je korupciju koja je bila gotovo oficijelna. Prodavali su se glasovi, a prodavale su se i izborne jedinice. Jednom za-

2) 1649. smaknut je Karlo I.

3) v. Franqueville, *Le Gouvernement et le Parlement britannique*, II, str. 261 i 262, Paris, 1882.

4) Flechtheim, *Grundlegung der politischen Wissenschaft*, str. 387, Meisenheim am Glau, 1958.



stupniku se pripisuje izjava data njegovim biračima krajem 18. stoljeća: »Ja sam vas kupio, ja ću vas i prodati«. <sup>5)</sup>

Političke stranke u ovakvim okolnostima nisu postojale jer za to nije bilo ni osnove ni potrebe. One su mogle nastati tek proširenjem biračkog prava.

Postojeće političke grupacije »Thories« i »Whigs« djelovale su isključivo u Parlamentu, kako u Domu komuna, tako i u Domu lordova. U to vrijeme su, naime, domovi uglavnom ravnopravni i političke odluke (npr. zakoni) donose se istovremeno i u jednom i u drugom domu. Radi se o prijateljima i političkim istomišljenicima koji su povezani ličnim odnosom, a ne nekom formalnom organizacijom koja bi im nametala bilo kakve obaveze.

Obje grupacije bile su sastavljene od predstavnika gornjih slojeva tadanjeg britanskog društva. Radilo se o ljudima koji su pripadali istim klubovima, kretali se u istim društvima, bili školovani u istim školama i bili povezani rodbinskim i poslovnim vezama. Otuda tadanji naziv Doma komuna za kojeg je bilo rečeno da je najbolji »Gentlemen's Club« u Evropi. Između obih »stranaka«—grupacija nije bilo krupnijih razmimoilaženja. Nijedna od njih nije željela nikakvih promjena u državnoj strukturi, u društveno-ekonomskom uređenju, a obje su smatrale da je politički sistem kakav postoji — najbolji mogući. U ovoj atmosferi sigurnosti aristokracije i mlade buržoaske klase stvarane su osnove stranačkog sistema Engleske. Kako nisu postojale suprotnosti u osnovnim političkim i ekonomskim pitanjima, grupacija koja nije bila na vlasti, mogla je da vodi politiku lojalne opozicije. I tako se stvorio još jedan pojam karakterističan za engleski stranački sistem, tzv. »fair play« i »agree to disagree« (igrati pošteno i složiti se da postoji neslaganje).

Do izbornih reformi i postepenog širenja prava glasa dolazi tek u 19. stoljeću. Bila je to posljedica ekonomskog, naročito industrijskog razvitka, a i idejnog utjecaja francuske buržoaske revolucije i političkih pokreta u Evropi. Poslije prve izborne reforme 1832, u kojoj viši sloj srednje buržoazije dobiva pravo glasa, dolazi do nove razdiobe izbornih jedinica, odnosno zastupničkih mjesta. Pojava većeg broja novih birača dovodi do postepenog prerastanja Thory-grupacije u Konzervativnu stranku i Whig-grupacije u Liberalnu stranku. Konzervativna stranka nastavlja politiku torijevaca, zastupa interese velikoposjednika, anglikanske crkve, tradicije, a prije svega interese engleskog imperijalizma. Liberalna stranka zastupa interese industrijskog kapitala, slobodu vjeroispovijesti i svega što je odgovalo liberalnim idejama toga vremena. <sup>6)</sup>

5) Dandurand Pierre, Le mandat impératif, str. 98 thèse, Bordeaux, 1896.

6) v. o tome detaljnije: Albert Mabileau, Le parti liberal dans le système constitutionnel Britannique, str. 9 i d., Paris, 1953.



Formiranje stranaka počelo je odozdo. Stvaraju se lokalne stranačke organizacije i to: ili na poticaj potencijalnih zastupničkih kandidata ili od pristalica nekog zastupnika ili eventualnog budućeg zastupnika. Katkad je i neka već postojeća organizacija sudjelovala u formiranju stranačke lokalne organizacije želeći da na taj način njeni ciljevi dođu do izražaja u Parlamentu (pr. Anti Corn Law League).

Treba reći da ove lokalne organizacije nisu obilovale članstvom. Politička pasivnost građana oduvijek je jedna od karakteristika buržoaske demokracije. U vrijeme formiranja stranačkih organizacija broj politički aktivnih građana bio je viši nego minimalan. Članovi lokalnih stranačkih organizacija regrutirali su se najčešće među lokalnim »uglednicima«, bogatijim i naobraženijim ljudima, koji su imali vremena i interesa da se povremeno bave »politikom«. Svrha ovih prvih lokalnih organizacija gotovo se u cijelosti sastojala u tome da se okupi dovoljan broj birača koji će prilikom izbora glasati za određenog zastupničkog kandidata. U to vrijeme lokalne organizacije još ne ispoljavaju želju niti djeluju u pravcu stalnijeg okupljanja birača, odnosno, stalnog i kontinuiranog političkog rada među njima u svrhu pridobijanja većeg broja članova ili i samo simpatizera. Financiranje lokalnih organizacija uglavnom nije predstavljalo problem, novčani doprinosi bili su stvar lokalnih uglednika, članova organizacije. A najčešće je sam zastupnik, odnosno potencijalni zastupnički kandidat posegao u svoj, redovito, duboki džep.

Kao što je već rečeno, formalna organizacija stranaka nije postojala sve do druge polovine 19. stoljeća. Tko će biti šef stranke u Parlamentu odlučivali su prema potrebi najugledniji članovi stranke, ujedno i članovi Parlamenta na nekom svom sastanku, koji je mogao biti sasvim slučajan. Tako je, na primjer, poznato da je Disraeli postao šef Konzervativne stranke u Domu komuna 1849, a to je odlučeno na jednoj večeri kod lorda Derbyja, kojoj je prisustvovalo nekoliko uglednijih članova stranke.<sup>7)</sup>

Prvo, formalno, centralno rukovodstvo Konzervativne stranke, stvoreno je upravo na poticaj Disraelija tek 1870. godine. U to vrijeme postoji već nekoliko godina adekvatno centralno rukovodstvo Liberalne stranke koje je formirano 1861. Ovo »udruženje gentlemena poznatih po svojim liberalnim shvaćanjima« kako kaže Beer,<sup>8)</sup> poticalo je stvaranje lokalnih stranačkih organizacija i nastojalo da ove organizacije prihvate za zastupničke kandidate osobe koje im je centralno rukovodstvo stranke preporučivalo.

U to vrijeme pojedini istaknutiji političari dolaze do saznanja da je potrebno proširiti članstvo određene stranke i s radnim lju-

7) Samuel H. Beer, *Great Britain: From Governing Elite to Organised Mass Parties*, u knjizi Neumann, *Modern Political Parties*, str. 14, Chicago, 1956.

8) Cit. djelo, str. 13.



dima. Već je 1872. Disraeli u svojim govorima isticao da Konzervativna stranka ne može biti samo predstavnik plemstva i bogatih ljudi, nego da treba da bude nacionalna stranka koja će obuhvatiti i predstavljati sve slojeve stanovništva. Da su odnosi klasnih snaga ubrzali takva saznanja i djelovali na odgovarajuću političku taktiku pokazuje i misao lorda Derbyja izrečena na jednom mitingu 1875: »... Radni čovjek je gospodar situacije. Njegova klasa može, ako tako odluči, nadglasati sve ostale klase uzete zajedno.«<sup>9)</sup> Iz tih razloga engleske političke stranke proglašavaju se relativno veoma rano za nacionalne i za stranke općeg interesa. Očito je da se radi o demagogiji koja je bila protivna realnom stanju stvari.

Sve do izbornih reformi koje su slijedile jedna za drugom u 19. stoljeću Engleskom je vladala određena elita, koja je prvobitno bila sastavljena od feudalaca-aristokrata, a kasnije i od pripadnika krupnije buržoazije. Ova elita, koja je predstavljala vladajuću klasu, bila je to međutim ne samo po novcu, ugledu i društvenom položaju, nego i po naobrazbi. Konačno, samo njoj je u to vrijeme i bila dostupna najviša naobrazba i sveučilišta kao što su Cambridge i Oxford, odnosno ekskluzivne i kvalitetno dobre privatne škole.

Izborne reforme nisu ovu situaciju mnogo izmijenile. Ne samo ona od 1832. nego ni one od 1867. i 1885. Nosioći vlasti ostali su isti. Specifični evolutivni razvitak, kojim je buržoazija preuzimala prvo ekonomske, a zatim političke pozicije vlasti u svoje ruke, održavao se i u sastavu Parlamenta i u njegovu djelovanju. Ali, radilo se o vrlo postepenom razvitku. Zbog toga se može reći da je savez aristokracije s buržoazijom stvorio jedan solidan politički sistem u kojem su se vladajući osjećali stabilni i sigurni. Ne može se osporiti da su nosioći vlasti, decenijama vladanja Engleskom, stekli određenu rutinu i kvalitetu. Bio je to prilično visok standard upravljanja u tadanjim relacijama, što je bila dobra osnova za vladanje i nad ogromnom imperijom.

### *III Pojava Laburističke stranke*

Konzervativna i Liberalna stranka činile su dakle bazu dvostranačkog sistema koji je funkcionirao kroz cijelo 19. stoljeće i u prvim decenijama 20. stoljeća. Treća politička stranka koja bi im se mogla suprotstaviti nije postojala. Laburistička stranka osnovana je tek 1900. Pojava nove stranke nije odmah poremetila utvrđeni dvostranački sistem, ali bilo je logično da za tri velike stranke nije bilo mjesta i da će ubrzo morati doći do sukoba. Radi se, naime, o tome da i tradicionalni engleski izborni sistem pogoduje dvo-

9) v. Speech by the Earl of Derby at Edinburgh, 17th Decembar 1875, publications of the National Union, No 27. str. 6, cit. po R. T. Mc Kenzie, British political parties, str. 147, Second edition, London, 1963.



stranačkom sistemu. Za ovaj izborni sistem karakteristično je da je cijela zemlja podijeljena u male izborne jedinice i da se u svakoj od njih bira svega jedan zastupnik i to relativnom većinom glasova. Znači, kandidat koji je dobio više glasova od bilo kojeg protukandidata je izabran.<sup>10)</sup> Taj je sistem<sup>11)</sup> vrlo nepovoljan za političke stranke s manjim političkim značajem. One mogu dobiti veći broj glasova u pojedinim izbornim jedinicama, a da pri tom ne dobiju ni jedan mandat, ukoliko njihov kandidat nije dobio većinu glasova u nijednoj izornoj jedinici. Na taj način one sa srazmjerno prilično glasova birača mogu da budu zastupane s nesrazmjerno malim brojem zastupnika. Tako je npr. Liberalna stranka na općim parlamentarnim izborima 1950. dobila više od 2,600.000 glasova, ali je dobila svega 11 mandata. U svega 11 izbornih jedinica njeni su kandidati dobili većinu glasova. To znači dalje da je za Liberalnu stranku bilo potrebno da dobije preko 236.000 glasova za jednog zastupnika u Domu komunala. Istovremeno je obim drugim strankama, Konzervativnoj i Laburističkoj, bilo potrebno svega nešto više od 42.500 glasova za jednog zastupnika. Laburistička stranka, je, naime, prilikom ovih izbora dobila nešto više od 13,300.000 glasova i 315 mandata, a Konzervativna stranka nešto više od 12,500.000 glasova i 296 mandata.

S druge strane ovaj izborni sistem omogućuje da jedna stranka dobije manje glasova od njene suparnice, a da ipak dobije više mandata. To se događa onda kad njeni zastupnički kandidati u pojedinim izbornim jedinicama pobjeđuju neznatnom manjinom, a gube s priličnom razlikom glasova. Konkretno, to se posljednji puta dogodilo na općim parlamentarnim izborima od 1951. Laburistička stranka je dobila više glasova, ali manje mandata od Konzervativne stranke. Laburisti su dobili nešto više od 13,900.000 glasova i 295 zastupničkih mjesta, a konzervativci nešto više od 13 miliona 700.000 glasova, ali zato 320 zastupničkih mjesta.<sup>12)</sup>

Interesantno je, iako i posve logično da je Laburistička stranka svojom pojavom i djelovanjem kao treća stranka, ugrozila Liberalnu, a ne Konzervativnu stranku. Ona je, naime, ugrozila stranku koja joj je ideološki i po političkom programu bila bliža, srodnija. Radnici od sada, kad imaju svoju stranku ne glasaju više za Liberalnu stranku. To čine i drugi građani koji smatraju politički program Liberalne stranke zastarjelim i nedovoljno naprednim. U stvari politički program Liberalne stranke bio je u to vrijeme gotovo u cijelosti ostvaren, pa i prevaziđen i ona kao da je izgubila svoj raniji *raison d'être*.

10) Npr. u izornoj jedinici je glasalo 50.000 birača. Konzervativni kandidat je dobio 18.000 glasova, laburistički kandidat 17.000, a liberalni kandidat 15.000 glasova. Izabran je konzervativni kandidat, a ostali glasovi ostaju neiskorišteni.

11) Kad je riječ o izbornom sistemu, misli se na izbor članova prvog doma, Doma komunala. Drugi dom engleskog Parlamenta, Dom lordova, nije predstavnički dom i njegovi članovi se ne biraju. U Dom lordova ulazi se nasljedstvom, imenovanjem ili po položaju.

12) podaci uzeti iz S. H. Beer, cit. djelo, str. 57.



Kad je bilo govora o Konzervativnoj i Liberalnoj stranci i razlikama među njima, vidjeli smo da je klasna struktura ovih stranaka bila gotovo identična, a bitnih razlika nije bilo ni u njihovim političkim programima.

Naprotiv, razlike između Konzervativne stranke i Laburističke stranke bile su na početku 20. stoljeća prilično velike. Konzervativna stranka bila je prononsirana stranka buržoazije, vladajuće klase, onih koji su bili za status quo. Laburistička stranka bila je primarno stranka radničke klase koja nije bila zadovoljna postojećim stanjem i željela je promjene. Ona je stvorena upravo zato što politički program Liberalne stranke nije zadovoljavao potrebe i interese radnika, drugim riječima sve pretežnog dijela stanovništva. Nekoliko decenija druge polovine 19. stoljeća postojao je neke vrste nepisani savez između radničkih sindikata (Trade Uniona) i Liberalne stranke. Sindikati su katkad podupirali sporazumno određene kandidate koji su bili postavljeni na listi Liberalne stranke time da prvenstveno brane interese radnika u Parlamentu. Ali stranka u cjelini nije mogla, a ni željela da predstavlja interese radnika u Parlamentu.

Zanimljivo je da Laburistička stranka nije prva radnička stranka u Engleskoj. 1881. stvorena je Socijal-demokratska federacija (Social Democratic Federation — S.D.F.) prva politička organizacija radnika posve neovisna od sindikata. Osnivač ove organizacije bio je H. M. Hyndman. Ona međutim nije uspjela da okupi veći broj članova i njeno trajanje je bilo kratkog vijeka. Njen se politički program osnivao čak i na nekim marksističkim postavkama. Ali unutar organizacije, koja je bila sama po sebi slaba, dolazilo je do stalnih ličnih neslaganja i razmimoilaženja što je slabilo i ovako slabu organizaciju. Pokušaj kandidiranja zastupnika doživio je potpun neuspjeh. Kad je 1900. osnovana Laburistička stranka, S.D.F. joj se za kratko vrijeme priključila. U toku I svjetskog rata Hyndman postaje ekstremni nacionalista i stvara Nacional-socijalističku stranku. Preostala mala frakcija prvobitne organizacije postaje 1920. srž novoosnovane Komunističke partije Engleske.

Još jedna radnička politička organizacija prethodi osnivanju Laburističke stranke. 1883. stvorena je Nezavisna laburistička stranka (Independent Labour Party — I. L. P.). Stranku je osnovao vođa škotskih rudara James Keir Hardy. Ideološki ova je stranka također imala bliskosti sa socijalističkim idejama ali povezanim s biblijom i određenim idejama buržoaske demokracije. I ova stranka bez podrške sindikata, s pomalo konfuznim reformističkim idejama nije imala uspjeha.

Važnost podrške sindikata kod formiranja političke organizacije radnika dovoljno je očita ako se ima u vidu da su 1900. npr.



Trade Union imali oko 2,000.000 članova. A ovaj broj je povećavanjem broja zaposlenih naglo rastao. Tako su sindikati neposredno prije I svjetskog rata imali već 4,000.000 članova, a 1920. nakon svjetskog rata, više nego dvostruki broj, tj. 8,300.000 članova.<sup>13)</sup>

Podrška ovako masovne i odlično organizirane sindikalne organizacije osiguravala je unaprijed uspjeh u osnivanju radničke političke stranke. Na inicijativu rukovodstva sindikata (Trade Union Council — T.U.C.) 1899. sazvana je konferencija predstavnika sindikata i raznih radničkih organizacija u svrhu formiranja stranke kako bi se na taj način stvorila mogućnost da »radnici dobiju svoje predstavnike u idući Parlament«.<sup>13)</sup>

Stranka koja je na toj konferenciji osnovana 1900 g. još nema svoje današnje ime. Prvobitno njezino ime je Odbor radničkog predstavništva (Labour Representation Committee). Tek 1906. ovo se ime mijenja u Radnička stranka (Labour Party).

Već u prvoj godini svog postojanja laburisti dobivaju prilikom općih parlamentarnih izbora dva zastupnička mjesta u Domu komuna. Nepunih 18 godina poslije, ovaj broj članova-zastupnika popeo se na 60.

Ovaj relativno brz uspjeh, ako ga se uporedi s potpunim neuspjehom njenih političkih prethodnica i uprkos prepreka kao što je tradicionalni dvostranački sistem i izborni sistem pojedinačnih izbora, bio je uvjetovan s nekoliko osnovnih faktora. Prije svega postojala je zaista goruća potreba radničke klase da ima svoju političku stranku koja će se u Parlamentu s jedne strane boriti protiv antiradničkog zakonodavstva postojećih vlada, a s druge strane steći potrebni politički utjecaj da bi se postigli ovi ili oni ekonomski ili politički ustupci. Snažna podrška sindikalnih organizacija u davanju kadrova, financijskih sredstava, moralno i političko podupiranje u svakom pogledu, bili su također od prvorazredne važnosti. Konačno, treba spomenuti ideološki i propagandni utjecaj manjeg broja intelektualnih udruženja koji su širili socijalističke ideje i bili pri tom prilično uspješni. Nesrazmjerno veliki utjecaj, prema malom broju svojih članova imalo je poznato Fabian-Society koje je osnovano 1884. Ovo društvo sastavljeno od manjeg broja intelektualaca propagiralo je specifične engleske karakteristike. Ideje ovog društva, a naročito poznati Fabian Essays izdani 1889. imali su značajnu ulogu u pripremi javnog mnijenja na pojavu nove radničke stranke, a i na njen politički program. Fabijansko društvo dobilo je ime po Fabiju Cunctatoru rimskom vojskovođi koji je pokušavao da savlada Hanibala taktikom odugovlačenja.

Osnovna koncepcija fabijanaca je teorija o postepenom, evolutivnom prelazu iz kapitalizma u socijalizam, a taj prelaz vrši se

13) v. S. H. Beer, cit. djelo, str. 35, bilj. 12.



postepenim blagim reformama. Oni se izričito protive nekim osnovnim marksističkim idejama, a naročito revolucionarnim akcijama.

Društvo se sastoji pretežno od intelektualaca (pisci, slobodne profesije, političari itd.). Njihov cilj je ograničen. On se svodi na širenje i propagiranje političkih ideja kako bi se njima djelovalo na javno mnijenje.

Engels i Lenjin oštro su kritikovali fabijance; prvi govori o njihovom strahu od revolucije, a drugi o njihovom oportunizmu.

S obzirom na usku povezanost Fabijanskog društva s Laburističkom strankom njihov utjecaj na engleski radnički pokret veoma je značajan.

Među ostalim fabijanci su bili G. B. Shaw, H. G. Wells, braćni par Beatrice i Sidney Webb, kasniji laburistički ministri Mac Donald, Henderson, Snowden itd. I danas su mnogi istaknuti laburisti članovi Fabijanskog društva.

Svoj prvi program Laburistička stranka donosi tek 1918. Njegov naslov je »Rad i novi socijalni poredak«. Izradio ga je gotovo u potpunosti Sidney Webb, jedan od najuglednijih članova Fabian društva. Ovim programom Laburistička stranka na neki se način izjasnila za ozbiljnije socijalističke reforme. Programom je traženo uvođenje progresivnih poreza na velike prihode, smanjenje broja nezaposlenih, uvođenje socijalnog osiguranja, mogućnost školovanja za široke slojeve i kao najznačajnije, nacionalizacija sredstava za proizvodnju kao što su zemlja, rudnici, električne centrale, željeznice itd.

Prihvatanje takvog političkog programa imalo je svoje neposredne političke reperkusije na odnose među strankama. Sa suradnjom između Laburističke i Liberalne stranke, koja je do tada postojala, bilo je definitivno završeno. Liberalna stranka kao izrazito buržoaska stranka ne samo da nije mogla surađivati dalje sa strankom koja je prihvatila socijalističke ideje, nego naprotiv, ona joj je postala žestok protivnik.

Navodi se nekoliko osnovnih razloga zbog neuspjeha liberala u ovoj borbi. Gubitak radničkih glasova i gubitak podrške sindikalnih organizacija. Zatim strah mnogobrojnih pripadnika srednje buržoazije od laburističkog političkog programa, koji prestaju da glasaју za Liberalnu stranku i prelaze u tabor konzervativaca koji pružaju veću garanciju u borbi protiv socijalističkih ideja. Konačno ideje Liberalne stranke bile su u to vrijeme već zastarjele. Potrebe razvitka u toku I svjetskog rata i prvih godina nakon rata ukazivale su da je vrijeme *laissez faire*, osnovne liberalne maksime, otišlo u nepovrat. Rat, a i poratno vrijeme nespojivi su sa liberalizmom. Buržoaska klasa i buržoasko društvo dosta je brzo shvatilo da su potrebne nove ideje i druga politika od dosadašnje da bi se saču-



vale osnovne pozicije vlasti. Unutar Liberalne stranke dolazi do ozbiljnih ličnih razmimoilaženja i netrpeljivosti između njenih najistaknutijih lidera, Loyd Georgea i Asquitha, što naravno također dovodi do slabljenja.

Laburistička stranka je međutim mnogo više govorila o socijalizmu nego što je u tom pravcu djelovala. Ona je na riječima bila za socijalizam, ali njena djela to nisu potvrđivala. U vremenu između dva svjetska rata ona je u dva navrata, 1924. i 1929. imala priliku da formira vladu. Oba puta laburisti nisu imali većinu u Domu komuna i opstanak njihovih vlada bio je ovisan o podršci liberala. Uprkos toga treba reći da su obje vlade predstavljale očigledan neuspjeh u svakom pogledu. Jer iako ove vlade nisu imale punu slobodu djelovanja s obzirom na nedovoljnu većinu u Domu komuna, one kao da nisu ni pokazale namjeru da se mnogo razlikuju od svojih prethodnica. A kad je 1931. dotadašnji šef Laburističke stranke i predsjednik Mac Donald napustio stranku samo zato da bi mogao formirati novu vladu zajedno s liberalima i konzervativcima, tzv. nacionalnu vladu, fiasco je bio potpun. Izborni rezultati od 1931. to pokazuju više nego išta drugo. Umjesto dotadašnjih 262 zastupnička mjesta, laburisti dobivaju svega 61 mandat u Domu komuna i moraju se zadovoljiti da igraju ulogu značajne opozicije.

Borba za glasove i za zastupničke mandate između Liberalne i Laburističke stranke započela je zapravo već 1910. iako one u to vrijeme još podržavaju prijateljske odnose. Navedena tabela pokazuje kako je tekao tok ove borbe:

#### Borba između Liberalne i Laburističke stranke u Engleskoj<sup>14)</sup>

	Izbori Godina	Liberali		Laburisti	
		% mandata	% glasova	% mandata	% glasova
Liberalna partija je još uvijek druga velika partija	1910 jan.	41	43,1	6	7,9
	1910 dec.	40,1	43,7	6,25	7,1
Neutralan ishod	1918	23,3	26,1	10	22,7
	1922	16,5	26,1	23	29,5
Odlučujuća faza borbe	1923	25,8	29,7	31	30,5
	1924	6,59	18	24,6	33
	1929	9,6	23,4	46,9	37,1
Pobjeda laburista	1931	5,9	7	8,45	30,8
	1935	2,76	6,6	24,92	38,4
	1945	1,87	9	61,5	48
	1950	1,44	9,10		

<sup>14)</sup> Tabela I, uzeta iz G. E. Lavau, *Partis politique et réalités sociales*, str. 94, Paris, 1953.



Iz tabele je vidljivo da je dvostranački sistem bio veoma brzo narušen i da je od 1918. pa do 1931. postojao u Engleskoj zapravo trostranački sistem. Od 1931. nadalje je međutim ponovo uspostavljen dvostranački sistem, time da je Laburistička stranka preuzela mjesto Liberalne stranke. Liberalna stranka posljednjih decenija dobiva manje od 2% mandata u Domu komuna i ona je zbog toga eliminirana kao važniji politički faktor u političkom procesu. Njeni napori da ponovno postane značajna nemaju velikih izgleda na uspjeh<sup>15)</sup>.

Na ovom se mjestu ne možemo upustiti u analizu i prikaz politike koju su engleske političke stranke vodile između dva svjetska rata. U odnosu na Liberalnu i Konzervativnu stranku, Laburistička stranka svakako je predstavljala jedan novi i napredni faktor koji je vršio određeni utjecaj u unutrašnjoj, pa i vanjskoj politici. Ali pozicije vlasti bile su i dalje čvrsto u rukama buržoazije, koja je, međutim, bila dovoljno mudra i elastična da dozvoli pa i sama provede one reforme koje su se ukazivale kao neophodne i u skladu s potrebama socijalnog razvitka.

Kad je 1939. izbio II svjetski rat, suglasno engleskim tradicijama stvorena je nacionalna vlada u koju su ušli predstavnici svih triju stranaka. Ovo političko primirje ukinuto je međutim odmah poslije svršetka rata. Na parlamentarnim izborima od 1945. Laburistička stranka dobiva po prvi puta veliku većinu glasova i zastupnika, a time i mogućnost da formira svoju homogenu vladu i u cijelosti provede svoj politički program.

#### IV Osnovne karakteristike engleskog sistema parlamentarne vlade

Kao što je poznato Engleska nema pisanog ustava. Njeno ustavno uređenje osnovano je na propisima izvjesnog broja zakona, a prije svega na običajnom pravu. Dvodomni sistem engleskog Parlamenta kao i odnosi među domovima propisani su zakonom koji je donesen 1949. Prema ovim propisima domovi nisu ravnopravni. Dom lordova ima samo pravo na suspenzivni veto u trajanju od jedne godine na zakone koje donosi Dom komuna. Dom lordova se, dakle, može protiviti donošenju nekog zakona samo kroz godinu dana, nakon toga zakon stupa na snagu i protiv volje Doma lordova, ukoliko je Dom komuna izglasao zakon u tri navrata. Da bi zakon postao perfektan potrebna je zakonodavna sankcija monarha. Monarh, naime, ima pravo da sudjeluje u donošenju zakona jednako kao i Parlament. Ovo pravo, doduše, nije

15) Ta situacija navela je autora ovog rada da proučava djelovanje dvostranačkog sistema u Engleskoj te strukturu i organizaciju samo dviju velikih stranaka, Konzervativne i Laburističke.



pismeno nigdje propisano, ali ono postoji stoljećima kao običajno pravo.

Već je rečeno da Engleska primjenjuje sistem parlamentarne vlade. Parlament, dakle, bira vladu i on može da je opozove. Treba reći da i ova odgovornost vlade Parlamentu nije nigdje pismeno normirana. Nema pisanih propisa o tome da vlada mora imati većinu u Domu komuna i njegovo povjerenje, ali da joj nije potrebno povjerenje Doma lordova. Nema propisa ni o tome da postoji mogućnost kako individualne odgovornosti pojedinog člana vlade tako i kolegijalne odgovornosti cijele vlade. Kad Parlament izglasa vladi nepovjerenje, vlada je opozvana i ona mora dati ostavku. Vlada može i iz drugih razloga dati ostavku. U tom slučaju monarh je dužan da povjeri mandat za sastav nove vlade šefu opozicije. Jednako tako nema pisanih propisa o tome da vlada ima pravo da u svako doba raspusti Parlament i da je pri tom dužna da raspiše izbore za novi Parlament. Ovo pravo raspuštanja parlamenta treba da služi, već je rečeno, kao neka ravnoteža između legislative i egzekutive i spada u osnovne karakterne crte sistema parlamentarne vlade. U stvari i propisi o samoj vladi i njenom predsjedniku su veoma krnji. Prvi propisi, prvi zakon o tome da uopće postoji vlada i članovi vlade i predsjednik vlade donesen je 1937. («Minister's of the Crown Act»). U tom zakonu određeno je da članovi vlade primaju plaću i što je naročito interesantno određeno je da i šef opozicije (His Majesty's Loyal Opposition) dobiva plaću. Nikakvih pisanih propisa nema o organizaciji vlade, njenom načinu rada, odnosa predsjednika vlade prema ostalim članovima vlade itd.

S obzirom da ne postoje ustavni propisi i da su zakonski propisi prema tome najviši u hijerarhiji pravnih propisa, vlast zakonodavnog organa veoma je velika. Parlament je zapravo pravno neograničen, on može ukinuti svaki pozitivni pravni propis i donijeti zakon kakav hoće. Formalno-pravno on je apsolutni suveren, apsolutni vlastodržac. Poznata je izreka De Lolma: »Engleski Parlament može sve, osim iz jedne žene stvoriti muškarca i iz muškarca stvoriti ženu«<sup>16)</sup>.

Tako je to teoretski i tako je to pravno. U stvarnosti Parlament, tačnije njegov važniji Dom, sastavljen je od zastupnika, a ovi zastupnici su članovi jedne od postojećih političkih stranaka. Među bitne karakterne crte dvostranačkog sistema spada to što redovito jedna od stranaka ima većinu u Domu komuna. Kao što smo vidjeli to nije uvijek slučaj, bilo je perioda kada nijedna stranka nije imala natpolovičnu većinu u Parlamentu, ali to su više iznimne situacije. A stranka koja ima natpolovičnu većinu ima

16) Dicey, Introduction to the study of History and Jurisprudence, 8. izd. str. 41, London, 1927.



u svojim rukama ne samo Parlament nego i vladu. Jer, kao što je već rečeno, vlada proizlazi iz Parlamenta i mora imati povjerenje većine. Ako dalje analiziramo, vidjet ćemo da Parlament samo formalno bira vladu, stvarno ju je izabralo biračko tijelo. Biračko tijelo, građani s biračkim pravom opredjeljuju se zapravo prilikom izbora za jednu od dvije stranke i time odlučuju ne samo koja će stranka imati većinu u Parlamentu nego i idućih pet godina biti na vlasti. Razumije se, naime, da su vlade u ovom sistemu redovito homogene. Nema potrebe da se stvaraju koalicije niti u Parlamentu niti kod formiranja vlade.

O sastavu vlade redovito odlučuje šef pobjedničke stranke. Postoji nepisano običajno pravilo da je monarh dužan povjeriti mandat za sastav vlade šefu stranke koja je pobijedila na izborima. Jedino kad šef stranke nije izvjestan ili kad postoje dva pretendenta za ovaj položaj, monarh ima eventualno mogućnost da sam izvrši izbor između dvojice najozbiljnijih reflektanata. Ali u praksi se to izvanredno rijetko događa. (Kad je Churchill napuštao položaj šefa Konzervativne stranke on je designirao Edena kao svog nasljednika. Naprotiv, kad je nakon sveske krize Eden morao da dade ostavku na svoj položaj predsjednika vlade i šefa stranke, pitanje njegovog nasljednika bilo je otvoreno. Postojala su dva pretendenta — Mc Millan i Butler. Tvrdi se da je Churchill preporučio kraljici Elizabeti da mandat za sastav vlade povjeri Mc Millanu koji je tako postao šef Konzervativne stranke.<sup>17)</sup> Šef stranke ima velika ovlaštenja prilikom sastavljanja vlade i gotovo redovito je isključivo o njemu ovisno tko će postati član vlade, a tko neće. U vladu ulazi redovito najviše rukovodstvo stranke. Nije stoga čudo što je samo formalno Parlament nadređen vladi, a stvarno je suprotno. Jer evo u vladi sjedi stranačko rukovodstvo onih istih članova-zastupnika koji čine većinu u Parlamentu. Formalno-pravno Parlament može izglasati nepovjerenje vladi. Ali šta bi to značilo? To bi značilo da su zastupnici-članovi stranke izglasali svojim vlastitim šefovima nepovjerenje. Pretpostavimo na čas da je to moguće i da zaista većina u Parlamentu izglasa vladi nepovjerenje. Vlada bi morala dati ostavku, kako bi omogućila formiranje nove vlade, ali to bi bilo praktički nemoguće jer se nova većina u Parlamentu ne bi mogla formirati. Izglasavanje nepovjerenja vladi značilo bi, naime, da je unutar većinske stranke došlo do sukoba i raskida. Daljnja mogućnost je da vlada kojoj je izglasano nepovjerenje raspusti Parlament jer je to, kao što smo vidjeli, pravno uvijek moguće. Šanse dosadašnje većinske stranke kod ovakvih izbora jednake su nuli. Stranka u kojoj su mišljenja podijeljena, u kojoj postoje dva odijeljena tabora, nema izgleda da pobijedi na izborima. A onda još nešto. Običan zastupnik ne želi prijevremeno raspuštanje Parlamenta. Ne samo da je to skupo

17) v. R. T. Mc Kenzie, cit. djelo, str. 587.



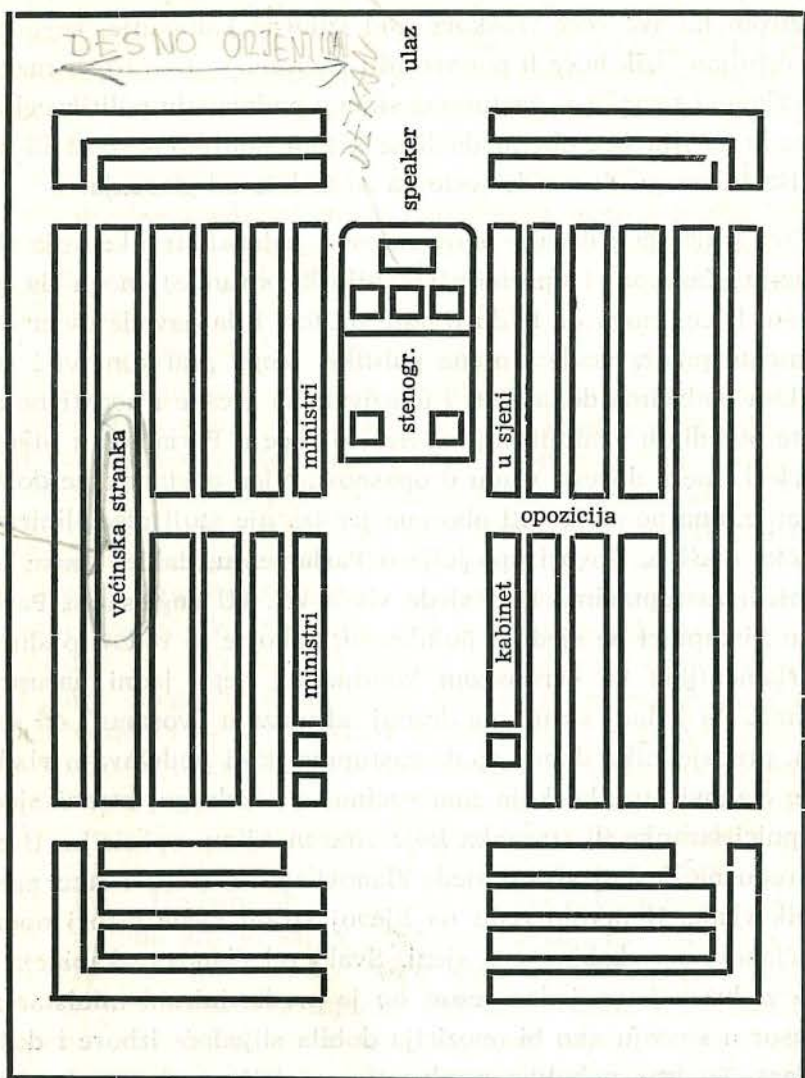
s obzirom na sve veće troškove kod izborne kampanje, nego postoji ozbiljan rizik hoće li ponovo biti izabran. — Evo to su razlozi zašto članovi stranke — zastupnici slijepo podržavaju politiku vlade i glasaju za nju bez obzira da li se s tom politikom slažu ili ne. Najviše što mogu da urade jeste da se uzdrže od glasanja.

Ova situacija pokazuje istovremeno i položaj stranke koja čini opoziciju. Zastupnici opozicije (manjinske stranke) mogu da govore što hoće, mogu da budu izvrsni oratori i da navode uvjerljive argumente protiv vlade i njene politike. Mogu grafikonima i statističkim podacima dokazivati i ukazivati na greške i negativne rezultate pojedinih vladinih mjera. Sve to neće u Parlamentu nikoga da uvjeri i neće dovesti vladu u opasnost. Njen opstanak ne dolazi u pitanje, ona ne može biti oborena jer iza nje stoji disciplinirana glasačka mašina. Govori opozicije u Parlamentu, dakle, i nisu namijenjeni zastupnicima koji sjede vis à vis. (U engleskom Parlamentu zastupnici ne sjede u polukrugu, kako je to redovito slučaj u parlamentima na evropskom kontinentu, nego jedni nasuprot drugima. Na jednoj strani, na desnoj od ulaza u dvoranu i od speakera, predsjednika doma, sjede zastupnici koji podržavaju vladu, dakle, članovi stranke koja ima većinu, a na drugoj strani sjede zastupnici stranke ili stranaka koje čine manjinu, opoziciju. U prvom redu na desnoj strani sjede članovi vlade, često i sam predsjednik vlade. U prvom redu na lijevoj strani sjede šefovi opozicije, članovi tzv. kabineta u sjeni. Svaki od članova »kabineta u sjeni« zadužen je za jedan resor, on je predestinirani ministar za taj resor u slučaju ako bi opozicija dobila slijedeće izbore i došla na vlast. To ima nekoliko prednosti, opozicija ima čovjeka koji se bavi problematikom određenog resora, verziran je i upoznat s ključnim problemima i može uvijek kad je diskusija u Parlamentu o radu resora iznijeti kritični stav opozicije; osim toga »rezervni ministar« može uvijek da uskoči, ako bi došlo do prijevremenih izbora, a učvršćuje se i kolegijalni rad eventualne buduće vlade.)

Govori članova opozicije namijenjeni su javnom mnijenju, a prije svega biračima. Opozicija svojim djelovanjem u Parlamentu, a razumije se i van Parlamenta nastoji da stvori atmosferu nepovjerenja, a po mogućnosti i nezadovoljstva radom vlade. Kao što smo vidjeli stranka koja je u manjini ne može praktički (teoretski može) doći na vlast u toku trajanja mandata Parlamenta. Ona

KAO  
NA  
FPN





Dom komuna

može doći na vlast samo prilikom izbora, ako na tim izborima pobijedi i ako dobije natpolovičnu većinu zastupničkih mjesta u Domu komuna. Vlade se prema tome ne smjenjuju u Parlamentu, one se smjenjuju, ili tačnije mogu se smijeniti prilikom općih izbora.

### V Organizacija stranaka

Za svaku stranku je način funkcioniranja njene organizacije veoma važan problem. Stranke mogu biti masovne, široko otvorene svakom tko želi da postane njen član, a mogu biti i kadrovske



što znači da je prijem u članstvo omogućen samo onima koji ispunjavaju određene uvjete. Ima stranaka u kojima članovi faktički nemaju nikakvih prava ali ni dužnosti, i stranaka koje traže od svojih članova određenu aktivnost.

Postoji zatim problem lokalnih stranačkih organizacija koje mogu da imaju veću, manju ili nikakvu autonomiju u odnosu na centralno ili i regionalno rukovodstvo stranke. Regionalna stranačka rukovodstva mogu također da imaju veću ili manju samostalnu ulogu i o tome ovisi hoće li ona samo prenositi direktive višeg foruma, tj. rukovodstva ili će u okviru vlastitih nadležnosti koordinirati i rukovoditi radom lokalnih stranačkih organizacija.

Centralni rukovodeći organi stranke mogu biti mnogobrojni. Godišnja skupština, konferencija ili kongres sastaje se svega jednom u nekoliko godina. Izvršnih organa može biti više vrsta i često puta stvarno vrše najvažniju rukovodeću ulogu. Administracija stranke sastavljena od službenika i profesionalaca političara, koji primaju mjesečnu plaću, može vremenom, kako to pokazuju mnogi primjeri, postati značajan politički faktor unutar stranke.

Svaka stranka koja ima svoje predstavnike u Parlamentu formira i svoju parlamentarnu grupu koja je sastavljena od zastupnika — članova odgovarajuće stranke. Odnos parlamentarne grupe i ostalih rukovodećih organa stranke može da bude od odlučujućeg značaja za organizaciju stranke. Mogu li i u kojoj mjeri ostali organi stranke utjecati na rad i donošenje odluka parlamentarne grupe? Odlučuje li parlamentarna grupa samostalno o političkom programu kojeg želi da sprovede unutar Parlamenta ili je dužna da sluša uputstva i da samo sprovodi odluke koje donosi izvršni odbor ili neki drugi rukovodeći organ.

Konačno, u svakoj stranci postoji šef stranke, bez obzira kakav naziv on nosi. Naziv predsjednika, lidera, sekretara itd. Šef stranke može da bude vrhovni autoritet, može da bude primus inter pares ili i reprezentativna figura iza koje stoji neka siva eminencija.

Da bi se poznavala organizacija neke stranke nije, naravno, dovoljno poznavati njen statut ili pravilnik. Jer stvarno stanje i ovdje može da se ne poklapa s pisanim pravilima. Zato ćemo kod proučavanja organizacije engleskih političkih stranaka voditi o toj činjenici računa.



## a) Konzervativna stranka

Prvi stupanj organizacije su *lokalna stranačka udruženja* koja su formirana po izbornim jedinicama. Velika Britanija je podijeljena u 630 izbornih jedinica<sup>18)</sup> ali Konzervativna stranka nema u svakoj od njih svoju stranačku organizaciju. To uostalom nema nijedna politička stranka u Velikoj Britaniji. Posljednjih godina Konzervativna stranka ima u 542 izborne jedinice svoje stranačke organizacije<sup>19)</sup>. Nepostojanje lokalnog stranačkog udruženja u nekoj izbornoj jedinici ne znači da stranka automatski u toj izbornoj jedinici ne postavlja prilikom općih izbora svog zastupničkog kandidata. Iako lokalne organizacije imaju važne funkcije prilikom predlaganja zastupničkih kandidata stranke, a pogotovo prilikom izborne kampanje, zastupnički kandidati se mogu, a i faktički se ističu i u izbornim jedinicama gdje takvo stranačko udruženje ne postoji.

Članstvo u lokalnim stranačkim udruženjima je isključivo individualno. Prema neslužbenim podacima Konzervativna stranka ima oko 2,250.000 članova. To znači da lokalna organizacija ima prosječno oko 4.000 članova. Od toga broja je svega dvije-tri stotine aktivnijih članova, dok su ostali samo nominalni članovi i politički potpuno pasivni. Stvarno se radi više o simpatizerima koji su spremni da glasaju za kandidate stranke i koji se slažu s njenim osnovnim političkim programom, nego o ljudima koji bi bili spremni da za stranku aktivno rade, pa čak i da prisustvuju nekim njenim sastancima ili manifestacijama. Otuda pojava da su čak i prilikom izbornih mitinga i skupova dvorane poluprazne i da je odaziv članstva više nego minimalan.

Prema službenim publikacijama koje Konzervativna stranka povremeno izdaje redovno je naglašena samostalnost, pa i autonomija lokalnih udruženja. Smatra se da stranka i nije drugo nego federirane lokalne organizacije koje su sve zajedno udružene u Nacionalnu uniju konzervativnih i unionističkih udruženja (National Union of Conservative and Unionist Associations). Ova samostalnost dolazi do izražaja u pogledu nekih nadležnosti kao i u pogledu slobode izbora lokalnog stranačkog izvršnog odbora. Lokalno udruženje je nadležno da ubire članarinu kao i novčane priloge za stranačke fondove. Ono, zatim, treba da organizira aktivnost unutar članstva i da radi na propagiranju stranačkih ideja i programa. S time u vezi ono povremeno i publicira određeni propagandni materijal. U ingerenciju udruženja spada određivanje kandidata za lokalne organe vlasti i rukovođenje izbornim kampanja-

18) Misli se na izborne jedinice za izbor zastupnika, članova Doma komunala. U svakoj izbornoj jedinici bira se jedan zastupnik, dok broj kandidata nije ograničen.

19) Podatak iz Mc Kenzie, cit. djelo, str. 187. Ovaj podatak se odnosi na Englesku i Wales, a ne i na Škotsku i Sjevernu Irsku. U ovim krajevima je stranačka organizacija nešto drugačija.



ma. Posljednjih desetak godina lokalne organizacije su dužne da izvjestan procenat svojih prihoda daju u centralni fond stranke. Njihova je nadalje dužnost da surađuju s regionalnom stranačkom organizacijom i njenim organima kao i da budu u stalnom kontaktu s rukovodećim organima stranke. Prema nahođenju pojedine lokalne organizacije postoje različiti oblici suradnje sa susjednim lokalnim stranačkim udruženjima.

Svaka lokalna organizacija bira svoj izvršni odbor. Izvršni odbor biraju članovi stranke i on je u stvari organ koji u lokalnim razmjerima vrši upravo nabrojene funkcije lokalnog udruženja. Faktički najodgovorniji posao u izvršnom odboru ne vrši predsjednik nego tzv. agent koji ima naziv tajnika. To je službenik, profesionalac, naročito kvalificirano lice za vršenje funkcije koja mu je namijenjena. Agent je plaćeni stranački funkcioner koji je prošao određeni tečaj kojeg organizira centralno rukovodstvo stranke i koji traje redovno barem 18 mjeseci<sup>20</sup>). Po završenom tečaju i položenom ispitu, on dobiva neku vrst diplome, kao dokaz za položeni ispit. Ovaj dokumenat izdaje Odbor za ispite Centralnog ureda. Agent nije političar i on u pravilu nema političkih ambicija. On je administrativno lice koje odlično poznaje organizaciju stranke, metode rada u njenim organima, kao i propise izbornih zakona što mu pomaže kao prvom pomoćniku zastupničkog kandidata prilikom izborne kampanje. Konačno, on mora poznavati tehniku propagande, pridobijanje birača, jednako kao što je potrebno da znade osnovnu lokalnu problematiku i političke odnose u izbornoj jedinici. Zaključujući, može se reći da je agent diplomirani stručnjak sa znanjima o stranačkoj organizaciji i politici, koji vrši jednu od najvažnijih funkcija u lokalnom stranačkom udruženju, a istovremeno je i prvi savjetnik zastupničkog kandidata prije i u toku izbora, kao i uostalom zastupniku nakon što je izabran.

Agent je u svom radu odgovoran kako izvršnom vijeću lokalne organizacije, tako i hijerarhijski nadređenom agentu koji djeluje u regionalnoj organizaciji. Formalno, dakle, on je odgovoran i horizontalno i vertikalno, ali faktički je vertikalna odgovornost daleko izrazitija i značajnija. Centralni ured kao vrhovni administrativni stranački organ rukovodi radom svih agenata i nadzire njihovu djelatnost. Osim toga, karijera agenta je u osnovi službenička; on od lokalnog agenta može postati regionalni agent, tj. šef agent većeg broja lokalnih agenata i konačno može doći u centralnu administraciju stranke. Izvršni odbor namješta agenta, ali je obično za to potrebna preporuka centralnog rukovodstva.

Ovakva organizacija lokalnog udruženja ukazuje na činjenicu kako je suvremenoj stranci potreban i profesionalni administrativni aparat koji kao što smo vidjeli i kao što ćemo još vidjeti,

20) v. Beer, cit. studija, str. 24.



vrši značajnu funkciju. Efikasnost stranke, a katkad čak i pobjeda na izborima može da bude među ostalim rezultat rada i umješnosti stranačke administracije.

Preostaje još da se istakne da lokalna organizacija učestvuje u određivanju *zastupničkog kandidata* za Dom komuna. Formalno, zastupničkog kandidata određuje samo lokalno udruženje što bi značilo svi članovi stranke u izbornoj jedinici. Ali prije nego što do toga dođe potrebno je da svoju suglasnost dade lokalni izvršni odbor kao i jedan centralni rukovodeći organ specijalno odgovoran za izbor zastupničkih kandidata. Stalni savjetodavni odbor za parlamentarne kandidate (Standing Advisory Committee on Parliamentary Candidates) je jedan od centralnih odbora stranke koji vodi brigu o potencijalnom zastupničkom kandidatu. Ovaj odbor sastavlja i listu ljudi koji dolaze u obzir da budu zastupnički kandidati. Ova lista se zatim upućuje lokalnim udruženjima kojima se preporučuje da prije svega s te liste pokušaju da nađu čovjeka koji bi im odgovarao kao zastupnički kandidat. To, međutim, nije njihova dužnost, pa se u praksi događa da one predlože kandidata koji se ne nalazi na toj listi. Navedeni centralni odbor i u ovom slučaju razmatra kvalifikacije tako predloženog aspiranta za kandidata. On može kako dati, tako i odbiti svoju suglasnost. Odbijanje suglasnosti znači da rukovodstvo stranke neće prilikom izbora podržati zastupničkog kandidata. Lokalna organizacija će u tom slučaju ostati bez materijalne potpore i svega onoga što pruža dobro organiziran stranački aparat prilikom izborne kampanje. Ona će biti prepuštena samoj sebi, a pod takvim okolnostima ni zastupnički kandidat neće imati velike izgleda da bude izabran. Zbog toga su rijetki aspiranti za zastupničke kandidate i lokalne organizacije koje bi išle do kraja i zaista kandidirale za zastupnika osobu za koju navedeni odbor nije dao svoju suglasnost.

Postoji mogućnost da u izbornoj jedinici ima više aspiranata za zastupničkog kandidata i da rukovodstvo stranke ne insistira na jednom od njih već stvarno prepušta odluku lokalnoj organizaciji. U tom slučaju će aspiranti biti pozvani na razgovor u izvršni odbor. To je neka vrsta prethodnog ispita ili i intervjua. Poslije toga će izvršni odbor glasati i na taj način izborom odrediti zastupničkog kandidata. Ovaj izbor mora biti potvrđen od plenuma lokalnog udruženja, ali to je redovno samo formalnost<sup>21</sup>).

Određenom zastupničkom kandidatu lokalna organizacija daje prilikom izbora punu podršku. Formiraju se čak i dobrovoljne grupe stranačkih aktivista koji obilaze birače u njihovim stanicama i kućama kako bi na ovaj katkad veoma efikasan način propagirali stranku i njenog kandidata. Postoji i stranačka »stručna«

21) v. Mc Kenzie, cit. djelo, str. 251.



literatura namijenjena ovim aktivistima koja je puna korisnih savjeta za razgovore takve vrste s biračima.

2. Drugi stupanj organizacije su regionalne stranačke organizacije (Provincial Area Organisations). Svaka regionalna organizacija obuhvaća teritorij od više izbornih jedinica, odnosno lokalnih stranačkih organizacija. U Engleskoj i Walesu ima ukupno 12 takvih organizacija višeg stupnja koje imaju ulogu da koordiniraju rad lokalnih organizacija i da budu posrednik rukovodećih centralnih organa i najnižih organizacija. Nadležnosti regionalne organizacije nisu velike i njihov značaj u strukturi stranke kao cjeline nisu od većeg značaja.

Regionalna organizacija ima svoj savjet (Area Council), izvršni odbor (Area Executive Committee) i konačno ured (Area office). U savjet ulaze predstavnici lokalnih organizacija. On se sastaje svega 2—4 puta godišnje. Izvršni odbor je izabran od savjeta i on obavlja najveći broj poslova regionalne organizacije. Pri tom mu pomaže ured kojim rukovodi regionalni agent. U uredu je zaposlen i određeni broj službenika. Regionalni ured se nalazi pod neposrednim rukovodstvom Centralnog ureda, što više, i regionalni agent je imenovan po Centralnom uredu te je odgovoran za svoj rad lično generalnom direktoru tj. šefu Centralnog ureda<sup>22</sup>). S obzirom na ovakav način regrutiranja agenta, koji vrši ujedno i funkciju tajnika savjeta može se zaključiti da je stranačka organizacija na regionalnom stupnju manje samostalna od lokalne.

Treći stupanj organizacije su razni centralni rukovodeći organi stranke. To je prije svega Godišnja konferencija, pa Centralno vijeće, zatim Nacionalni izvršni odbor, Centralni ured, parlamentarna grupa i konačno šef stranke. Svaki od ovih organa ima odgovarajuće nadležnosti. S formalnog stanovišta odnosi među njima nisu hijerarhijski, već odnosi koji se zasnivaju na pravima i dužnostima. Stvarno međutim postoje među njima važniji i manje važni organi, organi koji faktički odlučuju i rukovode strankom i koji to čine samo formalno.

Godišnja konferencija (The Annual Conference) je najbrojnije rukovodeće tijelo stranke. Ona ima ulogu manifestacionog godišnjeg kongresa odnosno skupštine. Njoj prisustvuju predstavnici lokalnih organizacija, agenti, članovi Doma lordova koji su članovi Centralnog vijeća, članovi Doma komuna, predodređeni i utvrđeni zastupnički kandidati, predstavnici regionalnih organizacija, članovi konferencije po položaju itd.

Konkretno sastav godišnje konferencije izgleda ovako<sup>23</sup>):

— 7 predstavnika iz svake lokalne organizacije izborne jedinice iz Engleske, Walesa i Sjeverne Irske . . . . . 3.878

<sup>22</sup>) v. Mc Kenzie, cit. djelo, str. 233 i d.

<sup>23</sup>) podaci, v. Beer, cit. djelo, str. 26, bilj. 8.

pod savjet  
 izvršni odbor  
 parlamentarna grupa



— Agenti u izbornim jedinicama iz Engleske, Walesa i Sjeverne Irske . . . . .	554
— Članovi Doma lordova koji su članovi Centralnoag vijeća	100
— Članovi Doma komuna (i zastupnički kandidati); ovaj broj varira s obzirom na konkretni broj članova u Domu komuna koji su izabrani i utvrđeni broj zastupničkih kandidata . . . . .	625
— predstavnici regionalnih organizacija . . . . .	320
— Članovi konferencije po položaju i kooptirani . . . . .	70
— Predstavnici iz Škotske i Sjeverne Irske . . . . .	43
<b>Ukupno</b>	<b>5.590</b>

Godišnjoj konferenciji redovno ne prisustvuju svi oni koji bi na to imali pravo. Navodi se, da joj obično prisustvuje oko 3.000 učesnika<sup>24</sup>).

Konferenciji se podnose izvještaji Centralnog vijeća i Nacionalnog izvršnog vijeća. Ona diskutira i izglasava predložene rezolucije i u tome se njena nadležnost uglavnom iscrpljuje. Njena stvarna funkcija ima manifestacioni i propagandni karakter. Ona treba da pokaže jedinstvenost pogleda, stranački entuzijizam i da s time u vezi pruži punu podršku rukovodećim izvršnim organima. Politički značaj konferencije je u pravilu beznačajan.

*Centralno vijeće* (The Central Council) ima mnogo sličnosti s Godišnjom konferencijom. I ono je glomazno po svom sastavu, a sastaje se svega jednom godišnje. U sastav ulaze delegati lokalnih organizacija, po četiri iz svake izborne jedinice, predstavnici regionalnih organizacija, svi članovi Nacionalnog izvršnog odbora, članovi Parlamenta i budući zastupnički kandidati kao i neki važniji stranački funkcioneri. Vijeće broji oko tri hiljade članova, od kojih nikada nisu svi prisutni. Prisustvuje mu i šef (leader) stranke, koji ne prisustvuje godišnjoj konferenciji. Vijeće je prilika da se delegati lokalnih organizacija i ostali članovi važnijih stranačkih organa sastanu u toku godine, između dvije godišnje konferencije, kako bi se razmatrala najvažnija stranačka problematika. Pri tom su nadležnosti ovog skupa prilično male. Ono služi kao tribina za razmjenu mišljenja, ono sluša izvještaj Nacionalnog izvršnog odbora, a prema potrebi izglasava i rezolucije. Samo u iznimnim situacijama Centralno vijeće može biti pozvano da donosi i neke značajnije odluke. Tako je ono npr. nadležno da donosi statut<sup>25</sup>) stranke i da ga mijenja.

*Izvršni odbor Nacionalne unije* (National Union's Executive Committee) je jedan od vrhovnih egzekutivnih organa stranke. Kao što ćemo vidjeti, nije jedini. Smatra se da on obavlja poslove

24) Mc Kenzie, cit. djelo, str. 189.

25) v. The Rules and Standing Orders of the National Union, London, 1951.



Centralnog vijeća između njegovih zasjedanja. Izvršni odbor je sastavljen od oko 150 članova, koje biraju regionalne organizacije i Centralno vijeće. Šef stranke (leader) po položaju je član odbora. Veći broj njegovih članova se u pravilu regrutira iz redova poslanika, članova parlamentarne grupe.

Izvršni odbor razmatra pojedine prijedloge i nacрте rezolucija i on je nadležan da imenuje generalnog direktora, u stvari, glavnog agenta, šefa Centralnog ureda. Postoji uostalom uska povezanost izvršnog odbora sa Centralnim uredom koji vrši funkciju najvišeg administrativnog organa stranke. Dok bi se Izvršni odbor mogao donekle klasificirati kao političko-izvršno tijelo stranačke egzekutive, Centralni ured bi bio upravna stručna služba ove iste egzekutive.

Izvršni odbor ima i svoje pomoćne, uglavnom savjetodavne organe. To su: odbor za politički odgoj; odbor koji je nadležan za stranačku problematiku koja se odnosi specijalno na žene (rad ženskih organizacija, klubova itd.); odbor koji razmatra rad organizacija tzv. mladih konzervativaca; odbor za sindikalnu problematiku; odbor za probleme lokalne samouprave i odbor za propagandu.

Ovi odbori nisu istovetni s nekim drugim odborima sličnog sastava. Postoje, naime, odbori koje bira Nacionalni izvršni odbor i u koje ulaze njegovi članovi kao i izabrani članovi parlamentarne grupe kao i neki drugi funkcioneri, a koji imaju dužnost da savjetuju ne Izvršni odbor nego šefa (leader) stranke. Zbog toga šef stranke ima pravo da imenuje predsjednika i njegovog zamjenika svakog takvog odbora. Tako postoji: 1. Savjetodavni odbor za politiku. To je jedan od najvažnijih odbora u stranci uopće. On razmatra politički program, stavove, političku taktiku i predlaže konkretne odluke.

2. Savjetodavni odbor za financije koji razmatra financijsku politiku stranke i predlaže s time u vezi poduzimanje odgovarajućih mjera.

3. Savjetodavni odbor za zastupničke kandidate. Ovaj odbor razmatra mogućnost kandidiranja pojedinih aspiranata. Ispituje njihove političke sposobnosti, znanja, oratorsku vještinu, stranačku prošlost, lični karakter i konačno financijsku situaciju<sup>26</sup>). U njegovu nadležnost ide i sastavljanje liste mogućih kandidata, koja se dostavlja lokalnim organizacijama po izbornim jedinicama, kao i razmatranje od njih predloženih aspiranata.

4. Odbor za organizaciju ispita agenata vodi brigu oko političkog i stručnog izobražavanja agenata.

Centralni ured (The Central Office) je, kao što je već rečeno osnovni administrativni organ, upravni mozak stranke. Nominalni

<sup>26</sup>) v. Mc Kenzie, cit. djelo, str. 216.



šef ureda je predsjednik (chairman), obično ugledni i iskusni političar. Šef ureda je generalni direktor (ranije se nazivao glavnim agentom). U uredu je zaposleno oko 200 službenika. Kao što je već rečeno, Centralni ured direktno rukovodi svim agentima stranke kako u regionalnim, tako i u lokalnim organizacijama. Osnovna funkcija ovog organa je da se stara da stranačka organizacija u cjelini dobro funkcionira. U tu svrhu ured ima i određeni broj odjeljenja i to: 1. Odio za organizaciona pitanja, 2. Odjele za propagandu koji se brinu za izdavačku djelatnost, za odnose s javnošću, s radijom i televizijom. (U toku izbornih kampanja štampaju se deseci milijuna letaka, plakata, brošura i ostalog propagandnog materijala); 3. Odio koji se posebno brine da omogući zastupnicima da javno nastupe i održe neki govor, ili da to čine neki drugi istaknutiji politički i društveni radnici; istovremeno ovaj odio organizira tečajeve za govornišтво; 4. Odio koji se bavi problemima lokalne samouprave, a posebno izborima za lokalne funkcionere kojima pruža pomoć kako prije, tako i poslije izbora; 5. Odio koji se bavi industrijskom problematikom. (Tu su u pitanju radni odnosi, sindikalna pitanja, socijalni problemi itd.); 6. Odio za organizacije i opću problematiku mladih konzervativaca.

U okviru Centralnog ureda postoje i dvije daljnje institucije koje uživaju veliku autonomiju, a dane su im značajne funkcije. Jedna je — Konzervativni politički centar (Conservative Political Centre), a druga — Istraživačko odjeljenje Research Department). U političkom centru studiraju se pojedini problemi vanjske i unutrašnje politike, ekonomike, pišu elaborati, raspravlja o perspektivnim planovima i programima. To je u stvari idejni centar stranke. U istraživačkom odjeljenju skupljaju se svi mogući podaci koji se zatim sistematski sređuju, pišu se sažeti izvještaji i informacije koje su namijenjene prvenstveno zastupnicima-članovima stranke, jer se radi o pitanjima koja će biti predmet odlučivanja u Parlamentu, daju stručna objašnjenja itd. To je u neku ruku stručna služba za zastupnike.

Službene publikacije Konzervativne stranke inzistiraju da prikažu Centralni ured kao savjetodavni i pomoćni organ. Ali on je stvarno mnogo više od toga. Uz šefa stranke kojemu je jedino podređen, to je organ koji dirigira i nadzire, u kojem sazrijevaju odluke i koji osigurava njihovo provođenje kad ih šef stranke jednom usvoji. »Bilo bi teško zamisliti više i čvršće upleten sistem oligarhijske kontrole poslova jedne političke stranke...« kaže za položaj Centralnog ureda i šefa stranke jedan od najboljih poznavalaca engleskih političkih stranaka.<sup>27)</sup>

27) Mc Kenzie, cit. djelo, str. 291. I još jedan citat od istog autora: »Stranačka birokracija, odgovorna jedino šefu stranke jednako tako u cijelosti kontrolira poslove stranke... kao i pred 60 godina« (str. 291).



*Parlamentarna grupa* je idući rukovodeći organizam stranke. Grupu čine svi poslanici članovi stranke u Domu komuna. U svojstvu promatrača prisustvuju i jedan do dva lorda koje delegiraju članovi stranke — lordovi. Ako je stranka na vlasti tada ministri obično ne prisustvuju sastancima grupe. Naprotiv, kada stranka nije na vlasti članovi tzv. kabineta u sjeni redovito učestvuju na sjednicama koje se održavaju u prosjeku jednom tjedno. Parlamentarna grupa u Konzervativnoj stranci nema ni izdaleka onaj značaj koji ima parlamentarna grupa Laburističke stranke. Autoritativni položaj šefa stranke odnosi se naime i na parlamentarnu grupu. Zbog toga ona u pravilu ne donosi značajnije odluke samostalno, nego je potrebna prethodna suglasnost šefa stranke.

*Šef stranke* (leader) je u hijerarhijskoj ljestivici rukovodećih organa, svakako organ broj jedan. Šef stranke nije samo najznačajnija ličnost stranke, on je ujedno i njen najviši organ. On je šef parlamentarne grupe i stvarni šef Centralnog ureda. On je nadležan da imenuje samostalno, prema svom nahođenju, ministre, kad je stranka u vlasti, a kad je stranka u opoziciji, on je nadležan da imenuje članove tzv. kabineta u sjeni. On govori za stranku, on je predstavlja i konačno, najčešće, on i donosi odluke. Rezolucije, preporuke i svi drugi akti koji se donose na Godišnjoj konferenciji ili u Centralnom cijeću imaju samo savjetodavni karakter. Šef stranke odlučuje što će od toga prihvatiti, a šta ne. On je kako smo vidjeli, nadležan, da imenuje predsjednika Centralnog ureda, da imenuje glavnog blagajnika stranke i niz drugih važnih funkcionera, među ostalim, predsjednike nekih značajnih savjetodavnih odbora.

Šefa stranke biraju zastupnici i lordovi — članovi stranke, utvrđeni zastupnički kandidati i članovi Nacionalnog izvršnog odbora.<sup>28)</sup> Jednom izabran on praktički nije podložan reizboru, niti je to, uostalom, propisano statutom. On nije dužan da polaže račun o svom radu i zato nikome i ne daje izvještaje. Drugim riječima on je za svoj rad neodgovoran. Zbog toga ima razloga kada se govori o oligarhijskoj i autokratskoj strukturi Konzervativne stranke.

Položaj šefa stranke, koliko god bio stabilan, može da bude ugrožen u slučaju nekih teških političkih kriza, političkih poraza stranke itd.<sup>29)</sup>

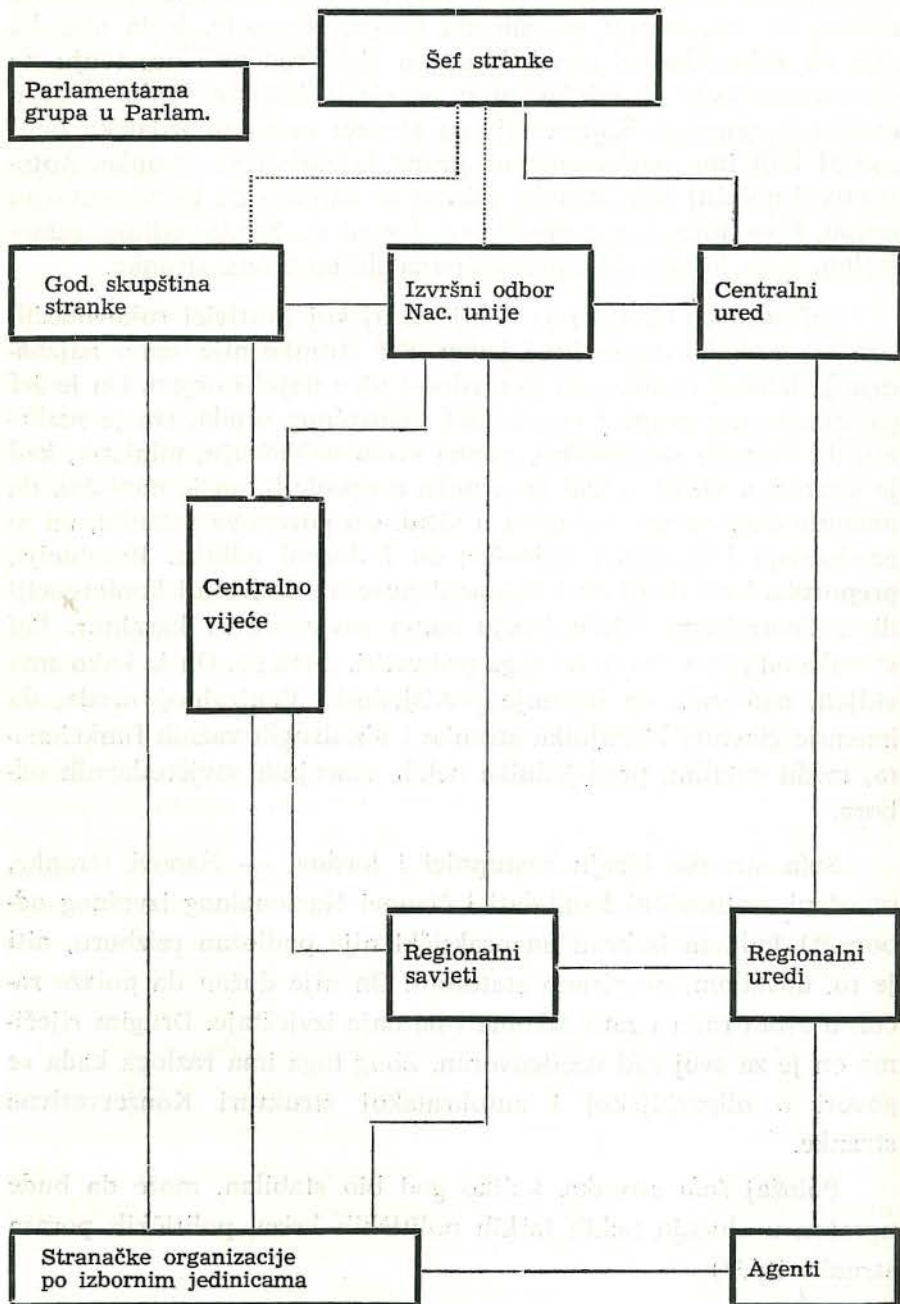
Na kraju, zbog boljeg razumijevanja, evo grafičkog prekaza organizacione strukture Konzervativne stranke:

28) v. Beer, cit. djelo, str. 16, bilj. 4.

29) pr. ostavka Edena kao šefa stranke 1956. nakon tzv. švedske krize.



### Organizациона структура Konzervativne странке<sup>30)</sup>



30) iz Mc Kenzie, cit. djelo, str. 186.



b) Laburistička stranka

Od 1900. kada je osnovana pa sve do danas, Laburistička stranka je najuže povezana sa sindikatima. Zbog boljeg razumijevanja uloge i značaja sindikalnih organizacija unutar stranke potreban je kraći historijski uvod.

Prvobitno, nakon osnutka stranke, članovi stranke nisu bili pojedinci, nego samo kolegijalna tijela. Pojedinci su mogli biti članovi stranke, ako se tako može reći, samo indirektno. Članovi stranke bili su isključivo sindikalne organizacije, zadružne organizacije, udruženja i klubovi. Ako je sindikalna organizacija bila član stranke onda su to bili i svi njeni članovi, automatski, iako se mnogi od njih nisu nikada izjasnili čak ni kao simpatizeri stranke.

1908. pokrenuo je željezničar Osborn sudski postupak protiv svog sindikata s navodom da sindikat nema pravo da u političke svrhe upotrebljava novac koji uplaćuju njegovi članovi u ime sindikalne članarine. U to vrijeme davala je svaka sindikalna organizacija određenu svotu godišnje u blagajnu Laburističke stranke i to svotu koja je bila srazmjerna broju članova sindikata — prema unaprijed određenoj kvotaciji. Suđenje se dosta zavuklo i prošlo je više instanca. Konačno je Dom lordova, kao vrhovni sud, donio presudu u korist Osborna. Zbog toga je Parlament donio 1913. zakon, tzv. Trade Union Act, u kojem se propisuje slijedeće: sindikalna organizacija može odlučiti da kolektivno pristupi jednoj političkoj organizaciji, ali preduvjet za to je da članovi o tome tajno glasaju i da za takvo pristupanje glasa većina članova sindikalne organizacije. Svaki član takve sindikalne organizacije plaća dodatnu članarinu, dakle, uz sindikalnu i političku članarinu koju zatim sindikat daje stranci. Međutim, Zakon od 1913. propisuje, da član sindikata može izričitom izjavom odbiti da plati dodatnu članarinu. To je tzv. »contracting out« sistem. Ovaj sistem još je uvijek u priličnoj mjeri pogodovao Laburističkoj stranci, kako se odmah ispostavilo, bilo je naime veoma malo pojedinaca koji su davali izričite pismene izjave da nisu spremni davati dodatnu političku članarinu, pa je tako i dalje ostala situacija kao i ranije. Ako se sindikalna organizacija učlanila u stranku, automatski su gotovo svi njeni članovi bili članovi Laburističke stranke.

Situacija se potpuno izmijenila 1927. To je godina kada su konzervativci na vlasti. Uviđajući da su im laburisti postali najopasniji protivnik oni navedene godine izglasavaju zakon koji je imao tendencu da naudi, a eventualno i ugrozi sam opstanak Laburističke stranke. Ovaj novi Trade Union Act propisuje da dopunsku političku sindikalnu članarinu treba da plate samo oni članovi sindikata koji dadu izričitu pismenu izjavu da žele plaćati ovu članarinu. Više se, dakle, ne polazi od pretpostavke da je svaki član



sindikata automatski voljan da plaća političku članarinu. To je tzv. »contracting in « sistem.

Po navedenom zakonu od sada se, dakle, predviđa da postoje dvije vrste članova sindikata — jedni su samo članovi sindikata i nisu istovremeno članovi Laburističke stranke, i drugi koji se izričito u tom smislu izjasne i koji su kako članovi sindikata tako i članovi stranke.

Nije potrebno posebno isticati da je donošenje ovog zakona ozbiljno utjecalo na broj indirektnog članstva u Laburističkoj stranci. Do 1927. Laburistička je stranka imala oko 3,000.000 članova. Ovaj broj je nakon 1927. pao na 2,000.000.<sup>31)</sup>

Laburisti su iskoristili prvu moguću priliku da ukinu ovaj zakon iz 1927. Ova prilika im se ukazala poslije II svjetskog rata, kada su došli na vlast. Godine 1946. donose zakon kojim se ukida zakon iz 1927. Na taj način opet je uveden sistem koji je postojao po zakonu iz 1913, tzv. »contracting out« sistem, tj. ako sindikalista štiti smatra se, pretpostavlja, da je voljan plaćati dopunsku političku članarinu. Član sindikata je, dakle, automatski i član Laburističke stranke. Jedino, ako daje izričitu izjavu da ne želi biti član stranke, on neće plaćati dopunsku članarinu. Kao neposredna posljedica ovog zakona iz 1946. broj članova Laburističke stranke je porastao sa 2,600.000 na 4,000.000 članova.

Psihološki momenat, kako vidimo, ima kod većeg broja članova Laburističke stranke važnu ulogu. Ljudi ne vole da javno istupe i izričito izjavljuju kako ne žele biti članovi stranke. I zbog ove šutnje oni postaju članovi, doduše, indirektni članovi stranke.

Moglo bi se postaviti pitanje kakvog je karaktera ovo članstvo i kakva je to privrženost koja veže članove uz stranku? Kao da nema suviše mnogo uvjerenja ili političke izgrađenosti, nego je više u pitanju inertnost pojedinaca.

1955, Laburistička je stranka imala oko 6,700.000 članova. Od toga otpada na udružene, indirektno članove više od 5,500.000, a na individualne nešto više od 1,000.000.<sup>32)</sup> Individualno članstvo postalo je moguće, naime, od 1918. g. Ovi članovi, dakle, nisu ili ne moraju biti ujedno i članovi sindikata, zadružnih saveza itd.

Brojnost članova engleskih stranaka se rijetko objavljuje, i gotovo nikada se ne daju o tome službeni podaci. Ovo se smatra kao nekom tajnom, vjerovatno zato, da moguća fluktuacija (narocito kad je u pitanju opadanje broja članstva) ne utiče negativno na biračke mase.

Članarine koje plaćaju članovi udruženih organizacija (prvenstveno sindikati) pet puta su veće od članarina koje se skupljaju po lokalnim organizacijama u kojima su učlanjeni individualni čla-

31) v. M. Duverger, *Les partis politiques*, str. 99, Paris, 1951.

32) v. Mc. Kenzie, cit. djelo, str. 601, bilj. 1.



novi. Sindikati i na druge načine finansiraju i daju velike novčane priloge Laburističkoj stranci.

U novoj homogenoj laburističkoj vladi od 1945. od 20 članova kabineta, 9 ih je bilo regrutirano iz redova aktivnih sindikalnih funkcionera. Na svim izborima daju sindikati financijsku garanciju (potrebnu po engleskom zakonu) za određeni broj zastupnika. Na parlamentarnim izborima 1951. takva garancija je dana za 139 kandidata, od toga je 105, tj. 75%, bilo izabrano. Lokalne organizacije su kandidirale i dale zakonom propisani polog za 436 kandidata, od toga je izabrano svega 173 zastupnika, tj. 40%.<sup>33)</sup> Kandidati podržani i od sindikata kao da sa više sigurnosti mogu računati na uspjeh.

Prvi i osnovni stupanj u organizacionoj strukturi stranke su *lokalne organizacije* koje djeluju u izbornim jedinicama. Takvih organizacija ima u 613 izbornih jedinica (The Constituency Organisation of the Labour Party).

U ovu organizaciju može se učlaniti svaka osoba koja je navršila 16 godina i koja prihvaća statut i program stranke. Plaćanje članarine je obavezno, ali je njen iznos minimalan, 6 šilinga godišnje. Dio ovog iznosa lokalna organizacija je dužna da daje u centralni fond stranke.

Osim individualnih članova koji čine pretežnu većinu članstva lokalnih organizacija, postoji mogućnost da postoje i kolegijalni članovi, kao što su male lokalne sindikalne organizacije, lokalne zadružne organizacije i udruženja.

Ne postoji jedinstveni tip lokalne organizacije. U raznim krajevima zemlje primjenjuju se razni organizacioni oblici. Tako npr. mnoge lokalne organizacije imaju svoje područne organizacije koje se formiraju u naselju, ulicama itd.

Osnovni organ lokalne organizacije je *opći rukovodeći odbor* (General Management Committee). On je sastavljen od delegata područnih organizacija, od delegata posebnih ženskih sekcija stranke kao i od delegata kolektivnih članova. Ovaj opći odbor bira svoj *izvršni odbor* koji faktički rukovodi radom organizacije. Ukoliko u izornoj jedinici postoji agent stranke (profesionalac, jednako kao i u Konzervativnoj stranci) onda on vrši funkciju tajnika izvršnog odbora.

Agenti u Laburističkoj stranci imaju načelno, a i faktički istu onu široku nadležnost i važnost kao i u Konzervativnoj stranci. To su posebno izobraženi partijski službenici kojima su povjerene primarno organizacione dužnosti, kao i uloga prvih pomoćnika prilikom izbornih kampanja. Financijske poteškoće Laburističke stranke dovode do toga da su agenti prilično slabo plaćeni i da je stoga

<sup>33)</sup> v. Mc Kenzie, cit. djelo, str. 554. Polog propada ako kandidat nije dobio zakonom određeni minimalni postotak glasova.



teško regrutirati za ovaj položaj kvalitetne ljude. Nedostatak kvalitetnog kadra odražava se katkad i na rad cijele lokalne organizacije, pa se događa da to ima i svojih reperkusija u izbornim rezultatima. Osim toga, u većini izbornih jedinica agenata čak i nema jer stranka nema sredstava da ih plaća.<sup>34)</sup> To je veliki minus za stranku i handicap u borbi protiv Konzervativne stranke. Broj entuzijasta, odanih i aktivnih članova stranke veoma je mali. Većina članova je potpuno pasivna i ne odlazi čak ni na sastanke organizacije. Smatra se da je svega 1 — 5% članova, partijski aktivno.<sup>35)</sup> Pod takvim okolnostima i u nedostatku agenata očito je da lokalne organizacije imaju mnogo problema koje njihovi protivnici u taboru Konzervativne stranke nemaju, ili ne u toj mjeri.

Lokalne organizacije imaju mnogo dužnosti. One treba da šire laburističke ideje i da propagiraju program stranke, da organiziraju sistematski rad članova i područnih organizacija, da pridobijaju birače, da prilikom izbornih kampanja podupiru zastupničkog kandidata, da sakupljaju novčana sredstva itd. One su također nadležne da određuju zastupničkog kandidata, ali se smatra, da je pri tom njihova autonomija manja nego što je imaju lokalne organizacije Konzervativne stranke.<sup>36)</sup> Postoji, naime, nepisano pravilo da je za određivanje zastupničkog kandidata neophodna prethodna suglasnost Nacionalnog izvršnog odbora stranke. Lokalna organizacija može predložiti Nacionalnom izvršnom odboru osobu koju ona smatra pogodnom za položaj kandidata, ali bez odobrenja ovog rukovodećeg organa ona se faktički ne može upustiti u to da takvu osobu stvarno kandidira. Za to joj nedostaju financijska sredstva. Bez financijske pomoći rukovodstva stranke zastupnički kandidat i lokalna organizacija bili bi gotovo onemogućeni da vode izbornu kampanju. Financijska samostalnost mnogih lokalnih organizacija Konzervativne stranke daje im i veću autonomiju. Osim toga su shvaćanja discipline, koliko god je ona minimalna, ipak više razvijena u Laburističkoj nego u Konzervativnoj stranci. I kod laburista Nacionalni izvršni odbor sastavlja listu mogućih zastupničkih kandidata koju onda dostavlja lokalnim organizacijama na uvid. Opisani su slučajevi kad je Izvršni odbor preporučio lokalnoj organizaciji da kandidira nekog konkretnog prominentnog stranačkog funkcionera. Sve u svemu može se zaključiti da je određivanje zastupničkog kandidata u zajedničkoj nadležnosti lokalne organizacije i rukovodstva stranke, ali tako da posljednja riječ pripada rukovodstvu.

Jednom izabran zastupnik nije ovisan o lokalnoj organizaciji, iako on s njom ostaje u stalnom kontaktu. Prilikom isteka njegovog mandata, lokalna organizacija neće, u pravilu, tražiti drugog kan-

34) 1951. Laburistička stranka imala je agente u 296 izbornih jedinica, 1961. je ovaj broj smanjen na 210. Podaci iz Mc Kenzie, cit. djelo, str. 543.

35) Mc Kenzie, cit. djelo, str. 547.

36) v. Bulmer — Thomas, *The Party System in Great Britain*, str. 208, London, 1953.



didata. Polazi se, dakle, od pretpostavke da će zastupnik biti ponovno izabran.

Idući, viši stepen u organizacionoj strukturi Laburističke stranke su *regionalne organizacije*. Za Englesku, Wales i Škotsku postoji ukupno 11 takvih organizacija. Osnovni organ je *regionalni savjet* koji bira svoj *izvršni odbor*. Uz izvršni odbor postoji i *regionalni ured* kojim rukovodi *regionalni agent*. I kod laburista kao i kod konzervativaca, agent, koji vrši funkciju tajnika savjeta nije odgovoran savjetu ni izvršnom odboru nego neposredno odgovarajućem rukovodećem organu stranke, tj. Glavnom uredu. Uloga regionalne organizacije nije značajna i njene nadležnosti su prilično ograničene. Radi se uglavnom o koordinirajućoj funkciji rada lokalnih organizacija.

U regionalnom savjetu nalaze se delegati lokalnih organizacija stranke kao i delegati pojedinih sindikalnih i zadružnih organizacija koje kao takve imaju svoju regionalnu organizaciju. Za razliku od savjeta koji se sastaje u pravilu samo jednom godišnje, izvršni odbor se sastaje prosječno jednom u dva mjeseca. Osnovnu aktivnost vrši regionalni ured u kojem se nalazi uz agenta i manji broj plaćenih službenika i funkcionera. Nedostatna financijska sredstva i ovdje svode broj plaćenih partijskih radnika na minimum.

Pod pojmom rukovodstva stranke treba uvrstiti Godišnju konferenciju, Nacionalni izvršni odbor, Glavni ured, parlamentarnu grupu i šefa stranke. Kao što se može odmah primijetiti za razliku od Konzervativne stranke, Laburistička stranka nema organ koji bi bio adekvatan Centralnom vijeću. Apstrahirajući ovu razliku organizaciona shema je kod obih stranaka identična. To, međutim, ne znači da su odnosi među pojedinim organima identični, jer oni to nisu.

*Godišnja konferencija* je formalno najviši organ stranke. Iako brojna po svom sastavu, ona ipak nije tako glomazno tijelo kao njen pendant u suparničkoj stranci. Svaka stranačka organizacija, a to se odnosi kako na sindikalne i zadružne organizacije, tako i na lokalne organizacije, ima pravo da delegira jednog predstavnika sa pravom glasa na 5.000 članova koji plaćaju članarinu.<sup>37)</sup> Pravo na dodatne delegate (i glasove) imaju organizacije s dodatkom od više od 2.500 članova (npr. sa 7.501 članom). Konferenciji nadalje imaju pravo da prisustvuju članovi stranke iz oba doma Parlamenta, zastupnički kandidati i članovi Nacionalnog izvršnog odbora. Samo što učesnici konferencije po položaju nemaju status delegata i nemaju pravo glasa. Konačno, konferenciji mogu prisustvovati i agenti stranke (bez prava glasa). Ukupno broj mogućih učesnika konferencije prelazi 2.000, ali stvarno se ovaj broj nije popeo nikada iznad 1.100. Mnogi delegati, naročito sindikalnih organizacija, name, ne prisustvuju konferenciji. Razlog za to se može naći u sistemu

37) Glasa se listićima, a ne dizanjem ruku kao na Konferenciji Konzervativne stranke.



glasanja. Uobičajila se praksa tzv. blokovskog glasanja, što znači da svaka organizacija daje sve svoje glasove odjednom. Na taj način samo jedan prisutni delegat organizacije može da glasa, ako je za to ovlašten, s onoliko glasova na koliko glasova organizacija ukupno ima pravo.

S obzirom da Godišnja konferencija predstavlja članstvo stranke logično je da sindikati raspolažu s daleko većim brojem glasova (i delegata) nego sve ostale organizacije (zadružne, lokalne, klubovi, udruženja) zajedno. Sindikat transportnih radnika, na primjer, ima 830.000 članova koji su ujedno i članovi Laburističke stranke, što znači da samo ova sindikalna organizacija ima gotovo isti broj članova kao sve lokalne organizacije stranke širom cijele zemlje zajedno. Zbog takvog odnosa u broju članova, sindikalne organizacije raspolažu sa oko 5/6 svih glasova na konferenciji. Drugim riječima bez suglasnosti pretežne većine sindikalnih organizacija konferencija ne može donijeti nijednu odluku.

U komparaciji s godišnjom skupštinom Konzervativne stranke konferencija laburista ima više radni, a manje manifestacioni karakter. Ona, uostalom, ima i značajnije nadležnosti. Konferencija raspravlja o izvještaju Nacionalnog izvršnog odbora o njegovu radu kroz proteklu godinu. Delegati često puta ne iznose samo svoja mišljenja nego i mišljenja onih koji su ih delegirali. Oštre diskusije i razlike u mišljenjima gotovo su redovita pojava što se održava i u katkad tijesnim rezultatima kod izglasavanja pojedinih rezolucija. Ipak, u pravilu, Nacionalni izvršni odbor uspješno rukovodi radom konferencije te se veoma rijetko događa da bi bila izglasana rezolucija koju izvršni odbor ne odobrava. Osim za izglasavanje rezolucije, konferencija je nadležna da donese izborni program stranke ukoliko predstoje izbori. Ovdje vrijedi pravilo da će konferencija izglasati samo onaj program koji je već unaprijed usvojen ne samo od Izvršnog odbora nego i od parlamentarne grupe. Osim izbornog programa koji se donosi prilikom svakih parlamentarnih izbora, konferencija je jedini organ stranke nadležan za donošenje idejnog programa. Program stranke donesen 1918. još i danas s izvjesnim izmjenama vrijedi. Mijenjanje programa prilično je komplicirano jer se traži specijalna (2/3) većina glasova. Ono je, dakle, moguće samo ako to podržavaju sindikalne organizacije.

Izbor Nacionalnog izvršnog odbora vrši konferencija po posebnoj proceduri. Ova procedura ide za tim da u izvjesnoj mjeri ograniči utjecaj sindikalnih organizacija prilikom izbora najvišeg izvršnog organa stranke.

*Nacionalni izvršni odbor* je sastavljen od 28 članova. Od toga 26 članova bira Godišnja konferencija, dok šef parlamentarne grupe (koji je ujedno i šef stranke) i njegov zamjenik ulaze u Izvršni odbor po svom položaju. 12 članova Izvršnog odbora biraju isklju-



čivo delegati sindikalnih organizacija na konferenciji, i to redovno između svojih članova. 7 članova biraju isključivo delegati lokalnih organizacija. Jednog člana biraju isključivo delegati zadružnih organizacija te ostalih kolektivnih članova (udruženja, klubovi). Svi delegati na konferenciji učestvuju u izboru 5 članova Izvršnog odbora koji moraju biti ženskog spola, jednako kao što učestvuju u izboru blagajnika. Iako se ovim sistemom glasanja željelo ograničiti sudjelovanje delegata sindikalnih organizacija koji bi inače prema svojoj brojčanoj snazi mogli izabrati kompletni Izvršni odbor, cilj nije postignut. I to zato jer sindikalne organizacije biraju 12 svojih delegata, a učestvuju u izboru 5 ženskih članova i blagajnika, što znači da od 28 članova Izvršnog odbora one same mogu još uvijek da izaberu 18.

Postoji u stvari dvadeset i deveti član Izvršnog odbora, a to je sekretar Glavnog ureda, šef najvišeg administrativnog organa stranke. Njega bira Godišnja konferencija, ali na prijedlog Izvršnog odbora pa se stoga ne smatra punopravnim članom tog odbora.

Većina članova Nacionalnog izvršnog odbora su zastupnici, koji su prema tome ujedno i članovi parlamentarne grupe. To je veoma korisno, s obzirom na usku suradnju ova dva stranačka tijela.

Izvršni odbor ima i nekoliko pododbora: 1. Pododbor za organizaciona pitanja (on vodi računa i o budućim zastupničkim kandidatima); 2. Pododbor za internacionalne veze; 3. Pododbor za commonwealth; 4. Pododbor za politiku i propagandu i 5. Pododbor za financije. Članovi po položaju svakog od tih pododbora su šef stranke i njegov zamjenik, predsjednik i potpredsjednik Izvršnog vijeća i blagajnik stranke. Ostale članove pododbora bira Izvršno vijeće iz svoje sredine. Pododbori, sastavljeni na taj način od političkih funkcionera u uskom su kontaktu s odgovarajućim odjelima Glavnog ureda.

Izvršni odbor bira iz svojih redova svake godine svog predsjednika i potpredsjednika. Ovaj položaj nije politički naročito značajan.

Iz naziva pododbora vidljive su nadležnosti Izvršnog odbora. Uz to u njegovu funkciju spada nadzor nad radom lokalnih i regionalnih organizacija, održavanje stranačke discipline<sup>38</sup>) i opće rukovođenje poslovima stranke.

*Glavni ured* (The Head Office) kao najviši administrativni organ stranke nije podređen šefu stranke (kako je to slučaj u Konzervativnoj stranci) nego samom Izvršnom odboru. To je jedna od važnih razlika u organizacionim odnosima između obje stranke, a ukazuje na drugačiji položaj šefa stranke u Laburističkoj stranci. On nema ni izdaleka onaj autoritativni položaj kojeg zauzima kon-

<sup>38</sup>) Izvršni odbor je u nekoliko navrata isključio iz stranke čak i prominentne zastupnike zbog nediscipline (jer su glasali protivno odluci parlamentarne grupe, govorili protiv politike stranke itd.).



zervativni šef. Demokratičnost organizacije je već zbog toga kod laburista više razvijena.

Uloga Glavnog ureda jednaka je ulozi Centralnog ureda Konzervativne stranke. To je mozak stranke, studijski centar, stručna služba i upravni organ — sve u jednom. U uredu je zaposleno oko 100 službenika. Šef ureda je, kao što je već rečeno, sekretar stranke. Sekretar je prvobitno bio istaknuti stranački politički funkcioner koji je istovremeno bio povremeno i zastupnik. Danas je zastupnički položaj proglašen inkompatibilnim s položajem sekretara, pa je ovaj postao više administrativni nego politički funkcioner.

Glavni ured ima u svom sastavu 7 odjela: 1. Sekretarijat; 2. Organizacioni odio; 3. Odio za stranačke organizacije žena; 4. Međunarodni odio; 5. Istraživački odio; 6. Odio za štampu i propagandu i 7. Odio za pitanja financija.

Odnos između Izvršnog odbora, jednog njegovog pododbora i Glavnog ureda izgledao bi po prilici ovako. Izvršni odbor daje zadatak Glavnom uredu da razradi neku odluku i pri tom mu daje nekoliko općih političkih smjernica. Odjel Glavnog ureda izrađuje nacrt odluke koja se nakon imprimatura sekretara upućuje nadležnom pododboru Izvršnog odbora. Pododbor će zatim nacrt odluke uputiti sa svojim mišljenjem na konačno rješavanje Izvršnom odboru<sup>39)</sup>

*Parlamentarna grupa* (The Parliamentary Labour Party) je faktički najvažnije rukovodeće tijelo stranke. Ona određuje politiku stranke i pri tome je u pravilu neovisna ne samo od Godišnje konferencije nego i od Nacionalnog izvršnog odbora.

U svim buržoaskim sistemima u kojima djeluju stranke aktualno je ovo pitanje odnosa parlamentarne grupe i ostalih rukovodećih organa stranke. Treba li parlamentarna grupa da bude ovisna i podređena skupštini stranke ili njenom egzekutivnom organu ili treba da zadrži gotovo potpunu autonomiju. Iz aspekta stranačke demokracije skupštine i od njih birane egzekutive morale bi biti nadležne da utvrđuju politiku stranke i da daju uputstva zastupnicima koji bi bili dužni da u Parlamentu nastoje sprovesti stranačke političke koncepcije u život. S druge strane, iz aspekta parlamentarne demokracije to bi značilo ignorirati biračko tijelo, što više, i suverenost naroda. Jer zastupnici treba da predstavljaju narod, a ne stranku u Parlamentu. Iz tog aspekta, dakle, parlamentarna grupa mora uživati potpunu samostalnost u donošenju političkih odluka i ne smije biti podređena bilo kojem stranačkom organu. — Ova posljednja koncepcija usvojena je od engleskih političkih stranaka i otuda autonoman položaj parlamentarne grupe.

39) v. Mc Kenzie, cit. djelo, str. 569.



Pri tome je ipak laburistička parlamentarna grupa osjetljivija od konzervativne parlamentarne grupe, na politička reagiranja iz redova svoga članstva. Nije rijetkost da nastoji usaglasiti, ako je to realno i moguće, svoju političku liniju sa stanovištima koja su došla do izražaja na Godišnjoj konferenciji ili u drugim stranačkim forumima. Otuda i napadi konzervativaca kako laburistička vlada ne odgovara za svoj rad Parlamentu nego stranačkom rukovodstvu tj. ljudima koji nisu poznati javnosti i koji iza kulisa dirigiraju engleskom politikom. Odgovarajući na ove napade laburisti potcrtavaju autonomnost rada svoje parlamentarne grupe čak i u većoj mjeri nego što ona u stvarnosti postoji<sup>40</sup>).

Parlamentarna grupa se sastaje redovno barem dva puta mjesečno. Kad je stranka na vlasti sastancima prisustvuju i ministri uključujući šefa stranke — predsjednika vlade — kad god im je to moguće i kad nisu spriječeni. Kad stranka nije na vlasti članovi kabineta u sjeni prisustvuju redovno sjednicama grupe. Kabinet u sjeni je institucionaliziran (pod nazivom, parlamentarni odbor — The Parliamentary Committee). U ovaj odbor ulaze šef stranke i njegov zamjenik, šef whipova<sup>41</sup>) u Domu komuna i šef whip u Domu lordova, 12 članova koje bira parlamentarna grupa zastupnika i jedan član kojeg biraju laburisti-lordovi kao svog predstavnika.

Grupa bira povremeno iz svojih redova manje komisije kojima se povjerava ispitivanje neke problematike npr. iz zakonodavne materije ili o potrebama nekog kraja. To su zapravo neformalni skupštinski odbori jedne stranke. Kad neka komisija raspravi neko pitanje, ona dostavlja svoj izvještaj ministru (ako je stranka na vlasti), odnosno, parlamentarnom odboru (ako stranka nije na vlasti). Nakon što parlamentarni odbor sa svoje strane razmotri prijedlog stavlja ga na dnevni red parlamentarne grupe na konačno odlučivanje. Prijedlog komisije upućen ministru ne ide dalje parlamentarnom odboru, niti na odlučivanje parlamentarnoj grupi. O prijedlogu odlučuje sam ministar ili vlada u cjelini<sup>42</sup>).

Katkad se organiziraju zajednički sastanci parlamentarne grupe i Izvršnog odbora stranke. Ali ovdje se radi o informativnim sastancima na kojima se ne donose odluke. To bi, naime, bilo protivno koncepciji o autonomnosti parlamentarne grupe.

Prema onome što je rečeno moglo se već zaključiti, da uloga parlamentarne grupe nije potpuno ista kad je stranka na vlasti i kad je stranka u opoziciji. Kad je stranka na vlasti onda je šef

40) v. Handbook, Facts and Figures for Socialists, str. 301, prepared by the Labour Party Research Department, London, 1951.

41) Whip — bič, zastupnici specijalno zaduženi za disciplinu. Oni se brinu da zastupnici dolaze na sjednice, da glasaju kako je stranka odlučila itd. Whipovi postoje u svim engleskim strankama.

42) v. Mc Kenzie, cit. djelo, str. 447.



stranke upravo za to jer je i šef vlade neovisniji od grupe. Što više, u toj situaciji vlada ima mogućnosti da se nametne i da efektivno rukovodi radom parlamentarne grupe. Kad stranka nije na vlasti, onda nema ministarskih položaja s kojima samostalno raspolaže predsjednik vlade i uloga šefa stranke već zato, ali ne samo zato slabi, a uloga grupe jača. Ne treba zaboraviti na članstvo u kabinetu u sjeni (u parlamentarnom odboru) ovisi o izboru parlamentarne grupe, a ne o šefu stranke.

*Šef stranke* (the leader) je biran od parlamentarne grupe. Kad stranka nije na vlasti on mora da se podvrgava reizboru svake godine, obično u vrijeme početka zasjedanja Parlamenta. Kad je stranke upravo zato jer je i šef vlade neovisniji od grupe. Što funkciju predsjednika vlade. Šef stranke je istovremeno šef parlamentarne grupe kad je ova u opoziciji. Kad je šef stranke predsjednik vlade onda je on praktički spriječen da vrši funkciju šefa parlamentarne grupe pa se zbog toga bira svake godine posebni šef grupe.

Vidjeli smo već da stvarno postoji uska povezanost šefa stranke i parlamentarne grupe i da to nisu dva zasebna i odvojena organa kao što je to slučaj u Konzervativnoj stranci. Već činjenica da je parlamentarna grupa izabrala šefa stranke, čini ga od nje ovisnijim nego što je to kod konzervativaca kojeg bira jedno tijelo sasvim drugačijeg sastava. Osim toga šef laburista je u pravilu dužan da se pokori odlukama parlamentarne grupe i da nastoji da ih sprovede u život. On je osim toga obavezan da prisustvuje godišnjoj konferenciji stranke<sup>43)</sup> i da joj podnosi izvještaj o radu parlamentarne grupe.

Što se tiče odnosa šefa stranke s egzekutivnim organima stranke, vidjeli smo da je on po položaju član Izvršnog odbora, a da mu Glavni ured ni u kojem pogledu nije odgovoran, a još manje podređen.

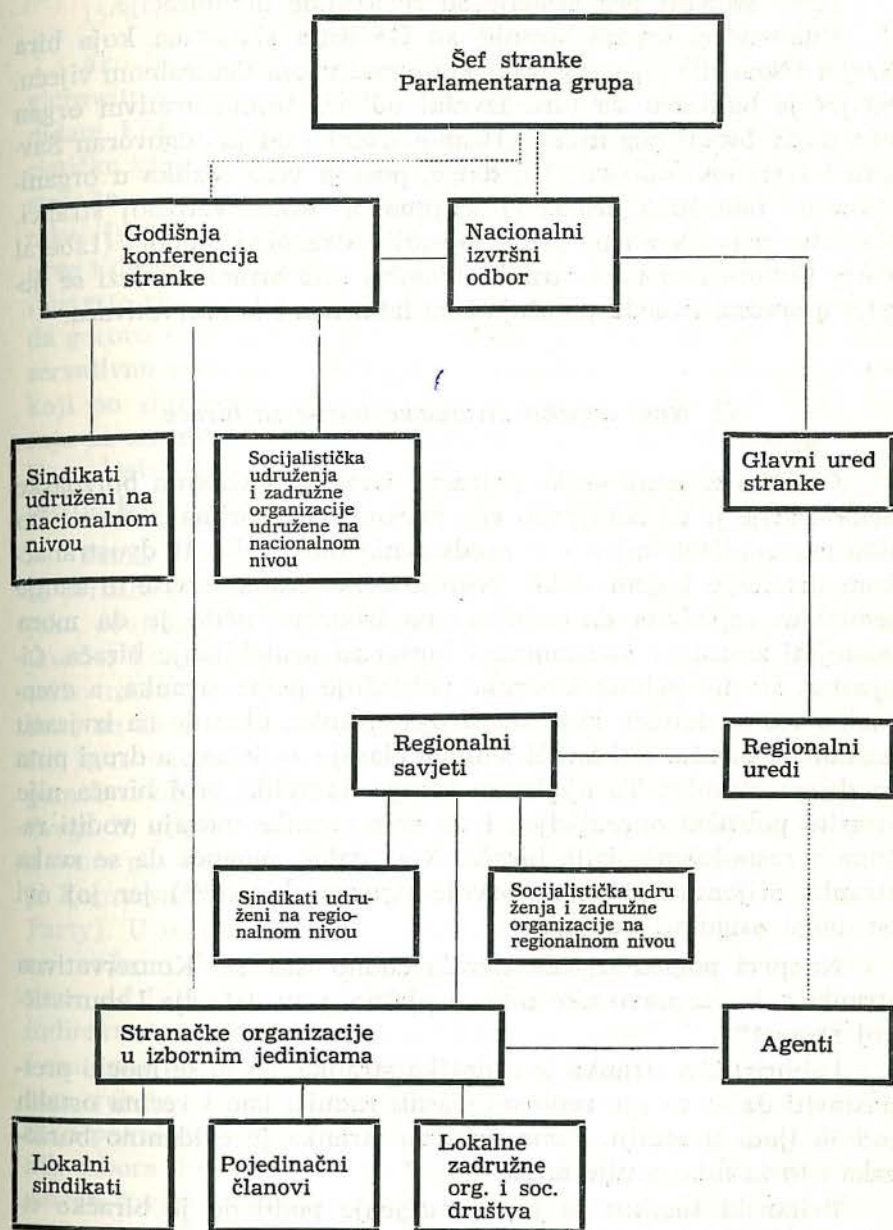
Razumije se da odnosi šefa stranke s ostalim organima stranke ne ovise samo o formalnim statutarnim propisima nego da pri tom utječe niz faktora, kao što su ličnost i karakterne osobine šefa stranke, političke okolnosti unutar i van stranke itd.

Zamjenik šefa stranke je specifičnost laburista, funkcija koja ne postoji u Konzervativnoj stranci. Sama po sebi ova funkcija nema nekog naročitog političkog značaja jer zamjenik nije predstirani šef ako bi ovaj morao da odstupa. Radi se redovito o istaknutom funkcioneru stranke koji zamjenjuje šefa kad je za to ovlašten i kad je to potrebno.

Kako bi organizacija Laburističke stranke bila razumljivija evo i grafičkog prikaza njene organizacione sheme:

43) Šef konzervativne stranke nije dužan i nikada ne prisustvuje godišnjoj skupštini svoje stranke.



Organizaciona struktura Laburističke stranke<sup>44)</sup>

## c) Liberalna stranka

Organizacija<sup>45)</sup> Liberalne stranke gotovo je identična s organizacijom Konzervativne stranke što je prilično razumljivo ako se ima u vidu historijat nastanka i formiranja obiju stranaka.

<sup>44)</sup> Tabela iz Mc Kenzie, cit. djelo, str. 487.

<sup>45)</sup> v. tekst statuta Liberalne stranke od 1936. s naknadnim mnogobrojnim izmjenama u knjizi A. Mabileau, Le parti liberal dans le system constitutional Britanique, Paris, 1953.



Lokalne organizacije čine prvi, najviši stupanj organizacije. Idući stupanj organizacije su regionalne organizacije.

Rukovodeći organi stranke su Godišnja skupština koja bira Savjet (Council) koji odgovara konzervativnom Centralnom vijeću. Savjet je nadležan da bira Izvršni odbor. Administrativni organ ima naziv Središnjeg ureda (Headquarter) i on je odgovoran Savjetu i Izvršnom odboru. Tu, dakle, postoji veća razlika u organizacionim odnosima prema rješenjima u Konzervativnoj stranci. Na čelu parlamentarne grupe postoji Stranački odbor (Liberal Party Committee) i šef stranke. Položaj šefa stranke nalazi se negdje u sredini između položaja šefa laburista i konzervativaca.

### VI *Neki aspekti stranačke borbe za birače*

Osnovni zadatak svake političke stranke u sistemu buržoaske demokracije je da dobije što više glasova na izborima, a time i što više zastupničkih mjesta u predstavničkom tijelu. U dvostranačkom sistemu u kojem, dakle, postoje dvije stranke s više ili manje jednakim izgledima da pobijede na izborima očito je da mora postojati žestoka i kontinuirana borba za pridobijanje birača. Činjenica, što na jednim izborima pobjeđuje jedna stranka, a eventualno već na idućim izborima druga stranka, ukazuje na izvjesnu nestalnost birača. Isti birači jednom glasaju za jednu, a drugi puta za drugu stranku. To ujedno pokazuje da veliki broj birača nije izrazito politički opredijeljen i da obje stranke moraju voditi računa o raspoloženju istih birača. Nije, dakle, moguće da se svaka stranka orijentira samo na »svoje sigurne« birače<sup>45a)</sup> jer joj oni ne mogu osigurati pobjedu.

Na prvi pogled izgleda možda čudno što se Konzervativna stranka tako, zapravo više nego uspješno, suprotstavlja Laburističkoj stranci<sup>46)</sup>.

Laburistička stranka je radnička stranka, pa bi se moglo pretpostaviti da će za nju redovno glasati radnici kao i većina ostalih radnih ljudi u zemlji. Konzervativna stranka je evidentno buržoaska i to za nikoga nije tajna.

Britanski Institut za javno mnijenje podijelio je biračko tijelo u nekoliko kategorija i vršio ispitivanja za koju stranku određeni slojevi birača glasaju. Prema podacima Instituta iz 1955. biračko tijelo je bilo sastavljeno ovako:

26% 5% bogatih  
21% srednji sloj (middle class)

45a) U engleskoj političkoj literaturi navodi se često izjava jednog birača data prilikom izbora iz 1951: »Glasao bih i za svinju ako je moja stranka kandidira«. Cit. po Mc Kenzie, cit. djelo, str. 5.

46) Poslije II svjetskog rata, od 1945—1946, od 6 parlamentarnih izbora konzervativci su dobili tri i bili na vlasti od 1951—1964.



74<sup>9</sup> 59% siromašnijih (lower stratum) (niži sloj)

15% veoma siromašnih

Ako bi imućno stanje trebalo da opredjeljuje birače bilo bi vjerovatno logično da prve dvije kategorije birača glasaju za kandidate Konzervativne stranke, a druge dvije kategorije za Laburističke kandidate. To bi ujedno značilo da je pobjeda Laburističke stranke unaprijed i redovno osigurana. Očito to, međutim, nije tako. Ispitivanja Instituta su, doduše, pokazala da većina birača prve i druge grupe glasa za konzervativce, a da većina birača treće i četvrte grupe glasa sa laburiste, ali ona su istovremeno pokazala da gotovo trećina treće grupe i petina četvrte grupe glasa za Konzervativnu stranku<sup>47</sup>). Kako da se razumije, da većina stanovnika koji po službenim podacima ne pripadaju buržoaskoj klasi, glasaju za stranku koja je prononsirani predstavnik buržoaske klase. U engleskoj političkoj literaturi mogu se za to naći neka objašnjenja koja se naravno mogu prihvatiti ili odbaciti.

Sama Konzervativna stranka nastoji posljednjih decenija da se prikaže strankom srednjih slojeva pa čak i malog, običnog čovjeka, čovjeka s ulice. Njen propagandni aparat pokušava da uvjeri javnost kako stranka nije predstavnik »big businessa«. Danas se teško može zamisliti da bi šef Konzervativne stranke javno apelirao na finansijske krugove i poslovne ljude (business men), kao što je to učinio 1926. Baldwin, da konzervativcima pruže novčanu pomoć »s obzirom na naše napore da zaštitimo njihov business«<sup>48</sup>). Svega 20 godina poslije, 1947. predsjednik stranke, lord Woolton, u svom govoru na Godišnjoj skupštini indignirano odbija ideju da je Konzervativna stranka, stranka bogatog čovjeka (the rich man's Party). U tom istom govoru nailazi se i na ovu misao: »Mi sebi ne možemo dozvoliti da regrutiramo naše zastupničke kandidate samo od ljudi koji imaju novaca«<sup>49</sup>). Ova misao sadrži, međutim, indirektno priznanje da su zastupnički kandidati, a prema tome i zastupnici samo ljudi koji imaju novaca, a da bi s takvom praksom trebalo prestati jer više nije u interesu stranke. Da je to zaista tako pokazuju i slijedeći statistički podaci. Prilikom parlamentarnih izbora 1950. od 621 zastupničkog kandidata bilo je 274 poslovna čovjeka (business-men), 39 rentijera, ljudi bez ikakvog zaposlenja i 308 pripadnika profesionalnih zanimanja. Školska naobrazba ovih ljudi bila je slijedeća:

školovanih u Etonu<sup>50</sup>) — 107

školovanih u drugim privatnim školama — 364

47) v. Beer, cit. djelo, str. 49.

48) v. Mc Kenzie, cit. djelo, str. 653.

49) v. Mc Kenzie, cit. djelo, str. 654.

50) Eton je najpoznatija i najekskluzivnija škola za djecu bogatih roditelja. Cambridge i Oxford su elitna privatna sveučilišta u kojima s obzirom na visoke školarine, studiraju primarno imućniji studenti.



sveučilišta u Oxfordu i Cambridgeu završili — 247

samo s osnovnom školom — 21

Statistički podaci<sup>51)</sup> prema tome ukazuju na čvrstu povezanost Konzervativne stranke s kapitalom. Na to uostalom ukazuje i niz drugih činjenica.

Zanimljivo je međutim, da statistički podaci o strukturi laburističkih zastupničkih kandidata pokazuju izvjesno pomjeranje u korist tzv. srednjih slojeva, a na štetu radnika. Od 617 laburističkih kandidata na izborima 1950. svega 92 su bila raniji radnici sada na raznim funkcijama u sindikatima, 92 businessmena, 21 plaćeni direktor poduzeća i 258 pripadnika profesionalnih zvanja. Što se tiče školske naobrazbe, iako laburistički kandidati još uvijek prilično zaostaju za njihovim konzervativnim kolegama, pogotovu što se tiče diplomiranja privatnih škola i privatnih sveučilišta, to se i ovdje procenat diplomiranih ovih i ovakvih škola znatno podigao u odnosu na stanje prije II svjetskog rata.

Laburistička stranka je ne samo po strukturi svojih zastupničkih kandidata nego i po mnogočemu drugome prestala da bude izrazito radnička stranka. Stranka nikada nije bila revolucionarna, ali je barem na papiru njen program išao za suštinskim izmjenama u društveno-ekonomskom sistemu. Još i danas čl. 4 njenog važećeg programa iz 1918. govori o tome da je cilj stranke da ostvari sistem u kojem će postojati »društveno vlasništvo nad sredstvima za proizvodnju, raspodjelu i razmjenu«. U dilemi u kojoj se našla 1950-tih godina, a u kojoj su bile manje-više i sve ostale socijaldemokratske stranke Zapadne Evrope tih godina, Laburistička stranka se opredijelila protiv svog vlastitog programa, protiv daljnjih nacionalizacija i za prihvaćanje kapitalističkog sistema proizvodnje — kojeg treba povremeno i prema mogućnosti reformirati u pravcu socijalne jednakosti, pravde i sigurnosti. Bilo je čak i formalnih prijedloga na Godišnjoj skupštini 1960. da se iz programa stranke briše član koji govori o nacionalizaciji, ali je tadašnje rukovodstvo stranke smatralo da bi otpor članstva bio suviše velik i da bi moglo doći do razdora pa ne bi trebalo riskirati<sup>52)</sup>.

Na taj način razlike su se u ideološkom pogledu između Konzervativne i Laburističke stranke, koje su na početku 20. stoljeća bile ogromne, prilično smanjile i kao da se sve više smanjuju<sup>53)</sup>. Konzervativna stranka je, kad je bila na vlasti posljednjih decenija, vodila jednu elastičnu politiku koja je bila odraz realističnih shvaćanja socijalnih potreba i promjena vremena. Ona je znala čak i da prihvati neke dijelove laburističkog programa reformi i

51) iz Beer, cit. djelo, str. 50.

52) v. 1960. Labour Annual Conference Report, str. 218—19, cit. iz Mc Kenzie, cit. djelo, str. 612 (šef stranke je 1960. Gaitskell).

53) Prilikom posljednjih parlamentarnih izbora 1964. iz Gallupove ankete o ispitivanju mišljenja britanske javnosti proizašlo je da jedna trećina birača ne vidi nikakvih bitnih razlika u političkim programima vlade i opozicije.



da ih sprovede u život što je oduzelo dosta vjetra laburističkim krilima. Konzervativci su prihvatili ideju tzv. države blagostanja (Welfare State), politiku punog zaposlenja, oni su zadržali na snazi zakone o nacionalizaciji svih rudnika, željeznice, električnih centrala i plinara i Engleske banke koje su nakon II svjetskog rata donijeli laburisti kad su došli na vlast. Oni su zadržali od laburista uvedeni sistem socijalnog osiguranja i sa svoje strane pridonijeli daljnjoj izgradnji stanova i škola. Danas, i jedna i druga stranka nastupaju pod geslom »socijalne sigurnosti« i potrebe za dinamičnim razvitkom zemlje. Gotovo minimalne razlike u unutrašnjoj politici potpuno nestaju kad je riječ o vanjskoj politici. Laburisti, kad su u opoziciji, kritiziraju povremeno »konzervativnu« vanjsku politiku, ali kad su na vlasti onda je i sami nastavljaju i idu od konzervativaca utrtim putovima.

Sve u svemu izgleda kao da je drugom polovinom 20. stoljeća Konzervativna stranka postala manje konzervativna dok je Laburistička stranka prestala da bude borbena i progresivna politička organizacija iz početka stoljeća da bi uplovila u mirne vode parlamentarnog nadmudrivanja i sitnih reformi.

Tu pojavu engleski autori tumače promjenama u klasnoj strukturi engleskog društva. Po njima, klasne razlike koje su postojale početkom 20. stoljeća u Engleskoj, danas više nisu tako izričito naglašene. Diferencijacija između radničke klase i tzv. srednjih slojeva (middle class) u koje se obično svrstavaju činovnici, zanatlije, mali trgovci, prosvjetni radnici i uopće većina intelektualnih zanimanja itd. navodno je sve manja. Tvrdi se da su prihodi jednih i drugih približno jednaki. Visoko kvalificirani radnik zarađuje jednako ili čak i više od dobro plaćenog činovnika, samostalnog zanatlije ili čovjeka sa samostalnim zanimanjem, a svakako više od prosječnog činovnika. To je pogotovo slučaj u radničkim obiteljima u kojima obadva bračna druga zarađuju. Nadalje nema više razlike u uvjetima stanovanja, ne postoje više kao nekada »middle class areas« i »working class areas«, više nema radničkih četvrti, koje nastanjuju isključivo radničke obitelji i četvrti tzv. srednjih slojeva. Unutrašnji uređaji stanova, elektrificiranost, kućanske mašine, sve to danas posjeduje većina radničkih obitelji. Razvijena konfekcija pridonijela je da ne postoji niti razlika u odijevanju, a za ujednačavanje u drugim područjima brine se ostala industrija koja izbacuje masovne proizvode. Školovanje nije još uvijek za sve jednako dostupno, kao što je i kvaliteta privatnih škola, koje mogu da pohađaju uglavnom djeca bogatih roditelja, bolja od državnih škola. Pa ipak djeci iz radničkih obitelji školovanje je danas u većoj ili manjoj mjeri omogućeno i sve je veći broj onih koji se upisuju na visoke škole.



Masovna propaganda koja djeluje kroz radio, štampu, televiziju, film, crkvu, školu, kao i kroz druge oblike, djeluje na način mišljenja ljudi bez obzira na njihovo zaposlenje i klasnu pripadnost.

Ovi i drugi argumenti<sup>54)</sup> treba da ilustriraju da nekadašnja »solidarnost radničke klase« (solidarity of the working class) više ne postoji, kao što više ne postoje i zajednički klasni interesi!

To je ta teorija koja je u Sjedinjenim Državama već postala, može se reći, vladajuća, po kojoj u razvijenoj buržoaskoj državi više i nema klasa, nego se razvija i stvara besklasno društvo! Srednji sloj stanovništva postaje daleko najmnogobrojniji i zbog toga taj sloj ima odlučujućeg utjecaja u politici zemlje. Buržoaska država je danas u rukama srednjeg sloja (middle class). Da bi se to dokazalo vrše se mnogobrojne ankete i ispitivanja i stanovništvo svrstava u razne kategorije i slojeve, a da su kriteriji pri tom veoma subjektivni i nenaučni.

Jedna engleska anketa o socijalnoj strukturi iz 1956. dala je npr. ovaj rezultat:

15% osnovni srednji sloj (solid middle class)

20% niži srednji sloj koji ne uključuje manuelne radnike  
(lower non manuel middle class)

30% viši sloj radničke klase (upper manuel working class)

35% osnovni sloj radničke klase (solid working class)

Rezultati ove ankete<sup>55)</sup> očito se ne podudaraju s rezultatima Britanskog instituta za javno mnijenje. Ne ulazeći u objektivnost i realnost rezultata ove ankete, oni treba da dokažu ispravnost teorije o srednjem sloju stanovništva kao najmnogobrojnijem u zemlji. Kod toga je zanimljivo da mnogi anketari tvrde da veći broj radnika sam sebe svrstava u srednji sloj iako objektivno ovamo ne spada.

Ukoliko se usvoji kao tačno da radnička klasa ili tačnije ljudi s klasnom sviješću da pripadaju radničkoj klasi brojčano više ne čine većinu stanovništva, onda se neki zaključci za političke stranke nameću sami po sebi. Tako npr. Laburistička stranka čini dobro ako se ne predstavlja kao isključivo radnička stranka. Ona treba da nastoji da osim radničkih glasova zadobije povjerenje tzv. srednjeg sloja stanovništva. Uostalom, poznato je, da nikada, ni u jednom periodu engleske politike nisu svi pripadnici radničke klase glasali za laburiste, nego je redovito izvjesni procenat, veći ili manji, glasao za Liberalnu ili Konzervativnu stranku. Po svemu izgleda da je Laburistička stranka prihvatila ovakvu ocjenu socijalne strukture engleskog društva i da je njena propaganda i politika

54) Ivor Jennings, Party Politics, t. II, The Growth of Parties, str. 372 i d. Cambridge, University Press, 1961.

55) v. March Abrams, Class Distinction in Britain, str. 67, u publikaciji The Future of the Welfare State, cit. po Jennings, citd. djelo, str. 374.



posljednjih godina okrenuta sve više za pridobijanje srednjih slojeva. Sve umjereniji izborni programi, nespominjanje nacionalizacije, postepeno mijenjanje sastava njene parlamentarne grupe<sup>56</sup>) i niz drugih činjenica govore u tom smislu. Je li to ispravna ocjena engleske realnosti i je li prema tome politički pravac ispravno odbran, to nije izvjesno. Postoji tzv. lijevo krilo u stranci (ono je očito u manjini) koje se s ovakvom politikom ne slaže i koje smatra da bi u danoj situaciji stranka trebalo da nastupa s izrazito progresivnim i socijalističkim idejama kako bi se steklo povjerenje radnih masa. Ono vidi budućnost stranke samo u proglašanju i provođenju dubljih i suštinskih reformi vladajućeg društveno-ekonomskog sistema.

Razlike u mišljenjima i nesuglasnosti u redovima Laburističke stranke (kojih ima i na vanjsko-političkom planu) koriste Konzervativnoj stranci koja u pravilu djeluje kao mnogo kompaktnija. Ukoliko ne vidi neku veću razliku među strankama, birač će se logično opredijeliti za onu koja je jedinstvenija i homogenija.

Promjene u socijalnoj strukturi, koje sigurno postoje, bez obzira na tačnost pojedinih anketa, idu u korist Konzervativne stranke. Njoj koriste i nesuglasice među laburistima. Njena politika posljednjih se godina pokazala, kako smo vidjeli, elastičnom i taktički pametnom. Financijski faktor pri svemu tome također ne treba potcjenjivati. Konzervativna stranka, naime, raspolaže s daleko većim fondovima od Laburističke stranke.

»... Financiranje je jedna od najbolje čuvanih tajni Konzervativne stranke« piše jedan američki autor<sup>57</sup>). Nije teško zaključiti čemu ova tajnovitost. Sigurno je da ne bi bilo politički oportuno ni popularno priznati da stranku novčano pomažu jaki financijski i industrijski krugovi. I da to davanje u stranačke fondove znade da bude povremeno veoma obilno, naročito pred izborne kampanje.

Za razliku od Konzervativne stranke, laburistički Izvršni odbor u svom izvještaju Godišnjoj konferenciji navodi i prihode i rashode i financijsko stanje stranke. Najveći iznos prihoda stranke su članarine, pri čemu, kao što smo vidjeli sindikati doprinose lavovski dio<sup>58</sup>). Članarine su minimalne pa stoga nije ništa čudno, da se uprkos mnogomilijunskog članstva, stranka nalazi u stalnim financijskim teškoćama.

Ta situacija navodi laburiste da predlažu obavezno objavljivanje svih prihoda i rashoda svih stranaka u određenim vremenskim intervalima. Do sada još, međutim, nisu podnijeli Parlamentu i formalni zakonski prijedlog u tom smislu. Ovi prijedlozi nailaze

56) Nakon izbora 1959. od 258 laburističkih poslanika, svega 90 potječe iz radničke klase, v. D. E. Butler and R. Rose, *The British General Elections of 1959*, str. 40, London, 1960.

57) Beer, cit. djelo, str. 30.

58) Svega 12% članova sindikalnih organizacija je dalo izričitu pismenu izjavu da ne žele plaćati političku članarinu («contracted out») i da prema tome ne žele biti članovi Laburističke stranke, podatak iz Mc Kenzie, cit. djelo, str. 657.



na žestoko odbijanje konzervativaca. Oni tvrde da bi stranke objavljivale netačne podatke (to uostalom tvrde i za financijske izvještaje laburista) i da ne postoje stvarne mogućnosti kontrole, te bi tako javnost bila samo obmanjivana.

Prema podacima koje navode engleski autori, prilikom izbora iz 1959.<sup>59)</sup> obje stranke potrošile su približno isti iznos, Konzervativna stranka 475.915 funti, a Laburistička stranka 437.725 funti. Međutim, za razliku od laburista, konzervativci sebi mogu dozvoliti da financijska sredstva ne troše samo u toku izbornih kampanja nego već i mnogo ranije. Prema podacima istih autora Konzervativna stranka je u dvije godine prije ovih izbora iz 1959. utrošila u propagandne svrhe 468.000 funti, a Laburistička stranka pet puta manje! Ali to nije sve. U razdoblju od juna 1958. do septembra 1959. manji broj snažnih interesnih grupa (dovoljno je spomenuti Federaciju britanskih industrija) potrošila je u propagandne svrhe 1,435.000 funti<sup>60)</sup>. Ova propaganda je u cijelosti podržavala Konzervativnu stranku i bila izričito uperena protiv laburista<sup>61)</sup>.

Na taj način borba za pridobijanje javnog mnijenja, koja je istovremeno i borba za birače očigledno je potpuno neravnopravna<sup>62)</sup>. Najveći broj aduta je u rukama konzervativaca. To potvrđuju i neke daljnje činjenice.

Kao što je poznato štampa je u Velikoj Britaniji privatno vlasništvo i ona je gotovo u cijelosti u rukama velikih monopolističkih koncerna, koji su, što je prilično razumljivo, svesrdni pristalice Konzervativne stranke, a u nekim slučajevima i Liberalne stranke. Laburisti su do pred godinu dana izdavali jedan dnevnik »Daily Herald« (za cijelu Englesku!), ali je i on prestao izlaziti. List je, naime, izdavalo privatno izdavačko poduzeće (Odhams Press) koje je bilo više zainteresirano za veliki tiraž lista nego za njegove političke koncepcije. Nakon sporova redakcije lista i vlasnika, koji su trajali godinama i bili rješavani povremenim kompromisima, laburisti su konačno izgubili i svoj jedini dnevnik. Za izdavanje dnevnog glasila stranke s ozbiljnim političkim sadržajem, odgovarajućom političkom linijom, uvodnicima, a bez stripova, kriminalnih senzacija i nagih filmskih diva, potrebno je računati s manjim tiražom lista, stalnim deficitom i odgovarajućim velikim financijskim sredstvima da se taj deficit pokrije. Stranka očito s takvim sredstvima ne raspolaže.

59) v. D. Butler and R. Rose, cit. djelo, str. 281.

60) v. D. Butler and R. Rose, cit. djelo, str. 21 i 258.

61) Nema pravne zabrane za privatne i društvene organizacije i poduzeća da daju novčana sredstva političkim strankama. Niti su propisani neki limiti iznosa.

62) Još od 1947. poznata reklamna firma »Prentis comp. Varley« sastavlja oglase i rukovodi propagandnom aktivnošću Konzervativne stranke. Laburistička stranka nema sredstava za iznajmljivanje ovakve firme, pa stoga njenom propagandom rukovode više ili manje talentirani diletanti i volonteri iz njenih redova, naravno besplatno.



U Engleskoj danas, televizija emitira na dva kanala. Jedan sanal drži BBC, državna korporacija, dok je drugi kanal u vlasništvu tzv. komercijalne — privatne televizije. Dok BBC nastoji da bude politički objektivna i više-manje neutralan u odnosu na političke stranke, dotle, komercijalna televizija nimalo ne taji da su sve njene simpatije na strani konzervativaca. Atraktivniji program komercijalne televizije, financiran oglasima privatnih kompanija, privlači dnevno ogroman broj gledalaca. Tako je osim štampe Konzervativna stranka dobila u televizi još jednog, možda i značajnijeg saveznika.

Film, škola, crkva, da nabrojimo samo neke institucije, djeluju u pravilu također u korist tradicionalizma i konzervatizma.

Konzervativna stranka pokazala se kao žilav protivnik koji znade u potpunosti iskoristiti sve svoje prednosti, a isto tako i nedostatke protivnika. Ona je konzervativna i ona brani status quo, ali samo tako dugo dok je okolnosti ne prisile na popuštanje i odstupanja. A kad je na to prinuđena ona to čini veoma vješto, pa izgleda kao da i nije prinuđena. Zbog toga bi mogla da posluži gotovo kao model moderne buržoaske stranke. S druge strane, mnogobrojne dileme i kompromisi laburista, koje postoje i kod drugih socijal-demokratskih stranaka, slabe njihov položaj u ovoj političkoj igri. Za njih, međutim, kao u izvjesnom smislu radničku i napredniju stranku govori tok historije i logika razvitka, pa bi već zbog toga njihova uloga u budućnosti morala biti sve veća. Po svemu se čini da će dvostranački sistem još dulje vremena biti jedna od osnovnih karakteristika engleskog političkog sistema.

#### Rezultati općih izbora od 1945—1964. za Dom komuna Broj zastupničkih mjesta

Godina	Laburisti	Komunisti	Liberali	Konzerv.	Ostali
1945.	398	4	25	202	13
1950.	315	—	11	296	3
1951.	295	—	7	320	3
1955.	277	—	8	343	2
1959.	258	—	6	346	—
1964.	317	—	9	303	1

#### Broj glasova na parlamentarnim izborima od 1945—1964. u Velikoj Britaniji (u milijunima)

Godina	Biračko tijelo Broj upisanih birača	Laburisti	Liberali	Konzervativ.
1945.	33,2	12	3	9,2
1950.	34,4	13,3	2,6	12,5
1951.	34,9	13,9	0,7	13,7
1955.	34,8	12,4	0,7	13,3
1959.	35,4	12,2	1,6	13,7
1964.	35,7	12,2	2,2	12



## РЕЗЮМЕ

## ДУХПАРТИЙНАЯ СИСТЕМА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

В введении автор объясняет, что в Великобритании существует несколько политических партий, а не только две. Между тем, две партии постоянно в наибольшем числе представлены в парламенте, и они гораздо важнее чем остальные партии. Характеристично то, что одна партия, как правило, имеет большинство представителей в парламенте и это дает ей возможность составить гомогенное правительство. Другая партия, у которой меньше представителей, является оппозицией. Эти две партии периодически приходят к власти. Поэтому и говорят о двухпартийной системе, так как у остальных партий практически нет возможности для формирования своего правительства.

Во главе под названием «Возникновение партий» говорится об истории возникновения консервативной и либеральной партиях. Обе партии возникли в первой половине 19 столетия. Но уже перед появлением этих партий существовали группировки «*Thories*» и «*Whigs*», предшествовавшие им уже в 17 и в течение всего 18 столетия. «*Thories*» защищали интересы монархии, аристократии, англиканской церкви, больших землевладельцев; между тем «*Whigs*», защищали интересы наступающей буржуазии, которая требовала примат парламента над монархом и введение представительной системы. Всё до 19 столетия избирательное право голосования было свыше чем лимитировано, некоторые избирательные участки существовали только на бумаге, а избирательная коррупция, состоявшая из покупки голосов и продажи представительных мест, действовала почти официально. Таким образом не было условий для выступления политических партий. Это стало возможным только после выборных реформ, которые постепенно расширяли избирательное право голосования. Эти реформы были последствием экономического, частично промышленного развития, но и новых идей о политической демократии. *Thory*-группировка так формировала консервативную партию, *Whig*-группировка — либеральную партию.

До этого обе группировки состояли исключительно из единомышленников и приятелей внутри парламента. Новоформированные партии поворачиваются к избирателям, особенно тем, которые недавно получили избирательное право голосования. В избирательных участках образуются партийные комитеты с целью: поддерживать выбор какого-либо представительного кандидата или воспроизведение выбора существующего представителя. Эти локальные организации в начале слабо связаны, у них число членов совсем небольшое. Обе партии являются представителями почти тех же самых слоев господствующего класса, одной специфически английской комбинации аристократии и буржуазии. Между ними нет сущной разницы, так что спорные точки зрения, в основном, относятся к вопросам тактики и ежедневной политики. В течение целого периода 19 столетия существует устойчивая политическая система, ни от кого угрожаемая, делающая возможным «*fair play*» и «*agree ti disagree*» (согласиться что существует несогласие). В этих условиях и было возможно развить концепцию о лояльной оппозиции, которая все еще актуальна.

Во главе под названием «Появление лейбористской партии» изображаются обстоятельства, из-за которых основана лейбористская партия 1900 г., и показаны основные элементы ее развития и действия до самого начала II мировой войны. Одновременно дается обзор избирательной борьбы между лейбористской и либеральной партиями, которая началась непосредственно после I мировой войны, а окончилась поражением либералов 1930-тых годов. Автор приводит примеры несколько основных причин для этой победы лейбористов. Либеральная партия идеологически и по своей политической программе была ближе лейбористской партии, чем консервативная партия. Из-за того и столкновение именно между ними было неминуемо. Лейбористская партия, как рабочая партия, имела сильную поддержку профсоюзов (которые ее и основали) и рабочих. Эти голоса иногда принадлежали либералам. За них перестали голосовать и те кружки буржуазии, которые считали, что лейбористской программе нужно оказать сильное сопротивление и что из-за того нужно объединить силы и отдать большую поддержку консервативной партии. Либеральные идеи были, кроме того, превзойдены. Этому помогла война и послевоенные обстоятельства, но прежде всего — общее развитие капитализма.



Время, в котором могло бытись »laissez faire«, ушло на всегда безвозвратно. Наконец, следующая причина поражения либеральной партии была избирательная система голосования, о которой в этом труде говорится детально. Существуют небольшие избирательные участки, в которых избирают только одного представителя. Достаточно — условно большинство. Эта система ставит третью политическую партию в очень невыгодное положение, и она в парламенте постоянно получает меньше мандатов, чем голосов за выборах.

На этот основании лейбористская партия своим выступлением только короткое время смещала функционирование двухпартийной системы. Лишь немножко больше десятка лет (с 1918—1931) существовали три приблизительно одинаково сильные партии, что обуславливало формирование бесчисленных коалиционных правительств в парламенте. После этого периода, до сих пор, снова функционирует двухпартийная система, так что либералы уступили свое место лейбористам.

Лейбористская партия с самого начала была типичной социал-демократической партией. Она была против революции, но ее программа содержала передовые требования за существенные реформы капиталистической системы. Ее социалистическая программа стала с временем ослаблять, а ее действительная политика была очевидно полна компромисов.

Во главе под названием »Основные характеристики английской системы парламентарного правительства« объясняются теоретические и формально-юридические аспекты системы парламентарного правительства, и анализируется ее подлинное функционирование. По этой системе правительство происходит из парламента и оно ему ответственно. В случаях несогласия между парламентом и правительством парламент может отменить правительство, но и правительство может распустить парламент. Таким образом эта система предполагает некоторое равновесие между легислатурой и экзекуцией. Двухпартийная система в Великобритании переменила так задуманное отношение. Правительство действительно стало независимым от парламента, и трудно представить, чтобы оно могло быть отмененным. Правительство, имено, состоит из руководителей партии, имеющих большинство в парламенте. Оно располагает избирательной машиной, оно может через парламент провести каждое свое предложение. Поэтому правительства не сменяются и не отменяются в парламенте. Это случается только при общих парламентских выборах, но лишь тогда, когда прежней оппозиционной партии удастся победить на выборах. Учреждение, имеющее право распустить парламент получило в этой системе тоже новый вид. Им же правительство грозит собственным представителям в случае когда они его не поддерживают довольно объединены. Эта угроза всегда эффективна, так как представители боятся преждевременных выборов, как из-за выборных расходов, так из-за опасности чтобы не быть снова выбранным.

Во главе под названием »Организация партий« дается обзор организационной структуры и политических отношений между отдельными обеих важнейших партий, консервативной и лейбористской.

Консервативная партия отдельно рассматривает структуру и деятельность местных организаций в избирательных участках, региональных организаций, а также главных руководящих органов партии, как: Годовая конференция, Центральный совет, Национальный исполнительный комитет, Центральный бюро, парламентская группа и руководитель партии (Constituency Association, Area Council, Annual Conference of the Union, Central Council, Executive Committee of the National Union, Central Office, Conservative Party in Parliament, The Leader).

Лейбористская партия отдельно рассматривает организацию и функционирование партийных организаций в избирательных участках, потом на региональном уровне, а затем руководящие органы партии, как: Годовая конференция, Национальный исполнительный комитет, Главный бюро, парламентская группа и руководитель партии (Constituency Labour Parties, Regional Councils, Labour Party Annual Conference, National Executive Committee, Party Head Office, the Parliamentary Labour Party, the Leader).

У этих партий центр тяжести и влияния не находится в тех же самых органах, а фактические отношения между ними одинаковы. От особого интереса отношение парламентской группы с остальными руководящими органами партии, а также положение руководителя партии. Все эти вопросы очень детально рассмотрены в этом труде. Автор считает, что внутренние партийные отношения в лейбористской партии построены на



немножко большей демократической основе, чем в консервативной партии, в которой положение руководителя партии достаточно авторитетного характера. Особое внимание посвящается профессиональном административном аппарате обеих партий.

На конце этой главы наброшена и организационная структура либеральной партии.

В последней главе под названием «Некоторые аспекты партийной борьбы для избирателей» выделяется факт существования достаточного числа избирателей, голосующих во время одних выборов за лейбористскую партию, а во время других выборов за консервативную партию. Таким образом партии вынуждены бороться, чтобы привлечь тех же самых избирателей на свою сторону.

Так как трудящиеся являются в большинстве, это обстоятельство могло бы говорить в пользу постоянных выборных побед лейбористов. Между тем, очевидно что большой процент трудящихся голосует за консервативную партию, даже, в сущности, рабочий класс никогда в целом не голосовал за лейбористскую партию. За этот факт есть несколько оснований. Консервативная партия ведет очень эластичную политику, защищающую *status quo* столько времени, сколько это реально возможно. Она взяла для своей программы очень много от лейбористов и приняла концепцию так называемого государства благосостояния (*Welfare State*), полного работы и социальной надёжности. Она оставила в мажи все законы о национализации, которые издали лейбористы после II мировой войны, а потом продолжила ее политику строительства социального обеспечения и квартир.

Хотя буржуазная партия очевидно ярко выражена, консервативная партия больше не ведет консервативную политику как некогда. Она замечает нужду времени и развития. Лейбористская партия определилась в последние годы все больше к тому, чтобы склонить на свою сторону голоса так называемых средних слоев (*midl class*). Она, кажется, приняла концепцию, по которой социальная структура общества изменяется в пользу средних слоев, ставших самой многочисленной частью населения, и поэтому нужно из этих кружков приобрести избирателей. Из-за этого меняется политическая программа лейбористов и она больше не говорит о дальнейших национализациях, и вообще все меньше различается от программы консерваторов. Это очевидно не только в внутренней, а и в внешней политике. Внутри лейбористской партии существует сопротивление такой политике, это приводит расхождению, которое консерваторы очень много пользуют.

Консервативная партия располагает более значительными финансовыми средствами, чем лейбористская партия. Так, ее доходы являются хорошо сохраняемым секретом, но очевидно что финансовые и деловые кружки щедро помогают фонды партии. Кроме того, существуют и особые пропагандистские организации, финансируемые крупным капиталом, пропагандирующие за счет консерваторов, против лейбористов. Пресса, которая вся в руках счастной собственности, как и коммерческое телевидение, к тому остальные массовые средства информирования — все это, как правило, является значительными союзниками консервативной партии. У консерваторов, итак, гораздо больше возможности действия на общественное мнение. Финансовые средства лейбористской партии приходят, в основном, из членского взноса и повременных выдач профсоюзных организаций, которые очевидно не могут конкурировать «*big business*».

(Перевела Зорица ПРОТИЧ)



## SUMMARY

## THE TWO-PARTY SYSTEM IN GREAT BRITAIN

In the introductory part of his essay the author explains the existence of more than two parties in Great Britain. Meanwhile, two parties are the most numerous in Parliament and they are far more important than other ones. One of the two parties has, as a rule, majority of representatives in Parliament what makes her possible to constitute its homogeneous government. The other party, having less representatives, makes the opposition. The two parties change each other. This is why we can talk about two-party system: other parties practically never come in position to form their own government.

In the chapter under the title »Becoming of Parties« the author writes about the history of the becoming of the Conservative and the Liberal Party. Both of them were created in the first half of the nineteenth century. But before the appearance of the two parties there were two groups, Tories and Whigs, which were preceding them during the seventeenth and nineteenth century. Tories represented the interests of the monarch, aristocracy, Anglican church and rich farmers, while Whigs represented the interests of the becoming bourgeoisie which asked the precedence of Parliament to the monarch and to from the representative system.

Suffrage was more than limited until the nineteenth century. Some polls existed only on paper, and the polling corruption, i.e. buying votes and selling representative places, acted almost officially. Therefore political parties could not appear. It became possible not earlier than after some reforms which helped spread the right of voting. These reforms were the consequences of the economic, and especially industrial development as well as of some new ideas about political democracy. The Tory-group formed the Conservative Party and the Whig-group was an initiator of the Liberal Party. Until then both groups consisted exclusively of people of the same opinion and of friends in Parliament. New parties turn especially to those voters who got voting right. Party committees were formed in polls. Their purpose was to help the election of a representative-candidate or reelection of an existing representative. These local organizations are not firmly connected in the beginning and have little members. Both parties represent almost the same strata of the ruling class, which is a typically English combination of aristocracy and bourgeoisie. Between them there are not essential differences so that disagreements relate to the questions of tactics and everyday politics. During the whole nineteenth century there was a stable political system imperiled by nobody what makes possible a »fair play« and »agree to disagree« (to agree that there may be disagreement). Under such conditions it was possible to make conception about loyal opposition which is still actual.

In the chapter under the headline »the Appearance of the Labourist Party« the author describes some circumstances which caused the appearance of the Labourist Party in 1900 and how fundamental elements of its development and action were given. Then he writes about its actions until the beginning of the Second World War. At the same time there was given a description of the voting fight between the Labourist and the Liberal Party what began soon after the First World War and finished so that liberals were conquered after 1930. The author sets forth several fundamental reasons for this victory of the Labourist Party. The Liberal Party was nearer to the Labourist Party (than to the Conservative Party) concerning their political programs and ideological conceptions. Therefore conflict between these two parties was unavoidable. The Labourist Party being the party of workers was strongly supported by syndicates (which formed the party) as well as by workers. These votes belonged once to the Liberal Party. This party lost the votes of those voters from bourgeoisie who considered that they would be able to give a strong opposition to the Labourist Party joining to the Conservative Party. Liberal ideas were overwhelmed. It was contributed by war and post-war circumstances but, before all, by the general development of capitalism. The period when »laissez faire« could threaten has gone forever. Finally, a further cause the Liberal Party was conquered was the voting system which is in the essay widely described. There are small polling units where only one representative is elected. Relative majority is quite enough. This system puts the third political party in an unfavourable position and it always gets less mandates in Parliament than votes in elections.



Those were reasons that the Labourist Party by its appearance only for a short period of time confused the functioning of the two-party system. For about something more than ten years (1918—1931) there were three almost equally strong parties the result of which were rather weak coalition governments in Parliament. Since then until today the two-party system has been functioning well again so that the Liberal Party gave up its place to the Labourist Party.

The Labourist Party was the very beginning a typical socialdemocratic party. It was against revolution, but its program included progressive claims for essential reforms of the capitalist system. Its socialist program was milder and milder its real politics was evidently full of compromise.

In the chapter under the headline »The Fundamental Characteristics of the English System of Parliamentary Government« the author explains theoretical and formal-juridical aspects of the system of parliamentary government and analyses its real functioning. According to this system the government comes out of Parliament and is responsible to Parliament. In the case of disagreements between Parliament and the government, Parliament may recall the government but there is a possibility that the government may dissolve Parliament. In this case the system has a certain equilibrium between legislation and execution. The two-party system in Great Britain changed so imagined relation. The government is in fact above Parliament and it is difficult to suppose that it would be recalled. The government consists of the chiefs of the party which has the majority of representatives in Parliament. It has voting machine and each its proposal can be carried out. Therefore governments are not changed or recalled in Parliament but on the occasion of general parliamentary elections. This happens only in case when the opposite party wins at election. The institution of right to dissolve Parliament has got a new aspect in this system. It helps government to threaten its own representatives in case when they do not support it united enough. This threat is regularly efficacious because representatives are afraid of earlier elections (because of expenses and danger not to be reelected).

In the chapter under the headline of »The Organization of Parties« there has been given a survey in detail what the organizational structure is like as well as real relations between particular organs of both most important parties, the Conservative and the Labourist Party.

Writing about the Conservative Party the author specially deals with the structure and the work of local organizations in polls. There has been also dealt with regional organizations as well as with the main guiding organs of a party as: the Constituency Association, Area Council, the Annual Conference of the Union, the Central Council, the Executive Committee of the National Union, the Central Office, the Conservative Party in Parliament, the Leader.

Writing about the Labourist Party the author particularly deals with the organization and function of party organizations in polls, then on a regional niveau and guiding organs of the party as: the Constituency Labour parties, Regional Councils, the Labour Party Annual Conference, the National Executive Committee, the Party Head Office, the Parliamentary Labour Party, the Leader.

Both parties have not the same organization of power and their influence is not in the same organs and real relations between them are not equal, either. Of special importance are the relations of the parliamentary group towards other guiding organs of a party as well as the position of the chief of a party. All these questions have been considered in details in the essay. The author thinks that inner party relations in the Labourist Party are constructed on a more democratic foundation than in the Conservative Party wherein the position of the chief of the party has rather authoritative character. Special care has been given to the professional administrative staves of both parties.

At the end of this chapter the author touches also the organizational structure of the Liberal Party.

In the last chapter under the headline »Some Aspects of the Party Fighting for Voters« the author emphasizes the fact that there is a pretty number of voters who give their votes for one and another party. Therefore the parties must fight to gain the same voters.

As working people have greater number we could suppose that the Labourist Party might always win. Meanwhile, it is evident that a pretty large number of working people vote for the Conservative Party and that even the working class has never voted as a whole for the Labourist Party. There are



several reasons for that. The Conservative Party's policy is very elastic fighting for »status quo« only as long it is really possible. It has taken very much from the Labourist Party and accepted the conception of so called »Welfare State«, of full employment and social security. It did not abrogate any of the Acts brought up by the Labourist after World War II and it went on with their policy in the development of the National Health Service and in building lodgings. Although it is evidently pronounced bourgeois party, the Conservative Party's politics is no more so conservative as it was earlier because it can see the needs of time and development. The Labourist Party has oriented in several recent years more and more to obtain the votes of the middle class. It seems it has accepted the conception that the social structure of the society has been changing in favour of middle classes which become the most numerous part of population. Therefore the political program of the Labourist Party has been changed. It does not mention further nationalizations and the difference between their program and the program of the Conservative Party has been becoming more and more similar. This is not evident only in home policy but in foreign policy as well. In the Labourist Party there is an opposition against such policy and it makes disagreements what is plentifully advantageous for the Conservative Party.

The Conservative Party has much more financial resources than the Labourist Party. Although its incomes are well kept secret, it is evident that financial and business companies help plentifully to the funds of the party. Besides, there are special propagandistic organizations financed by the big business. They make propaganda for the Conservative Party and against the Labourist Party. The press which is entirely in private hands (as well as the television and other means of public information) — all of them are alliances of the Conservative Party. This party has much more possibilities to influence the public opinion. The financial resources of the Labourist Party come mainly from the membership fee and temporary givings of the trade union organizations which, of course, cannot compete with the big business.

(Translated by Slavko Paleček)