

PRIZMA

MESEČNE POLITIČKE ANALIZE

Izdavač

Centar za liberalno-
-demokratske studije

Redakcija

Ilija Vujačić, Boško
Mijatović (glavni
urednik), Slobodan
Samardžić, Dragor Hiber

Sekretar redakcije

Aleksandra Stankov-
-Mijatović

Grafički dizajn

Zoran M. Blagojević

Za izdavača

Zoran Vacić

Štampa: Goragraf,
Beograd, februar 2002.

Izlazi jednom mesečno

Sva prava zadržava CLDS.
Prenošenje teksta u
celini ili delovima
dozvoljeno je samo uz
navođenje izvora

Adresa izdavača

Beograd, Vojvode
Dobrnjca 52

Tel-fax: 767-294, 768-295

Web sajt

www.clds.org.yu

E-mail

office@clds.org.yu

Projekat podržava

Westminster Foundation
for Democracy

Sadržaj:

Ilija Vujačić

3

Pregled meseca

Slobodan Samardžić

Boris Begović

10

Svetlost na kraju tunela?

Dragor Hiber

16

Ustavotvorna skupština

Vladimir N. Cvetković

23

Regionalizam ili provincijalizam

Aleksandar Simić

31

U traganju za izgubljenom ustavnošću



Ilija Vujačić¹

Pregled meseca

3. januar

Odlukom NBJ pokrenut je stečaj nad četiri vodeće banke (Jugobankom, Invest bankom, Beobankom i Beogradskom bankom). Umesto bajpaseva, naši reformatori su se odlučili za radikalni postupak – transplantaciju, kao jedini način da se izvrši radikalna restrukturacija privrede. Iako vodeće banke u kojima je bila centralizovana finansijska manipulacija prethodnog režima, one su na kraju u ukupnom dinarskom prometu učestvovala samo sa 13,5 %, a u deviznom 10,9%. Pored ekonomskih i reformskih razloga koji su ležali u podlozi ove teške odluke, a koja se krčkala još od oktobarskog okončanja nagodbe sa Pariskim krugom poverilaca i od tada svakodnevno očekivala, postoji nekoliko širih društvenih i političkih momenata, vrednih komentara. Prvo, jasno je da je vlast bila svesna da će ovo naići na veći otpor nego što su nailazili otpori na tranzicione poteze u slučaju „Zastave” ili cementara ili Zakona o radu. Zato je izabran pogodan momenat deset poluradnih dana između Nove godine i Božića, da bi se što bezbolnije izvršila operacija i amortizovalo nezadovoljstvo finansijskih službenika. Pa i pored toga, nastupila je dosta žestoka reakcija finansijskog sindikata, koja je nalikovala na početak ozbiljnijeg tranzicionog bunta, tako da je za momenat izgledalo da će zapaliti celu Srbiju.

Glavnu ulogu u čitavoj stvari ipak nije odigrao Sindikat, već savezni ministar finansija Jovan Ranković, koji je svojim istupanjima podizao političku tenziju, podsticao bankare na suprotstavljanje, tvrdnjama da je čitav postupak neregularan i sluđivao zaposlene izazivajući kod njih lažne nade u intervenciju nenadležnog Predsednika SRJ.

Iz njegovih kasnijih izjava se moglo zaključiti da se celo vreme suprotstavljao donošenju takve odluke u pravom soc-dohodaškom maniru samoupravnih ekonomista, da bi se u odlučujućim trenucima obrušio na „nestručnost” guvernera i na destruktivnu ekonomsku politiku republičkog ministra finansija. Ipak je najveći „gaf” u svojoj antireformskoj kampanji ministar u ostavci napravio pokazavši ili da ne zna ustav države čiji je ministar i nadležnosti predsednika SRJ (dajući u izgled neki samo njemu znani „veto” na koga predsednik navodno ima ustavno pravo) ili pre da se koristi insinucijama. Naime, samo par dana nakon što je na Radiju B92 izjavio tako nešto, na istom radiju je demantovao da je bilo kada tako nešto izjavio.



1 CLDS i Fakultet političkih nauka, Beograd.

Znano je da su političari skloni „zaobilaženju istine”, ali ovakva vrsta otvorenog i bezočnog laganja i pored audio zapisa još nije viđena nakon 5. oktobra. To je dobra lekcija DSS-u i njihovom odabiru „stručnjaka” koje predlažu za ministre.

9. januar

Završen je treći krug tajnih razgovora ekspertskih timova Srbije, Crne Gore i Jugoslavije o redefinisaniu zajedničke države. Zajednički izveštaj o neslaganju dvaju komisija i dva odvojena izveštaja treće, prosleđeni su političarima, da im ono što su do sada tvrdili dobije i ekspertsku verifikaciju. Ono malo što se saznalo u javnosti potvrdilo je predviđanja da će biti proćerdan još jedan tranzicioni mesec.

10. januar

Biro za komunikacije Vlade Srbije objavio je da Uprava za obezbeđivanje ličnosti i objekata Resora državne bezbednosti MUP-a Srbije zahteva da se premijer Đinđić preseli u reprezentativni objekat na Dedinje.

Štampa je samom preseljenju pridala preteran, prosto neukusan, značaj. Premijer i njegova stranka su prosto opsedani pitanjima, kao da je to važnije od bilo čega drugog. A sasvim je prirodno i trebalo bi da predstavlja rutinsku stvar političkog života da premijeri i predsednici, dok su na funkciji, borave u reprezentativnim objektima. Zašto bi premijer morao uopšte da se pravda, a Biro za komunikacije, umesto da prosto objavi da se premijer seli, ako je to uopšte toliko važna informacija za javnost, da stidljivo i sa nelagodom uverava građanstvo da su jedino razlozi obezbeđenja, oni koji prisiljavaju premijera na selidbu. U opštoj demagoškoj javnosti, na kakvu smo navikli, postaje „sramotno” ono što je svuda drugde prirodno.

11. januar

Odlukom Vlade Republike Srbije formiran je Savet za državnu bezbednost, kao operativno telo Vlade radi koordinacije poslova sa Resorom DB, koji treba da upravlja kriznim situacijama, nalaže mere, daje prethodnu saglasnost na upotrebu jedinica JSO i usmerava rad DB.

To je izazvalo oštre negativne reakcije i osude pravnika i kriminologa. Oni su delom u pravu, a delom i nisu. I to treba jasno da se razgraniči. Sasvim je u redu da se jasno utvrdi kome su odgovorne službe državne bezbednosti i posebne jedinice i da budu podvrgnute široj kontroli vlade, a ne da njima rukovode samo rukovodioci službi, ministar ili premijer. Jednako je razumljivo posle onoga šta se događalo sa „crvenim beretkama” da i one dobiju neku sigurnost da će sada drugačije biti angažovane, a ne samo telefonskim pozivom. Ali, to se nikako ne može predstaviti, kao što je iz Vlade činjeno, kao uspostavljanje kontrole nad DB. Pre će biti da se radi o još jednom primeru

koncentracije izvršne vlasti. Još manje se radi o „regulisanju statusa DB” i uspostavljanju stvarne kontrole. Naime, umesto da se ostvaruje obećanje ministra Mihailovića dato na početku mandata da će Služba da se pretvori u državnu agenciju van MUP-a, servira se Savet za državnu bezbednost, kojim se još više cementira politička kontrola nad Službom. I opet se, kao i u slučaju vojske, čuju zahtevi za „civilnom” kontrolom. Nesumnjivo su „dvanaestorica veličanstvenih”, koji će od sada biti informisani i odlučivati o upotrebi policije, svi civili i nesumnjivo je time uspostavljena „civilna” kontrola nad policijom. Ali, to nije dovoljno. Potrebna je *demokratska* kontrola, a ona podrazumeva *parlamentarnu* kontrolu. Stoga, ako već nije u ovom koraku DB pretvorena u državnu agenciju, onda bi bar odluke Saveta morale da budu podvrgnute proceni npr. skupštinskog Odbora za bezbednost. Ne zna se međutim, da li je dotični odbor uopšte raspravljao o tome i da li je spreman da postavi takvo pitanje Vladi. Ovako, dakle, iako delom opravdano u pogledu svakodnevnog delovanja Službe, obrazovanje ovog Saveta ne može da zameni ni restrukturaciju Službe, ni civilnu demokratsku kontrolu policije.

To što će četiri dana kasnije, u očiglednom nastojanju da se amortizuju kritike, načelnik resora DB da izjavi da će u prvoj polovini ove godine biti završena transformacija te službe u agenciju za nacionalnu bezbednost, samo još više podgreva bojazan da ne postoji ozbiljna spremnost da se stvari dovedu u demokratski red.

11. januar

Zamenik Okružnog javnog tužioca zatražio je proširenje istrage protiv Vljajka Stojiljkovića zbog zloupotrebe službenog položaja. Ali, male su šanse da se Stojiljković (koji je i potencijalni haški pacijent) pojavi pred sudom (možda baš zbog toga što je potencijalni haški pacijent). To dokazuju tri uzastopna neuspela pokušaja da se oduzme poslanički imunitet Vljajku Stojiljkoviću, Zoranu Anđelkoviću, Živku Šokolovačkom i Nikoli Šainoviću. Do sada su sednice na kojima je trebalo o tome da se raspravlja ili prekidale ili odlagale ili je, pak, većina odbijala zahteve. Razlog tome je prvenstveno u sastavu veća Savezne skupštine. Naime, dovoljno je razmotriti sastav Veća republika u kome sedi po dvadeset poslanika iz obe republike. U njemu DOS ima 10 poslanika, SPS-JUL čitavih 7, SRS 2, SPO 1 i SNP i SNS ostalih 20. Ako je jasno da su članovi SPS-JUL i SRS uvek protive skidanju imuniteta bivših državnih funkcionera, onda jedini zaključak ostaje da im se članovi SNP-a i SNS-a u tome priključuju. Očito da je Veće republika najproblematičniji deo strukture vlasti, da se većinom nalazi u rukama poklonika bivšeg režima.

Nije mnogo bolja situacija ni u Veću građana, koje ima 138 članova od čega SPS, JUL, SRS, a kad su na dnevnom redu pitanja imuniteta i saradnja sa Haškim tribunalom i SNP i SNS, čine zavidan broj od 80 glasova. Dokle će koalicioni partneri DOS-a iz Crne Gore da vode svoju crnogorsku bitku ugrožavanjem reformske politike u Srbiji?

19. januar

Povodom novoproglašenog dana bezbednosti, 20. januara, na Kolarcu je održana svečana proslava Dana policije i Resora DB. Reakcije na ovu pompeznu proslavu su uglavnom bile negativne s obzirom na soc-realistički scenario, koji je isuviše podsećao na neka prošla vremena. No, to bi moglo nekako i da se proguta kao neodoljivi zov starih vremena i navika da se pompeznošću nadoknade propusti. I prvi školski časovi u predškolskim ustanovama i prvim razredima posvećeni radu policije su se takođe našli na meti kritike. Ne mislim da je ovo nešto loše. Vraćanje poverenja u policiju i njenu novoproklamovanu ulogu i položaj u društvu predstavljaju sastavni deo reformi. Svojevrsni marketing oko novih cena saobraćajnih prekršaja i unošenja reda i zakonitosti u saobraćaju je takođe pomak napred. Ali, iako ostavimo po strani pitanje neostvarenih temeljnih reformi policijskih službi i onemogućavanje svake njihove zloupotrebe, ono što je posebno bacilo senku na soc-realistički imidž proslave svakako je obdarivanje ministara ličnim naoružanjem. To ne samo da je loša marketinška akcija, već je sasvim u belicističkom duhu i mentalitetu nekih prošlih vremena.

21. januar

Velja Ilić je objavio (i pokazao Ministrov faks) da je od Ministarstva za privredu i privatizaciju dobio odobrenje za izgradnju fabrike duvana u Čačku, kao i garancije (!?) da će fabrika dobiti licencu nakon usvajanja Zakona o duvanu, čime će biti izjednačena sa domaćim fabrikama u Nišu i Vranju, kojima je licenca unapred obezbeđena. Ostavimo li po strani partijsko-političku trampu „ti meni paragraf, ja tebi fabriku”, ova vest navodi na još jedno razmišljanje. Pored, u političkom životu legitimnih, transakcija ove vrste, ovde imamo za posledicu mnogo krupnije stvari, koje zadiru u samu bit promene sistema, jer se narušava jedan od glavnih stubova modernog demokratskog društva – vladavina prava. Naime, pozicija koju neko ima kao jezičak na razbaždarisanoj skupštinskoj vagi, ne samo da mu omogućava da ostvari svoje parcijalne interese, što bi bilo sasvim u redu ukoliko se nalazi u granicama vladavine prava i jednog od nosećih zahteva tog metapravnog političkog ideala da zakon važi za sve jednako, nego upravo narušava to temeljno pravilo, omogućavajući mu da diskrecionom političkom odlukom bude izuzet iz opštih odredbi Zakona koje treba da važe za sve novopridošlice u ovom poslu i nosilac *privilegije* da i pre nego što se pojavio na tržištu unapred bude oslobođen zadovoljavanja kriterijuma koje treba da zadovolje ostali učesnici u unosnom poslu proizvodnje i trgovine duvanom. A sve to zahvaljujući „političkom monopolu” u Skupštini koji je stekao u situaciji „gde se dvojica svađaju treći profitira”.

Ovde se radi o opasnom presedanu koji treba da zanima posebno skupštinske legaliste i sve one koji se budu bavili donošenjem i kontrolom sprovođenja Zakona o duvanu. Ako se i oni ne nađu u poziciji da im treba neki paragraf pa ponude u zamenu odstupanje od principijelnosti u koju se zaklinju.

22. januar

Pet dana nakon hapšenja Alije Delimustafića, MUP Srbije je zvanično objavio da je uhapšen „zbog falsifikovanja isprava”. Naizgled običan slučaj za koji niko nije mogao ni da pretpostavi da će postati novi policijsko-politički slučaj u partijskom razračunavanju na političkoj sceni Srbije. Ko zna koliko ratnih profitera, zločinaca, kriminalaca, kolaboranata i prevaranata se muva po Srbiji i Jugoslaviji. Ali se ubrzo ovo, reklo bi se rutinsko, hapšenje, kao i u prethodnom partijsko-političkom „slučaju Gavrilović”, počeo koristiti za do sada najoštrije optužbe koalicionih partnera, za uzajamna optuživanja i ulaženja u detalje ko se s kim rukovao, a ko je kome bio pomoćnik i savetnik, iz čega ćemo saznati da su s dotičnim gospodinom u vezi bili i predsednikovi i premijerovi ljudi. (Zlo)upotreba ovog slučaja za dalje usijanje borbe za vlast između DS-a i DSS-a (a nije isključeno da je upravo zbog toga i došlo do hapšenja) donela je, međutim, još nešto na političku pozornicu Srbije i DOS-a. Ponovno uključivanje MUP-a u čitav spor i njegovo posebno angažovanje u funkciji jedne političke opcije, kao i do kraja dovedeno ogoljavanje političkog govora i stila vladanja za koje smo smislili da su zauvek isterani iz našeg političkog života. Naime, toj aferi je pridodata i afera predsednika UO SC „Tašmajdan”, pa potom, u kontraofanzivi, optužbe iz DSS-a da policija progoni i prisluškuje njene ljude, nakon čega su usledile konferencije za štampu u kojima se blati, optužuje, prebrojava, podmeće i tračari do besvesti.

Tako je sukob DSS-a i DS-a ne samo vratio u politički život rečnik i metode kojima su se služili prethodnici, nego je doveo i do uvlačenja u čitav spor državnih institucija i tako njihove dodatne degradacije. S obzirom na beskrupuloznost političke borbe koja se uvećava i intezitet kontrole koju dve suprotstavljene grupacije ostvaruju nad tajnim službama, kao i očitu nespremnost da se ti moćni „feudi” podvedu pod parlamentarnu kontrolu, nije neosnovana bojazan da nam se može dogoditi da se glavna bitka na sledećim izborima vodi između DB-a i KOS-a.

23. januar

Posle višenedeljnog gombanja oko visokih računa za (nedovoljno voltiranu, dakle, u osnovi, nekvalitetnu) struju, premijerov kabinet je predložio olakšice ili „odložena” plaćanja (popularni „poček”) od 40% visine računa za struju. Poslodavac EPS-a (Vlada Srbije) je potom naredio da se preispitaju računi, nakon čega je utvrđeno da je čak 30.000 računa u Srbiji nekorektno („pogrešni obračun”), za šta su pale i dve smene i dve suspenzije rukovodilaca.

Shvatam političku potrebu smirivanja tenzija, ali ako prodavac struje može tako da barata cenom kako mu padne na pamet, onda sva „ekonomska zasnovanost” porasta cena struje pada u vodu i pokazuje se jasno da EPS zaudara od glave do repa. Sve dok poslodavac ne otpusti višak radnika („koji imaju radno mesto, ali ne i posla”, kako to efektno imenuje premijer) i dok nekome ne padne na pamet da je Alfa i Omega uspostavljanja tržišne

ekonomije demonopolizacija tržišta energije i stvaranje konkurencije i u ovom polju (što bi poboljšalo kvalitet proizvoda i usluge i snizilo cenu, a samim tim dovelo do tržišne – evropske – cene od 3 centa po kwh) imamo razloga da debelo sumnjamo u svaku odluku EPS-a, koji, usto, ima ogromna potraživanja, ali mu to ne smeta da članstvo u upravnom odboru honorirše sa oko 1000 dolara, ili evra, svejedno.

23. januar

Skupština Srbije usvojila je „omnibus” zakon o Vojvodini u načelu sa samo dva glasa razlike. Ovo je već opasan pokazatelj raskola, bez obzira na objašnjenja DSS-a da je „principijelno” ostala uzdržana pri glasanju, jer smatra da se ta pitanja ne mogu rešavati parcijalno. I takođe je indikativno da je stvar ponovo spasila Nova Srbija, kao i kod Zakona o radu, iako su njeni predstavnici i ovog puta tvrdili da neće podržati predlog zakona. Obezbeđivanje fabrike duvana u Čačku je očito daleko odmaklo.

25. januar

Na sastanku Havijera Solane sa predstavnicima unutrašnjih strana u političko-državnom sporu o odnosima Srbije i Crne Gore (sa stanovišta jednih) ili o redefinisaniu federacije (sa stanovišta drugih) *konstatovani* su stavovi obeju strana, koji su bili poznati i pre jednomesečnog zamlaćivanja ekspertskim timovima, kao i pre uključivanja u ovaj spor EU pre par meseci ili pre započinjanja bilo kakvih razgovora od pre godinu dana. Kako nije donesena nikakva odluka, Evropa je pozvala učesnike na „neutralni teren”, da se utakmica nastavi bar bez daljeg „krljanja” po nogama. Nervoza u redovima independentista i blagi optimizam u redovima federalista je sve što se do sada postiglo.

25. januar

Danas je godišnjica Vlade Srbije, što je popraćeno rezimiranjem rezultata Vlade. Ovde nemam nameru da se pridružujem ni njenim radikalnim kritičarima, ni tolerantnim simpatizerima, čije su se ocene kretale od suzdržanog priznavanja pomaka od katastrofe na loše stanje, do uvidavnog evidentiranja svih mogućih prepreka.

Smatram da je Vlada deo DOS-a i kao takvu je treba tretirati, tako da su njeni uspesi i neuspesi ujedno uspesi i neuspesi DOS-a u celini (uključujući, naravno, i DSS). U proteklom periodu DOS je uspeo da pokrene izvesne mehanizme ekonomske reforme, ali nije ništa učinjeno na uspostavljanju bar početnih obrisa vladavine prava, skupština se, posle početne „umivenosti”, počela urušavati kao institucija, skupštinska kontrola vlade uopšte nije uspostavljena, jača diskreciona vlast, a stil uredbodavnog vladanja se nastavlja. Sve to navodi na sumnju da li je DOS uopšte sposoban da prekorači prag bivšeg režima i da napravi institucionalni okvir koji će onemogućiti povratak na

staro time što će obezbediti čvrst i nepovratan pravac kretanja ka tržišnoj demokratiji i vladavini prava. Ostvarivanje reformi u institucionalnom vakumu, bez uspostavljanja, a potom i poštovanja pravnih procedura, može DOS od nesposobnosti dovesti do nesprenosti da napravi taj odlučujući korak posle koga nema povratka na staro.

Tome u prilog govori nesprenost za uspostavljanje političkog konsenzusa u DOS-u i smirivanja unutrašnjih partijskih i frakcijskih borbi. Tačno je da je teško napraviti ravnotežu u tako brojnoj koaliciji, kao i dovesti u sklad tako brojnu koaliciju i funkcionisanje vlasti, ali ako ne dođe do „velike” rekonstrukcije Vlade, neće biti ni smirivanja političkih prilika u Srbiji. Sukobi, umesto smirenja, biće sve učestaliji i sve intezivniji, zakoni sve kompromisniji, odluke sve mučnije, a ustupci lokalnim moćnicima sve veći.

30. januar

U skupštini Jugoslavije nije prošao na glasanju za novog ministra finansija potpredsednik DSS-a i bivši predsednik republičke skupštine Dragan Maršićanin. Radi se očito o „packi” za suzdržanost DSS-a pri glasanju o „omnibus” zakonu u republičkom parlamentu. Tako se sukobi iz republičke skupštine prenose na saveznu, a sve u sklopu januarskog usijanja unutar-dosovskog sukoba. Za to vreme je u republičkoj skupštini još jedna identifikaciona kartica „zaboravljena” (za svaki slučaj, može zatrebati), ponovo su učestali nedostaci kvoruma i ponovo se, kao u stara „dobra” vremena, glasa o tome da li je poslovnik povređen! To su, na žalost, rezultati dosovske demokratije na kraju jednogodišnjeg prakticanja vlasti, a može se desiti da oni potru svaki reformski uspeh i pokažu se odlučnijim faktorom za budućnost Srbije i Jugoslavije od sirotanovićeovskih udarničkih uspeha u prvoj godini tranzicije.

Svetlost na kraju tunela?

Slobodan Samardžić¹



Pod pogledom Drugog

Politički razgovori o opstanku ili prestanku SR Jugoslavije ušli su, kalendarski gledano, u treću godinu. Vrlo je verovatno da bi se oni okončali bez rezultata i da bi problem uskoro bio rešavan na crnogorskom referendumu da se krajem prošle godine nije direktno uključila Evropska unija. Nakon godinu dana retoričkog opredeljivanja za „demokratsku Crnu Goru u demokratskoj Jugoslaviji”, što crnogorske zvaničnike nije mnogo doticalo, Unija je odlučila da se neposrednije angažuje u ovoj stvari istovremeno konkretizujući svoj slogan. Sada on glasi: opstanak i preuređenje federacije.

Zbog čega je Evropska unija otvoreno ušla u ovaj proces? Odgovor na ovo pitanje može nam rasvetliti dilemu oko ozbiljnosti njene podrške konceptu održanja zajedničke države i odgonetnuti nivo njene stvarne zainteresovanosti za politička zbivanja na jugoistoku Evrope.

Ni Srbija, ni Crna Gora, nisu još uvek ozbiljni kandidati za pristupanje Evropskoj uniji, tako da interes ove moćne nadnacionalne zajednice nije usmeren u tom pravcu. Štaviše, s te strane gledano, interes bi bio obrnut – u ovom trenutku što manje kandidata, to manje glavobolje oko proširenja Unije, koje i na postojećem stepenu podrazumeva velike i neizvesne institucionalne promene. Priča o lakšem ulasku u Uniju jedne, nego dve države, nije strateška već politička i pre služi kao poluga – potporna ili vaspitna, svejedno – za mnogo konkretniji politički interes. On je sadržan u sferi političkog uticaja i odgovornosti za mirno rešavanje unutardržavnih i međudržavnih konflikata na ovom rovitom području kontinenta. Dalje umnožavanje država i državica bilo bi kretanje *ad infinitum* koje iziskuje mnogo neekonomskog ulaganja za šta Evropska unija nije spremna.

U uskoj vezi sa ovim je još jedan interes Unije. Krajnje je vreme da nakon decenije neuspeha i izigravanja druge violine ona afirmiše svoju zajedničku spoljnu politiku na nekom težem ispituu, a to je posredovanje u jednom državnom sporu na evropskom tlu. Ako bi joj to pošlo za rukom u ovom slučaju, bio bi to dobar motivacioni zamah za nastavak takve politike i na drugim područjima regiona, što je lepša strana medalje koja ima i drugu stranu: neuspeh u slučaju SR Jugoslavije imao loš domino-efekat na istom području za koje je ona ne samo zainteresovana nego i, sticajem okolnosti, odgovorna.

1 Direktor političkih studija CLDS, politički savetnik predsednika SRJ.

Ovo je, ukratko ocrtan, milje unutar kojeg je EU donela odluku da se neposredno uključi u spor koji je pretio da se sa mirnog terena dijaloga između predstavnika savezne države, Srbije i Crne Gore prenese na nemirno autentično mesto svog nastanka – Crnu Goru. Kada je postalo izvesno da politički razgovori neće doneti rezultat i kada se Đukanović definitivno opredelio za referendum, Evropska unija najavila je svoje dobre usluge. Politički okvir njenog pristupa delovao je optimalno do trivijalnosti – obostrano prihvatljivo federalno rešenje i bez jednostranih poteza – ali njeno uključenje bar je počelo da razbija led. U roku od mesec dana od inicijative Havijera Solane za obnovu dijaloga izvršena je simulacija novog početka, a ulogu simulatora preuzeli su eksperti. Ne samo da je trebalo da oni krenu od pretpostavke da ne postoje dve nepomirljive koncepcije, već je preporuka evropskog pomagača bila i u tome da se u ekspertskim razgovorima pođe od jedne čiste apstrakcije, a to su konkretni interesi građana koji hipotetički žive u bezdržavnom prostoru. Onda će se mic po mic, od jednog interesa do drugog, od jednog prava do drugog, polagano i pažljivo graditi zgrada zajedničkih interesa i prava i njihovog institucionalnog servisa, i sve bi to trebalo da proishodi jednom konstrukcijom državolikog izgleda kojom bi se zadovoljili i građani i politički independisti i federalisti, ali i sama Evropska unija.

Iako su pristali na ovaj eksperiment, eksperti nisu uspeli do kraja da se užive u ovu ulogu. Nekom čudnom logikom realnosti jedni su zastupali ideju saveza nezavisnih država, a drugi ideju minimalne funkcionalne federacije. I to podjednako u sve tri ekspertске grupe – za ustavnopravna pitanja, za ekonomska pitanja i za pitanja spoljne politike, bezbednosti i odbrane. Izveštaji o radu ovih grupa uredno su popisali razlike u gledanjima na isti problem, a u jednom slučaju grupa (za ustavnopravna pitanja) nije uspela da sačini ni jedinstven izveštaj. Ponuđena su dva, od kojih onaj sa crnogorske strane na devetnaest gusto kucanih stranica iznosi istorijske, ekonomske i političke razloge za nezavisnost Crne Gore i nudi evropski model buduće saradnje te i jedne druge države, tj. Srbije.

Da li u ovom kontekstu shvatiti kao čistu koincidenciju pojačanu kampanju crnogorskog predsednika za referendum baš u periodu rada ekspertskih grupa (između 24. decembra i 9. januara), kada nije prošao dan a da on nije najavljivao referendum o nezavisnosti. U toj kampanji, koju, razume se, nije vodio sam, bio je najavljen i tačan datum održavanja referenduma – 9. maj, dan pobeđe nad fašizmom. Samo se možemo pitati šta bi se desilo da je nekim slučajem crnogorski deo ekspertskog tima pristao na argumentaciju druge strane i prihvatio federalno rešenje problema. Takva mogućnost teoretski je postojala i zato je pitanje teoretski umesno. Praktično, pak, sve je bilo pod kontrolom i tu ptica nije mogla da proleti. Rezultati ekspertskih razgovora bili su, jednostavno, onakvi kakvi su se i očekivali.

To, međutim, nije obeshrabilo evropske učesnike u ovom procesu. Na političkom sastanku u Beogradu 25. januara Solana je predložio, a domaći učesnici prihvatili, nastavak razgovora u nešto drugačijem ključu. Najpre će ekonomski deo ekspertskog tima zajedno sa stručnjacima Evropske unije još jednom razmotriti ekonomsku stranu problema, 4. februara u Briselu.

Pretpostavljam da evropski učesnici nisu toliko ni naivni ni neobavešteni da bi ozbiljno smatrali da je suština problema u ekonomiji, tj. u kardinalnoj razlici dva privredna sistema, od kojih je jedan, onaj u Crnoj Gori, toliko odmakao u tranziciji da mu integracija sa drugim, onim u Srbiji, predstavlja opasnost velikog nazadovanja. Tu iluziju crnogorske evro-ekonomije oni nisu kupili. Oblast ekonomije odabrana je za dodatnu rundu ekspertskih razgovora verovatno stoga što se na njoj egzaktnije nego na političkoj ili bezbednosnoj može pokazati neprihvatljivost argumenta o nepremostivoj sistemskoj razlici, budući da ona proističe iz političke, a ne eminentno ekonomske sfere. Ako i evropski ekonomisti, kao i ekonomisti koji predstavljaju saveznu državu i Srbiju, pokažu da su troškovi odvajanja za Crnu Goru veći od koristi, onda će istina o nezavisnosti Crne Gore stati na uzak politički teren.

Tek ovde postaje jasno zbog čega Evropska unija pokušava da izbegne referendum o nezavisnosti. To je čisto političko, a ne ekonomsko pitanje, do te mere političko da je čisto neekonomsko. To još uvek ne znači da je, kao političko, to nelegitimno pitanje. Ali, politička podeljenost Crne Gore oko tog pitanja čini ga za Evropu sumnjivim kao razlog i povod za mirno rešenje konflikta oko države. Pogotovo u verziji postojećeg zakona o referendumu koji pruža teoretsku mogućnost da 25% biračkog tela donese ovako dalekosežnu odluku. Ako crnogorski zvaničnici ne misli na posledice ovakve jedne odluke, Evropljani očigledno misle. U tom slučaju suočili bi se sa još jednim unutrašnjim političkim konfliktom gde bi kao neopremljeni vrlo brzo ispali iz igre i ponovo morali da preuzmu svoju omraženu drugu violinu.

Ali, šta im preostaje ako dopunski ekspertske razgovori ne pripomognu da Crnu Goru ne kao vrata u naručje federacije. Po dogovoru iz Beograda, nakon Brisela slede bilateralni razgovori sa političkim liderima iz Crne Gore, savezne države i Srbije. Redosled je moj pošto pretpostavljam da će prvo razgovarati sa Đukanovićem. Mogućnosti su sledeće:

Od Đukanovića će se neuvijeno zahtevati da odustane od nezavisne Crne Gore, ili bar od referenduma, a kao koncesiju će mu se ponuditi dodatni mehanizmi osiguranja ravnopravnosti manje republike u jednoj zaista labavoj federaciji.

Od federalnih vlasti i od Srbije će se zahtevati inovirana platforma o preuređenju federacije u čijem će ocrtavanju EU i sama nastojati da učestvuje.

Ukoliko ovo ne uspe, bilo zbog Đukanovićevog odbijanja (što je prilično verovatno), bilo zbog odbijanja druge strane (što je verovatno u slučaju da se ponudi koncept neprepoznatljive federacije), preostaje prihvatanje referenduma, ali uz uslove kojima će biti zadovoljen minimum zahteva obe strane u Crnoj Gori.

Sve ovo treba da se obavi do kraja februara. To je jedino izvesno u ukupnom scenariju. Neizvesnost toliko dugo traje da je neverica u tako skoro-rašnji početak raspleta potpuna. Možda bi se rasplet i dogodio kada bi na kraju balade svi mogli da budu zadovoljni. To je, međutim, nemoguće. Igra je inicijalno tako vođena da neko mora da izgubi (ili dobije) sve. Tako je, slično Miloševićevom slučaju, ishod neizvestan do samog kraja. Sem ukoliko je ovo poređenje sasvim nezasanovano.

Čekajući eksperta

Ekspertska grupa, ili komisija, predstavlja idealno političko rešenje. Ono uvek deluje, bez obzira da li postoji politička volja da se problem reši, ili ne, odnosno da li postoji politička potreba da se odugovlači sa rešenjem. Uvek je moguće za uspeh ili neuspeh naći odgovarajuće objašnjenje ili opravdanje, omogućavajući političarima da relativizuju sopstvenu odgovornost.

Koji su bili motivi za formiranje ekspertskih grupa koje pregovaraju o budućnosti države koja se još uvek zove SR Jugoslavija? Evropska unija, odnosno Evropska komisija, kao izvršna nadnacionalna vlast zemalja Evropske unije, očigledno sve više i više želi da vidi federalnu državu koja će objedinjavati Srbiju i Crnu Goru. Razlozi za to su višestruki, ali u najvećoj meri leže u bezbednosnim rizicima (pre svega, ali ne isključivo u domenu nacionalne bezbednosti), odnosno proceni da postoji značajan rizik samoodrživosti nezavisne Crne Gore. Uz to, Evropska komisija u ovom trenutku smatra da je i sam referendum isuviše veliki rizik, budući da, ukoliko na tom referendumu pobeđe zagovornici nezavisne Crne Gore, nema druge nego da se ta nezavisnost prizna, a to je onda uvod u ono što želi da se izbegne.

Nasuprot tome, očigledno je da Evropska komisija u ovom trenutku nema alternativno rešenje koje može da ponudi na politički uverljiv način. Naime, izvesno je da među zemljama Evropske unije ne postoji saglasnost po pitanju budućnosti SRJ, naročito po pitanju referendumske odlučivanja o tome. Dok su Francuska i Italija, na primer, bar zasad, žestoki protivnici referenduma, Nemačka i Holandija, na primer, prilično su ravnodušni što, praktično, ide na ruku zagovornicima referenduma.

Očigledno je da je Evropskoj komisiji potrebno da kupi još malo vremena. A ekspertске grupe su idealne za to; pogotovo one paritetno sastavljene. Takve grupe, pogotovo ukoliko eksperti dobijaju direktna uputstva od političkih igrača, mogu da budu veoma efikasne u kupovini vremena. Naravno, sa stanovišta pravih eksperata, odnosno struke kojoj pripadaju, to bi se nazvalo gubljenjem vremena, ali u politici ništa nije onako kako izgleda na prvi pogled. Zdrav razum u političkim analizama ne treba upotrebljavati na prvu loptu.

Kakvi su bili motivi drugih političkih učesnika? Svi su oni prihvatili formiranje ekspertskih timova – doduše sa različitim stepenom entuzijazma. Očigledno je da je politički autoritet Evropske komisije isuviše veliki da bi joj se neko otvoreno suprotstavio. Izvesno je, međutim, da, u postojećoj konstelaciji, ekspertski timovi i njihov rad (odnosno nerad, tj. ekspertsko gubljenje



2 Potpredsednik CLDS-a i profesor Pravnog fakulteta u Beogradu.

vremena) daleko više odgovaraju zvaničnoj Crnoj Gori. To se najbolje videlo kada su predstavnici zvanične Crne Gore na retkim plenarnim sednicama, pokušavali da u beskraj odlože sledeći sastanak. U igri je bilo sve: počev od Nove godine, Božića, preko Srpske (pravoslavne, kako se to govori u Podgorici) nove godine, pa sve do Svetog Jovana – samo da se sledeća runda razgovora odloži što više.

Šta je bio sadržaj ekspertskih razgovora? Što se ekonomske grupe tiče, evropski posmatrači (takođe doprinos g. Solane) sugerisali su da se raspravlja o modalitetima restrukturiranja federacije i ekonomskim troškovima razdvajanja, odnosno osamostaljenja Crne Gore. Što se teme restrukturiranja federacije tiče, crnogorski eksperti su isključivo iznosili argumente zbog čega su oni protiv bilo kakve federacije, reformisane ili ne. Pri kraju višestruko ponovljenih argumenata na tu temu, njihova sugestija bila je ugovorna zajednica nezavisnih država. Dakle, razgovora o prvoj opciji nije ni bilo.

U razgovorima koji su bili tematski (valutni režim, spoljnotrgovinski režim, poreski sistem), ali i hipotetički (šta bi bilo kada bi se uspostavljao jedinstveni valutni režim, ali bez specifikovanja u kakvom državnom aranžmanu, jedna ili dve države), razgovori su bili veoma monotoni i predvidljivi. Zvanična Crna Gora bila je spremna na svaki dogovor, ali pod uslovom da je taj dogovor identičan njihovoj polaznoj poziciji u pregovorima (Evro kao valuta, postojeće crnogorske carinske stope kao zajedničke itd.). Cinici bi rekli da imperijalna Crna Gora pokušava da projektuje svoju moć. U stručnom smislu, ovakvi razgovori nisu previše zanimljivi.

Što se tiče troškova razdvajanja, crnogorska strana je pokazala gotovo začuđujuću ravnodušnost prema temi. I to već mnogo kazuje.

Šta je rezultat ekspertskih razgovora? Eksperti ekonomske grupe su se u potpunosti saglasili da se gotovo ni o čemu nisu saglasili. Naime, usaglašavanje stavova je bilo na nivou rasprave o zapisniku – šta je ko rekao i kojim je argumentima branio svoje stavove. Saglasnost je postignuta jedino oko načelnih stavova šta je minimum funkcija jedne federacije, da bi uopšte bila federacija, tj. jedna država.

Šta će biti posle? Stvari počinju da se pomeraju, posle posete g. Solane Beogradu krajem januara. U kom pravcu? Veoma dobro pitanje! Dobro obavešteni Miodrag Vuković objašnjava da „sve, i dinamički i sadržajno, ide kako smo planirali”, što, naravno, apsolutno ništa ne znači. Naprosto, ne zna g. Vuković na koju će stranu da se slome kola, a ako to ne zna g. Vuković, biće da ni g. Đukanović nije više tako siguran. Nadalje, g. Filip Vujanović pušta politički balon: „Referendum nije nužan, ukoliko se dve republike dogovore da budu nezavisne”. Na stranu što se prepoznaje identičan pristup crnogorskih eksperata i političara („mi smo za dogovor pod uslovom da se prihvati naš predlog”), bitno je da je pomenuto da „referendum nije neophodan”. A sve se drugo, lako može demantovati, ukoliko se ispostavi da je to potrebno.

Kao veliki uspeh predstavlja se dogovor da se ekonomski eksperti sastanu u Briselu koji će se održati 4. februara. Međutim, izvori Bete u Komisiji tvrde da je sastanak sazvan da bi „evropski eksperti dali neka vrlo nužna objašnjenja kako deluje Evropska unija i šta je sve zaista neophodno da učini

zemlja koja je kandidat za uključivanje u strukture EU”. Na osnovu ovoga objašnjenja, može se zaključiti da od briselskog sastanka ne treba imati velika očekivanja.

Jedan iz tima ekonomskih eksperata, razgovarajući sa zvaničnicima Evropske komisije na temu briselskog sastanka potvrdio je svoj dolazak u Berlin (*sic!*). Pokušavajući da ublaži nelagodnost usled ovog *lapsus linguae*, jedan od tih zvaničnika je blagonaklono napomenuo da je Berlin ipak prestonica najveće zemlje članice Evropske unije. Pitanje je da li je podsvest pomenutog eksperta imala u vidu baš taj Berlin.

Ustavotvorna skupština

(„institucionalno” i „vaninstitucionalno” u tranziciji pravno-političkog sistema u Srbiji)²



I

1. Odmah iza onog 5. oktobra, kada su krizni štabovi počeli da „haraju” Srbijom, započeta je rasprava o „institucionalnom” i „vaninstitucionalnom u političkom životu Srbije. Može li država mirno da gleda kako zaposleni, sopstvenom inicijativom ili indukovani odnekud, i fizički isteruju poslovodstvo društvenih ili državnih preduzeća i ustanova, ili treba da brani poredak, sačuvavši čak i one za koje su i vrapci znali ko su i šta rade, sačakavši da instutucije urade ili ne urade svoje?

Mirno vaganje argumenata bilo je pod senkom najmanje dve vrste činilaca.

S jedne strane, to je bio naboj socijalne energije, odnosno naglašena volja za promenama. Personalne su, ipak, najbrže i najlakše. S druge, pretila je opasnost od (daljeg) uništavanja resursa, a institucionalni okviri za promene, naročito u uslovima tzv. društvene svojine, u najmanju ruku nisu bili jasni i efikasni.

2. Otada je bilo mnoštvo poziva na instutucije, upozorenja na njihovo kršenje.

Pojmovno, radilo se, s jedne strane, o upozorenjima (ili optužbama) na kršenje ustava od strane zakonodavnih organa (na primer, kod donošenja Zakona o ekstraprofitu ili u momentu pisanja ovog teksta kod tzv. „omnibus” zakona o prenošenju nadležnosti AP Vojvodini), ustava i zakona kod donošenja vladinih uredbi (generalno, a naročito o monopolisanju uvoza nafte i prometu duvanskih proizvoda sa Kosovom), ali i kod pojedinačnih akata, na primer, onih o izručenjima Haškom tribunalu. S druge, iznošeno je da se zaobi-

1 Direktor pravnih studija, CLDS, Pravni fakultet, Beograd.

2 Autor je u dogovoru sa redakcijom pripremao tekst na temu koja je određena u podnaslovu ovog priloga, kada su predsednik SRJ i Demokratska stranka Srbije obnarodavala inicijativu da budući ustav Srbije donese ustavotvorna skupština. Autoru se učinilo da se suština nekih dilema koje su ga podstakle da priprema tekst sa prvobitnim naslovom prelama u argumentima za i protiv ove inicijative, pa je ne samo naslov, već i prvobitni plan teksta i akcente u poslednji čas promenio. To mu je bio i zgodan način da zaobiđe neke od poteškoća koje su ga navodile na pomisao da svoje stavove i dileme o prvobitnoj temi nije u stanju da iznese i argumentuje na prihvatljivom nivou, odnosno na koliko-toliko ubedljiv način

laze nadležne institucije države, da se preuzima nadležnost, na primer, da Srbija nedozvoljeno aproprira federalne nadležnosti, da se izvršna vlast meša u sudsku. Treće, upozoravano je na kršenje procedura. Najzad, verovatno najopasnije, govori se o vaninstitucionalnim centrima moći koji zamenjuju institucije, od neustavnih organa i tela (tako su kvalifikovane, na primer, agencije pri Generalnom sekretarijatu Vlade, u jednom trenutku i Savet za bezbednost pri republičkoj Vladi, na primer) ili činjenici da pojedinci ili grupe, uključiv i političke stranke, preuzimaju spoljašnu kontrolu nad pojedinim državnim organima ili drugim institucijama.

3. Pomalo veštački, stvorena je podela na reformiste, koji, navodno, olako krše ili zaobilaze „institucije” sistema, i legaliste, koje štite poredak. Naravno, reforme, pored ostalog, svakako ne na poslednjem mestu, podrazumevaju reformu, a ne uništavanje institucija. S druge strane, odbrana institucija van tih istih institucija i sama znači formalnu vaninstitucionalnost, kao što i sve institucije ne zaslužuju, same po sebi, odbranu.

4. Poslednjih dana zaoštrila se rasprava o samom srcu institucionalnog okvira, o ustavu. Najpre je jedan projekt ustava ponuđen od jedne političke stranke, ocenjen kao vaninstitucionalni pritisak, što je naravno sasvim preterano, a zatim je izneta ideja, upravo od strane onih koji se najviše pozivaju na zaštitu institucija, o ustavotvornoj skupštini kao načinu donošenja novog ustava Srbije. Ideja je kritikovana sa političkih pozicija, ali više zaslužuje, mislim, nekoliko reči upravo sa gledišta funkcionisanja, poštovanja i negacije institucija.

II

1. Koncept donošenja novog ustava od strane ustavotvorne skupštine manje-više je jednostavan. Pokušaću, najpre, da ga iznesem, da anticipiram pretpostavljenu razradu ideja autora, na osnovu onoga što su sami izneli povodom ovog koncepta ili kao argumente njemu u prilog, poštujući u analizi te pretpostavke elementarnu pravnu logiku.

- Sadašnja Narodna skupština donela bi odluku o raspisivanju izbora za Ustavotvornu skupštinu, istovremeno stavivši van snage važeći ustav, ili bar njegove delove koje se odnose na promenu ustava. Pored toga, u najmanju ruku, morala bi da odredi nadležnost i sastav, kao i način izbora Ustavotvorne skupštine, odnos ove skupštine i drugih državnih organa, na primer mogućnost ili nemogućnost ustavotvorne skupštine da izglasa nepoverenje vladi ili ministru, da izabere (vladu, ministra), da razreši i izabere sudije, eventualno da (izuzetno) donosi zakone ili druga akta pre usvajanja novog ustava, do odlučiti da po usvajanju novog ustava nastavi da radi kao redovna skupština ili da raspiše izbore...
- Ovaj *ustavni akt* Narodna skupština doneće, pretpostavka je, na *neustavan način*, dakle ne procedurom predviđenom za promenu ustava, (dvotrećinskom većinom poslanika i većinom od ukupnog broja upisanih birača na referendumu), već na neki drugi način koji će (neustavno) utvrditi skupština (kojom većinom?), ili na način koji će prethodno

biti utvrđen političkim konsenzusom (parlamentarnih stranaka? i drugih stranaka? drugih „relevantnih” društvenih činilaca, na primer...?). Istim neustavnim aktom, sadašnja Narodna skupština će utvrditi način na koji će buduća Ustavotvorna skupština usvojiti ustav ili će, pak, to delegirati ovoj Skupštini, da ga sama (neustavno) utvrdi.

- Narodna skupština će, stavivši van snage *deo* ustava na neustavan način, napustiti važeći ustavni poredak, pa će tim (neustavnim) aktom *potvrditi* preostale delove ustava, izričito ili prećutno, jer rušenje ustavnog poretka sadrži u sebi prepostavku potpunosti, pa iz pravno efikasne volje onog ko ga ruši proizilazi da on hoće preostale delove ustava da ostavi na snazi. Istovremeno, implicitno ili eksplicitno, ostaviće na snazi (ili staviti van snage, sve ili selektivno) zakone na osnovu ovog ustava donete, institucije i odnose na njima zasnovane...

2. Ukratko, radi se o konceptu ustavne reforme koji je *contra constitutionem*, koji objektivno ruši ceo institucionalni poredak (osnažujući, istovremeno, njegove delove).

Koncept se zasniva na pretpostavljenoj *legitimnosti* koju daje politički konsenzus. Taj pretpostavljeni (ili od tvoraca koncepta željeni) konsenzus treba da bude postignut zbog sledećih činjenica, a njegov legitimitet da se zasniva na sledećim okolnostima :

- važeći ustav je teško promenljiv, a nužno ga je menjati. Političkim konsenzusom treba olakšati promene;
- izbori za ustavotvornu skupštinu značiće i svojevrsnu konkurenciju ustavnih projekata i platformi; budući ustav će tako potpunije izraziti volju građana;
- važeći ustav je donela jednopartijska skuština u jednopartijskom sistemu, to je partijski ustav bez stvarne legitimnosti (saveznom Ustavu katkad se osporava i legalitet, a ne samo legitimitet. Donela ga je krnja savezna skupština). Važeći Ustav Republike Srbije donet je pre saveznog, u vreme kada je započeo proces raspada bivše federacije, sadržao je neprimerene odbrambene mehanizme u odnosu na federalni sistem, nikada nije do kraja usklađen sa saveznim ustavom.

Ovome se, u političkim izjavama, dodaju i čisto politički argumentima, kojima se, u krajnjoj liniji, osporava legitimitet sadašnjeg saziva Narodne skupštine. Ne samo da se kolacija koja je dobila izbore praktično raspala, već je i njen sastav, broj poslanika pojedinih stranaka koji je čine, rezultat političkog dogovora stvorenog za potrebe borbe protiv Miloševićeve diktature i ne odražava (stvarni ispitanu) volju građana. Čine je stranke čiji politički programi impliciraju sasvim različite ustavne platforme. Najzad, i volja birača, rejting stranka je izmenjen, u odnosu na stanje u decembarskog naletu nakon 5. oktobra. Ustav treba da donese novoizabrana skupština. Izbori pa ustav, i to izbori za ustavotvornu skupštinu.

3. Naša ustavna istorija beleži dve ustavotvorne skupštine u XX veku, posle Prvog i posle Drugog svetsskog rata.

Prva je bila u momentu stvaranja nove države, *ujedinjenja*, a da su sastavni delovi pripadali različitim državnim, odnosno ustavnim poretcima.

Nije se radilo o pripajanju, pa o ustavnom kontinuitetu nije moglo biti reči. Na poseban način rešeno je pitanje normativnog dela pravnog poretka, on je zadržan kao partikularan, podeljen, uz postepenu, nikada završenu unifikaciju. Najkraće, *ustavotvorna skupština je bila jedino moguće institucionalno rešenje.*

Druga je bila oblik revolucionarnog prevrata. Ne samo ustavnopravni, već se svesno hteo unutrašnjepравни diskontinuitet (ostvaren Zakonom o nevažnosti pravnih propisa donetih pre 6. aprila 1941. godine i za vreme neprijateljske okupacije). Dotadašnji svet pravnih institucija bio je razrušen. Radi se o ustavnom prevratu, koji je bio i *contra constitutionem* i *contra institutionem*.

Uslovi za prvi od dve situacije ne postoje. Malom pravnom egzibicijom mogli bi se tražiti za slučaj crnogorskog, ili srpskog secesionizma, odnosno raspada postojeće države. Ustav nove, samostalne države Srbije, u institucionalnom smislu, donosila bi substancijalno ustavotvorna skupština, makar da tako i ne bude nazvana, makar da to učini i sadašnji skupštinski saziv, ili neki budući biran u okvirima sadašnjeg ustavnog poretka. Bilo bi tada zamislivo da se ta skupština pozove na odsustvo ustavnog kontinuiteta, na nevezanost sadašnjim ustavom, jer države za koju je donet, Srbije kao federalne jedinice unutar federalne Jugoslavije, više ne bi bilo, pa se i ustav nove države može doneti po za to (novo)ustanovljenim pravilima.

Druga „situacija” je uvek moguća, kao negacija prava, koja se u krajnjem slučaju brani pravom čoveka (građanina) na pobunu, na nepristajanje na nelegitimni pravni poredak. Institucije, legitimne i legalne, koliko su priznate i prihvaćene, rodile bi se tada kao feniks, ali o institucijama unutar sada važećeg poretka ne bi bilo vredno govoriti.

4. Iz rečenog se, a analiza je svesno simplifikovana da podvuče značajnije pojedinih pozicija, smatram, može izvesti sledeći zaključak, bez ulaženja u političke pozicije i političke motive aktera aktuelne ustavne priče: institucionalni poredak, a naročito njegov najviši akt, ustav, postao je pretesan, neodgovarajući, u meri da se predlaže njegova izmena, makar i na neinstitutionalan način. Ustav se, pri tome, ne menja zbog njega samog: radi se o tome da on limitira reformske promene, ukupnu društvenu, pravnu i ekonomska reformu.

Koliko je to pozivanje na princip i koliko je to prihvatljiv i primenljiv princip?

III

1. Tranzicija je, između ostalog, institucionalna reforma. Najkraće, potrebno je izgraditi (uvesti i sprovesti) brojne nove institucije (na primer, one kojima se ostvaruju pravila igre na slobodnom tržištu, one kojima se osiguravaju prava čoveka, one kojima se obezbeđuje demokratsko funkcionisanje političkih institucija), ukinuti one koje su deo istorijske ili ideološke zastavštine (na primer, društvenu svojinu kao negaciju svojine, verbalni delikt, sistem dozvola i odobrenja u privredi), ili pak reformisati, osavremeniti neke

klasične (na primer, sistem obezbeđenja potraživanja, krivični postupak, položaj lokalne samouprave). To je zamašan zadatak, kome su države u tranziciji (od „socijalizma” ka „kapitalizmu”) pristupile na različite načine, različitim tempom i sa različitim uspehom uostalom – većina u prvoj fazi tranzicije, uz značajan društveni konsenzus, ostvaren za okruglim stolom ili u dimu i prašini koje je izazvao pad berlinskog zida.

I pored spomenutih „izleta”, 5. oktobar nije revolucionarno razbio postojeći pravno-institucionalni sistem. Bazični reformski konsenzus, naročito onaj za koji se moglo smatrati da je ostvaren izbornim rezultatima na decembarskim republičkim izborima, podrazumevao je zamašnu pravnu reformu, i u nju se, uz sve primedbe koje se mogu staviti na efikasnost, pa i kvalitet, ušlo. Institucionalne reforme suočile su se, pritom, sa institucionalnim barijerama, od kojih je ustav Republike Srbije samo jedna. Nerešeni federalni odnosi, potencijalno različit reformski kapacitet federalne i republičke koalicije, su, po mom mišljenju, u najmanju ruku podjednako važni.

2. Postoji, međutim, i jedan specifičan oblik ovih institucionalnih barijera, koji bi se uslovno mogao označiti kao iskvarenost institucija.

Sa ambicijom koja ne prelazi meru ilustracije, navešću jedan, moglo bi se reći, da stvari nisu toliko ozbiljne, slikovit primer: zatečeno stanje u pravosuđu (ostavljam po strani pitanje koliko se odmaklo u njegovoj promeni). Istraživanja javnog mnjenja kažu da je bilo korumpirano, statistike da je bilo sporo i neefikasno, analize da je bilo politizovano, partijski kontrolisano, personalni podaci da je značajno izmenilo personalni sastav u zadnjih šest-sedam godina. Koliko takvo pravosuđe može biti oslonac u reformama, da ne idem daleko, na primer, koliko može biti deo pravno-institucionalnog okvira za strane investicije ili za iskorenjivanje korupcije u državnoj upravi i javnim preduzećima? Pri tome, ta i takva institucija odnosno sistem (pravosuđe) stoji kao (institucionalna) barijera sopstvenom reformisanju. O razrezrešenju sudija odlučivala je, na primer, opšta sednica Vrhovnog suda Srbije, koja je za godinu dana našla, u celoj Srbiji, u sudovima svih nivoa, samo troje sudija koje zbog nezakonitog i nesavesnog rada treba razrešiti.

Institucija stalnosti sudijske funkcije (ne i sudske uprave), pri tome, je, naravno, skrupulozno poštovana. Ali ne samo to: nije prihvaćena, u okviru reforme pravosudnih zakona, „zaobilaznica” za lustraciju, izneta kroz ideju gašenja postojećih i osnivanja novih sudova. (I autor ovog teksta je bio protiv nje, jer je bila postavljena suviše arbitrarno).

3. Drugi primer je nešto drugačiji. Zamašan šverc duvana i nafte i naftnih derivata, i njihovo crno tržište, nisu bili u stanju da suzbiju za to nadležne institucije, carina, finansijska policija i poreski organi, policija. Vlada je reagovala na način koji su neki okvalifikovali kao kršenje institucija, poznatim uredbama. Bez namere da ih analiziram, još manje napadam ili branim (one se, uostalom, načelno ne slažu sa liberalnom filosofijom koju prihvatam), ne mogu da ne ukažem da je deo kritika išao sa pozicije formalne odbrane institucija, po sistemu „takve su kakve su”, na primer, ukazivanjem na neustavnost monopola, kao da u ovoj zemlji insitucionalno nisu od strane države formirani i neosporeni drugi monopoli (recimo, u snabdevanju električnom

energijom, u fiksnoj telefoniji), i kao da sam Ustav, protuvurečan kakav već jeste, ne uspostavlja druge monopole na nivou ustavnih pravila, na primer kada je o svojini na građevinskom zemljištu reč. U suštini, Vlada je našla da je pred njom alternativa: „široko” ili „labavo” tumačenje nekih pravnih ustanova ili šverc. Dilema teška, ali verovatno lakša nego kada su u pitanju institucionalni okviri saradnje sa Haškim tribunalom

4. Poslednji primeri su uvod u zaključak.

Pravnik po vokaciji, kao što je autor ovog priloga, ne može se zalagati za drugo do poštovanje prava, to znači institucija. Dilema: „institucionalno” ili „vaninstitucionalno” je nepostojeća, uvek, pa i sada i ovde.

Ali, mora se biti oprezan u kvalifikacijama „vaninstitucionalnog”.

Prvo, princip *Dura lex, sed lex* odavno nije apsolutan. Vladavina prava nije vladavina pomoću prava, nije samo pravo već je i dužnost odbiti primenu pravne norme koja je nelegitimna, a to u savremenom smislu znači suprotna univerzalno prihvaćenim pravnim principima i vrednostima.

Drugo, stvaralac prava, zakonodavac, ima, usvajajući pravne norme, samo relativnu slobodu. Nije tačno, kako to ponekad, koristeći staru stilsku figuru, kažu opozicioni poslanici u Narodnoj skupštini, da Skupština može doneti odluku da je zemlja pljosnata; ako bi takvu odluku i doneli, zemlja bi ostala okrugla. Drugim rečima, u sukobu prava i životnih fakata, uvek će na kraju pobediti neminovnost životnih činjenica. Postoji za to bezbroj primera, i u „najformalnijim” granama prava, u kojima su pravila tumačenja i primene pravne norme najstriktnija. Odavno se, na primer, nije primenjivala inkriminacija „običnog” homoseksualizma. Poslednji primer pokazuje da se u određivanju šta je institucionalno, a šta nije ne može poći samo od formalnog, na primer od jezičkog tumačenja pravne norme. Isto je i sa zahtevom da ukupan proces donošenja jedne odluke bude isključivo u formalnom procesu rada institucije koja je donosi. Ništa nije „vaninstitucionalno”, samo po sebi, ako je odluka pripremana i razmatrana prethodno. U kvalifikaciji Predsedništva DOS kao novog Politbiora, učinjenog da se označi vaninstitucionalno, diskreciono i arbitrarno odlučivanje o svemu, bez nadležnosti i odgovornosti, koja se, na primer, često čula, ne mora biti mnogo tačnog, ukoliko se ne radi o nedemokratskom centru moći koji aposlutno kontroliše institucije, a za to nema indicija.

Treće, naročito je suptilna razlika između „vaninstitucionalnog” i „institucionalnog” kada treba pronaći izlaz iz situacije koja je kvalifikovana kao nepravo. Dok je put iz prava u nepravo jednostavan, prelazi se prostim kršenjem norme, često nema norme koja bi jednostavno omogućila povratak u pravno. Ako je neko izabran za sudiju zbog stranačke pripadnosti, a ispunjava formalne uslove, štitiće ga stalnost sudijske funkcije, možda i esnafska ili solidarnost sličnih, ako se pokrene postupak zbog njegovog nezakonitog ili nestručnog rada.

5. Prevrat u svetu institucija koji tranzicija podrazumeva kod nas ni izdaleka nije učinjen. Niti je do kraja razgrađeno staro, konzervativno i loše, niti je stvoreno novo. U ovome šta je činjeno, izuzev pojedinačnih „ispada”, nema ni vidljive abrogacije, zloupotrebe ili zaobilaženja institucija. Ima,

međutim, vidljivih napora da se norme i institucije protumače na način koji ne predstavlja barijeru promenama, napora i akcija pri tome, ponekad, ne previše elegantnih.

6. Postojeći institucionalni okvir postaje sve više tesan i uskoro će, mislim, postati i direktna barijera reformama. Najpre razrešenje odnosa u federaciji, zatim novi ustavi zbog toga su od vitalnog značaja. Procedura kroz ustavotvornu skupštinu nije *a priori* isključena, ali takva odluka mora biti doneta uz puno sagleavanje stvari.

Najzad, kao što niko nije a priori reformista, kao što biti reformista ne znači unapred biti i (uspešan) reformator, branitelji institucija kakve jesu ne mogu unapred pretendovati da im se oda priznanje kao braniteljima vladavine prava.

Vladimir N. Cvetković¹

Regionalizam ili provincijalizam

O čemu je reč?

Kako prolaze meseci DOS-ovske vlasti, pitanje političkog statusa pokrajine Vojvodine sve više postaje lakmus papir unutrašnjih podela aktuelne vlasti. Na jednoj strani nalaze se „reformrske” snage spremne da hrabro i odlučno guraju dalje – pa dokle stignu u projektu „evropske Srbije”, dok nasuprot njima stoje „konzervativci” nesprenni na promene i preuzimanje odgovornosti za razvoj zemlje koju nastoje da održe u nemuštom projektu „vraćanja tradiciji”. Nije nego.



Način rasuđivanja iz prethodne rečenice odgovara dnevno-političkim potrebama vladine većine predvođene DS-om i njenim satelitima, dok bi njena unutrašnja opozicija, oličena u DSS-u, sa istom strašću lamentirala nad „ishitrenim i površnim” potezima republičke vlade koja sve menja ne bi li ostalo isto. Ako ostavimo po strani datu vrstu (realpolitičke) retorike, onda možemo zaključiti da je svaki razlog (za svađu) dobar razlog, a da je „pitanje Vojvodine” samo još jedna dobra prilika da se premere rogovi pred odlučujuće političko sudaranje na polju novog ustava i sledstveno – novih izbora.

Nezavisno od toga, premda se trenutno upotrebljava u sasvim prozaičnom kontekstu međupartijskih obračuna, problem Vojvodine nipošto nije navino ili tek usputno političko pitanje. S jedne strane ono predstavlja školski primer kreiranja zasebnog identiteta na osnovu interesa lokalnih elita, dok na drugoj strani predstavlja probni kamen demokratske budućnosti Srbije, možda čak i međaš njene sudbine kao jedinstvene države. Šta to, zapravo, znači?

Zahvaljujući svojoj poluvekovnoj komunističkoj istoriji, nekadašnja „Srpska Vojvodina” postala je „Socijalistička autonomna pokrajina Vojvodina” u kojoj je lokalna politička, i posebno – kulturna elita, nezavisno od nacionalnog ili etničkog porekla (preovladavali su, naravno – Srbi), uobličila izvesni „regionalni identitet” u kome su preovladavali elementi tada zvanične ideologije, na čelu sa „socijalističkim samoupravljanjem” i „bratstvom i jedinstvom”. I mada u sociologiji manje-više postoji konzenzus oko toga da je regionalni identitet prvenstveno izraz autohtone *etničke* kulture, odnosno okvir njenog održanja ili zaštite, današnje novo-stare elite u Vojvodini, u skladu sa promenjenim ideološkim nebom, regionalni identitet nastoje da pretoče u njegov „viši izraz” – *interkulturni* identitet (sličan način života i mentalitet, uz etničke i verske razlike), pri čemu ne manjka ni obavezno liberalno zaklinjanje u slobodu pojedinca i njegova prava. Problem je u tome što

1 Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd; Filozofski fakultet, Novi Sad.

se iza tih „naprednih” shvatanja najčešće krije obična volja za moć i sticanje ili održavanje starih privilegija. Tako se „borba za autonomiju”, očišćena od liberalnih (ili kojih već drugih) ideoloških ukrasa, u svakodnevnom životu svodi na obeležavanje svoga zabrana, isto onako kao što se protivnički centralizam sakriva iza fraza o jedinstvu države i njenom održanju.

S druge pak strane, višedecenijski politički rad urodio je plodom: prema mnogobrojnim istraživanjima javnog mnjenja, većina građana Vojvodine sebe vidi kao osobeni deo Srbije, one koji su sposobni da „sami rešavaju svoje probleme”. Međutim, na sličan način vide sebe, kao posebne i samostalne, verovatno i građani iz drugih krajeva Srbije. Specifičnost onih u Vojvodini je što oni smatraju da su bolje zaštićeni kao građani onda kada uživaju određeni stepen teritorijalna autonomije. Ostaje, međutim, nejasno dokle doseže taj legitimni zahtev.

I dok elita, posebno onaj njen samoprozvani „autohtoni deo” (šta god da to značilo), ugledajući se na primer sremskih partizana i njihove varijante autonomije iz 1974. godine, nastoji da zahvati što je moguće više državnih ovlašćenja – dolazeći tako čak i do apsurdnog zahteva za punom samostalnošću, tj. Republikom, dotle građani Vojvodine pretežno pokazuju zreo i realističan odnos prema društvenoj i političkoj stvarnosti. Tako na primer, prema relevantnim istraživanjima novosadskih sociologa D. Marinkovića i Ž. Lazara, na pitanje „*kakav status treba da ima Vojvodina?*”: više od polovine ispitanika (55,1%) opredelilo se za *ekonomsku i kulturnu autonomiju u sklopu Republike Srbije*, svega 13.2% za *samostalnu republiku u sklopu Savezne Republike Jugoslavije*, dok je za *samostalnu državu* zanemarljivih 4.3%. Sliku javnog mnjenja dodatno upotpunjava i 27.4% ispitanika koji su za *postojeći status*.² Nezavisno od toga, veliki deo vojvođanske elite na već uobičajeni način projektuje (svoje) aktuelne interese u bližu i dalju prošlost stvarajući priču o Vojvodini kao nekakvom osobenom istorijskom entitetu, predodređenom da jednom postane suverena i „svoja na svome”. Na tu priču pristaje i pragmatični premijer Srbije koji rado govori o „specifičnostima Vojvodine”, kao i to da su „koreni njene autonomije dublji nego što je potreba za decentralizacijom Srbije”. Na taj način se posredno prihvata i priča o

2 Odnosi se na položaj Vojvodine koji je uspostavljen promenama ustava SR Srbije iz 1989, ukidanjem prerogativa državnosti pokrajina. Među onima koji se protive posebnoj autonomiji Vojvodine srazmerno je najviše Crnogoraca (čak 66%), dok su Mađari, Hrvati (sa po 24%) i Srbi (sa 23%) veoma ujednačeni; istovremeno, najmanje Crnogoraca je za ekonomsku i kulturnu autonomiju Vojvodine (svega 21%), dok istu priželjkuje najviše Srba i Hrvata (po 61%); Mađari su u nešto manjem procentu za autonomiju (47%), ali ih je srazmerno najviše za samostalnu republiku u sklopu SRJ (22%, naspram 11-14% ostalih). Najveći broj ispitanika koji su doseljeni posle 1990. je takođe za postojeći status Vojvodine (40.7%). Vid. Žolt Lazar, Dušan Marinković: „Regionalni identitet”; zbornik OGLEDI O REGIONALIZMU, Agencija lokalne demokratije - Otvoreni univerzitet, Subotica, 2001, str. 179-187. Kada je reč o vezanosti za užu, odnosno širu zajednicu, čak jednoj trećini ispitanika najvažnija je pripadnost svom gradu (lokalnoj sredini), slede oni kojima je najvažnije da su građani Jugoslavije (27.5%), zatim oni kojima je Vojvodina na prvom mestu (23.8), dok su na poslednjem oni kojima je najvažnije da su građani Srbije (15.4%).

dve različite političke celine na čijem kraju se nužno pojavljuje i pitanje o razlozima za dalje zajedničko trajanje.³

Kako god, u rascepu između parcijalnih interesa elita koje se takmiče u prastaraj igri moći – ko će više da poseduje, i s druge strane – političke razboritosti građana koji, uglavnom, ne dele najviše ambicije svojih zvaničnih i samozvanih predstavnika, uz mnoštvo stereotipa i političke pragmatike, kreće se politički život Vojvodine – bogat ili jadan – taman onoliko koliko i politika cele države. Uprkos tome, u tom mraku nisu sve krave crne...

Akteri

Ko to, zapravo, igra igru? Obzirom da je jednom stvorena naracija o „autonomiji” (ostavljamo po strani pitanje njene geneze, odnosno istorijske utemeljenosti, i posebno – nabeđene ekskluzivnosti), sve domaće političke snage naprosto moraju da uvažavaju tu činjenicu. Utoliko čak ni postojeći Ustav Srbije, pisan po meri miloševićevske vlasti, nije smeo da potpuno ukinе autonomnost Vojvodine. Konstatujući pravno nemoguć položaj konfederizovane Srbije u SFRJ, Miloševićev Ustav je na papiru ostavio autonomiju, s tim da je putem različitih zakona praktički obesnažio svako njeno postojanje. Rezultat toga jeste dodatna, ionako već dobrano podmakla centralizacija Srbije koja, međutim, nije štetila samo Vojvodini, već i svima u Srbiji.

Za Vojvodinu je to još posebno bilo bolno s obzirom da su Miloševićevi kadrovi neprekidno snižavali ranije već postignute standarde administriranja, svodeći ih najzad na nivo vlastitih interesa. Tako se za svaku sitnicu i birokratsku glupost moralo ići u Beograd. Svakodnevni život je postajao skuplji i komplikovaniji, što je sve dalje stvaralo opšte nezadovoljstvo u kome je kao glavni krivac označen upravo „Beograd”. U Vojvodini su građani republičku („beogradsku”) vlast doživljavali kao dodatni teret i zato u severnoj pokrajini Srbije uskoro nije bilo nijedne opozicione stranke koja nije tražila („obnovu” ili „punu”) autonomiju Vojvodine. Prirodno je da ta autonomija nije značila svima isto. Kada je Miloševićev režim konačno krahirao, do tada relativno prikrivena oprečnost u shvatanju autonomije Vojvodine unutar opozicije pojavila se u svom punom sjaju.

Kao što to obično biva, najradikalniji su oni sa najmanjom političkom podrškom građana. Ekstremni zahtevi *Lige socijaldemokrata Vojvodine*, kao što su „Vojvodina – republika”, referendum o statusu Pokrajine, donošenje „vojvođanskog ustava” itd, nikada ne bi mogli biti izrečeni u jednoj skupštini koja realno odražava stanje stvari u biračkom telu. U tom vidokrugu nalazi se i onaj drugi – „dobar policajac” – *Reformsko-demokratska stranka Vojvodine*,

3 Tako je svojevremeno, grupa sa nemogućim imenom – „Ekspertsku grupu za sagledavanje mogućnosti i rešenja normativnog regulisanja nadležnosti Skupštine AP Vojvodine, Izvršnog veća AP Vojvodine, pokrajinskih organa i organizacija”, koju je formiralo Izvršno veće Vojvodine odmah posle revolucije u oktobru 2000, u svojoj „Deklaraciji o neotuđivim pravima građana i naroda Vojvodine”, između ostalog napisali da Vojvođani imaju pravo da „slobodno i samostalno uređuju sve oblasti svog života i da odlučuju o karakteru odnosa koji žele da imaju sa drugim narodima i političkim zajednicama”.

koja kao partija lokalnih intelektualaca (za razliku od pučko-omladinske *Lige*) teško da bi ikada mogla da utiče na magistralne političke tokove. Njeno svojevrmeno koketovanje sa Miloševićem (kratka koalicija sa SPS-om u Novom Sadu), dodatno ih kompromituje u javnosti, što se, takođe, odnosi i na čisto etničke stranke lokalnih Mađara koje su sve od reda funkcionisale kroz (ne)formalne dogovore sa centralnim vlastima u Beogradu. O nepreglednoj gomili kombi-stranaka tvrde i najtvrdje vojvođanske provenijencije, kao i osobenim NGO-varijantama u kojima dominiraju stari autonomaši ultra-dogmatskog tipa nekadašnjeg SKJ, verovatno i ne treba previše trošiti reči. Njihov realni uticaj je tačno srazmeran sopstvenoj veličini i organizovanosti, a obrnuto proporcionalan međusobnoj omrazi.

Odlučni neprijatelji navedenih veliko-malih „autonomaša” jeste drugi lokalni politički ekstrem oličeni u SPS-u i SRS-u. I dok jedni žude za autonomijom do bezmalo otcepljenja, drugi sanjaju o „jedinstvu” koje poništava sve razlike. Što jedni više pripovedaju o autonomiji, to su ovi drugi čvršći u uverenju da „to sve treba pohapsiti”, a da svi uz to treba da budemo, ako već nismo – Jedno. Naravno, jedni bez drugih ne mogu, i upravo postojeća situacija sa autonomijom Vojvodine „ni na nebu ni na zemlji” odražava u životu radikale svih boja. Time se potvrđuje i ona stara da je dobar neprijatelj uslov (političkog) života.

Treću stranu, ona koja je „negde između”, čine dve trenutno najjače stranke u Srbiji – DS i DSS. U principu one se nalaze na istim pozicijama kada je u pitanju potreba za decentralizacijom Srbije, posebnim statusom regiona i slično, s tim da se ne slažu u onom za politiku uvek odlučujuće: *kako* se do zamišljenog cilja stiže. U stvari, reč je o spretnosti i suptilnosti u borbi za vlast, pri čemu je DS kudikamo u prednosti usled veoma dobro organizovanog partijskog aparata u Pokrajini, kao i zbog stalnog šurovanja sa autonomaškim ekstremistima sa kojima dele lokalnu vlast. Grubo rečeno, Đinđiću je draži „prevrtljivi” Čanak, nego „principijelni” Koštunica. Sa onim prvim prave se *ad hoc* sporazumi i to na ograničenom prostoru, dok je sa drugim teško pregovarati, a vlast se mora deliti u celini – i prostorno i institucionalno.

Odlučni da vladaju bez previše unutrašnjih ograničenja i kočenja od strane koalicionih partnera slične snage, DS radije ulazi u privremene dogovore sa ideološki ne baš bliskim partijama i pojedincima. Zato se sada i donosi novi *lex specialis* (tzv. omnibus zakon) koji po hitnom postupku ukida važnost posebnih republičkih zakona u odnosu na Vojvodinu (ukupno 102 zakona), čime se izlazi u susret svojevremenim zahtevima vojvođanskih vanparlamentarnih stranaka – onih koje nemaju faktički nikakav uticaj u tamošnjem javnom mnenju.

Nasuprot tome, DSS traži najpre dovođenje novog Ustava i sistemsku decentralizaciju čitave Srbije, što je načelno prihvatljivije rešenje, ali nije i politički oportuno. U Srbiji je politika odviše stvar dana a da bi argumenti „pravne logike” ili „političke doslednosti” mogli da budu politički uspešni. Drugim rečima, ideološka i druga značajnija pitanja legitimiteta danas tek naknadno, ako i uopšte, dospevaju na dnevni red kao stvar argumenata u borbi

za vlast. Urpkos tome, svi akteri ove igre oko autonomije, posle svega, svoje ciljeve ipak *moraju* ideološki utemeljiti, tj. opravdati.

Ideologije i stereotipi

Premda to niko ni po koju cenu neće otvoreno da prizna, famozno nacionalno pitanje i u Vojvodini jeste vododelnica opravdanja političkog (ne)delovanja. U neposrednom političkom životu pitanja nacionalnog identiteta i sva druga njemu gravitirajuća, jedna grupa aktera naprosto odbacuje kao ono što je „lažno”, „prošlo”, „retrogradno” i slično (*Liga, Reformisti, „autonomaši”*). Drugi, pak, problem nacionalnog švercuju u oblandi „personalne autonomije” i njenoj kombinaciji sa teritorijalnom autonomijom (mađarske stranke). Treći ga izrazito potenciraju i to do bezmalo šovinističkih konsekvenci (SPS, SRS), dok ostali nacionalno „hvataju u letu” pozivajući se na njega već prema trenutnim potrebama – uglavnom retorički (DS), ili iskreno a nespretno (DSS, SPO – ako ovi poslednji još uvek postoje).

Interesantno je da ovako podeljeni ideološki akteri ne pokazuju međusobnu odbojnost kada treba deliti vlast, niti, pak, ideološke bliskosti donose neku izrazitiju tendenciju ka zbližavanju. Onda kada se akteri nađu negde zajedno, to nikako nije zbog zajedničkih „idejnih” stavova, već uvek zbog neke trenutne preke potrebe, dakle – zbog vlasti. Tako su na lokalnom nivou u Vojvodini bezmalo svi saradivali sa svima. Postojeći pokušaji da se lokalni galimatijas ambicija, paktova i interesa sistematizuje na osnovu manihejske podele konzervativno – liberalno, takođe nije dao rezultate, pogotovo što nije imao valjano teorijsko i empirijsko uporište.

Slučaj za sebe jeste ona metapriča aktuelnog (ne)zvaničnog savetnika Predsednika vojvođanske skupštine koji je promovisao ideju o permanentnom sukobu dve srpske političke vizije i prakse: prve liberalne (koju, gle čuda, predstavljaju Srbi-prečani) i druge konzervativne, koja (opet iznenađujuće?) dolazi „iz Srbije”.⁴ Ta čudnovata konstrukcija, prema autoru, svoje izvoriste nalazi još u revolucionarnoj 1848. god. kada Srbi iz Srbije pod policajcem Garašanimom „nisu osetili dah najznačajnijeg evropskog pokreta u 19. veku, dok Srbi u Hrvatskoj i Ugarskoj to svakako jesu”, istina samo kao borbu „srpskog patrijarhalizma” sa „mađarskim konzervativizmom”. Odatle je na neki volšeban način sledila kulturna emancipacija koja je iznedrila prvi srpski građanski sloj, a što je, navodno, „najveće čudo moderne srpske istorije”. To je ujedno i „najviši momenat srpske samosvesti” jer ovi sebe „više nisu smatrali kao narod kojem nije primerena privatna svojina, bogaćenje, kultura, uljudnost itd” (!?!). Oni drugi Srbi – „iz Srbije”, ako je suditi po autoru, do te samosvesti još uvek nisu stigli.

Nakon tih prvih koraka u vlastitom civilizovanju, za Srbe-prečane dolaze teški dani. Prelomni momenat njihovog nazadovanja predstavlja kraj Prvog svetskog rata i utapanje u „konzervativnu Srbiju/Jugoslaviju”, tamnicu –

4 Vidi Lazar Vrkiatić: „Srbi u Vojvodini i njihov državno-pravni osnov”, Danas (feljton), januar-mart 2000.

ovaj put ne „naroda”, već „liberalizma”. Kako autor posvedočuje, u toj nakaradno skrojenoj državi, liberalne Srbe-prečane i ostale „subjektivne i samosvesne narode” iz Austro-Ugarske dočekala je „konceptija trojedinog naroda, centralistička uprava, razulareni konzervativizam i srbijanizacija političkog života”. Tako su „zbunjeni Srbi iz Vojvodine”, kojima ništa nije mogla ni germanizacija ni mađarski ili hrvatski konzervativizam, najzad poraženi od „konzervativizma vlastitog naroda” (sic!). Ključni krivci za taj udes bili su Aleksandar Karađorđević i Nikola Pašić, koji su „dokinuli građansku subjektivnost Srba prečana i otvorili proces degrađanizacije srpskog naroda u dvadesetom veku”. Međutim, svetlost autonomije je zaiskrila sa kasnijim dolaskom „socijalističke ideje” čiji su rezultati „bili izuzetno visoki i po merama ozbiljnijih naroda”. Ona je učinila da se utanači nova – „treća autonomija” koja je delimično „sprečila preliivanja viška vrednosti iz Vojvodine u Beograd”, te je time ostvarila „nenadano visoke rezultate” koje je komunistička elita „na vrlo pravičan način raspoređivala, razvijajući prava nacionalnih manjina, ali i institucije svoje samostalnosti (Vojvođansku akademiju i dr.)”. Pisac zaključuje da će onako kako je autonomija „spolja ukinuta”, ona „spolja” biti i vraćena, iako joj na tom putu danas stoje ne samo mrski „srbijanski konzervativizam”, već i mangupi u vlastitim redovima: počev od domicilnih Srba (jak uticaj konzervativizma: kult zemlje i sl.), preko njihovih doseljeničkih sunarodnika (konzervativno-nacionalistička mitomanija), pa i drugih naroda (etnička frustriranost). I kada se na kraju pitamo ko će to onda vratiti Vojvodinu na svetlu stazu liberalnog čuvanja „viška vrednosti”, jedini (ne)izgovoreni odgovor jeste: oni spolja (?) i mi (elitni – prosvetečeni Vojvođani) iznutra. Toliko o do sada najeksplicitnijoj, i reklo bi se najviše mišljenoj ideološkoj podlozi vojvođanskog autonomaštava. Mera njene zbrkanosti srazmerna je delotvornosti takvog „programa”.

Ono što na drugoj strani preostaje jesu populistički motivi, odnosno mitovi. Ma koliko bili međuosobno suprotstavljeni, njihove matrice su iste. Priče o „našim novcima”, „ugroženim manjinama” ili „multikulturalnosti”, analogne su onima o „srpskoj Atini”, „jedinstvenoj državi”, „kosovskom zavetu” i sličnim. Parole, i ništa više.

*

Na sličan način kao što ideologije u Vojvodini žive neke svoje paralelne živote i to još u istim likovima, tako isto istrajavaju i određeni *stereotipi* koji se, kao i svuda uostalom, primaju zdravo za gotovo. Postoji bezbroj primera za to: „žitnica Evrope” (sic!), lala, đeram, tamburaši itd. Verovatno najrasprostranjeniji jeste stereotip o „civilizovanosti” građana Vojvodine. Sa tom opštom predstavom, razume se, spremno je da se identifikuje i najveći broj ljudi u Vojvodini. Kao takav, stereotip o posebno izraženoj „civilizovanosti” se najčešće uzima u jezik kada se želi naglasiti razlika između Vojvodine i ostatka Srbije. Međutim, valja se upitati koliko je taj „argument” zaista prihvatljiv za opis političkog života u Vojvodini, posredno i kao dodatni razlog za autonomiju?

Da ne idemo u dalju prošlost (tek tu bi se imalo svašta pokazati – setimo se samo Svetozara Miletića i njegovih stradanja), dovoljno je pogledati u proteklo vreme komunističke autonomije. Onda kada je bilo „najviše autonomije” u Vojvodini (1974-1989), ona je uz BiH predstavljala najveći politički mrak u SFRJ. Retko gde se kao u Novom Sadu dokazivala i uterivala politička ispravnost i retko gde se toliko pazilo da se ne skrene sa linije. U toj civilizovanoj sredini samo su marginalci imali snage da se protive (autonomaskom, tj. onom pravom – titovskom) režimu. Pa i posle Titove smrti, u vreme slatke izolovanosti, politički život u Vojvodini bio je najobičnija bara koja se nije smela mutiti ni tako benignim stvarima kao što su pozorišni komadi (čuvana „Golubnjača” samo je jedan od jasnih primera te vrste).

Svojevremeno odstranjivanje srpskih komunističkih „liberala” u Novom Sadu 1970-ih, praćeno je besprimernim pogromom ljudi, pri čemu su upravo „autohtoni Vojvođani”, tj. njihova politička elita – ti po definiciji posebno civilizovani ljudi – s velikim oduševljenjem tamničili ili odstranjivali sa posla svoje dojučeranje kolege. Da stvar bude lepša, neki od tih istih „civilizovanih” danas pišu „Konstitucionalni akt Vojvodine” (!?). Najnoviju zbrku oko autonomije Vojvodine stari kadrovi iz „struktura” koriste za pranje biografija, dok su oni spretniji već od ranije otkrili čari „nevladinih organizacija” postajući preko noći potkovani liberali (samo sa starim totalitarnim ukusom). Elem, oni isti koji su na pasja usta napadali „anarholiberalizam” i sva druga desna i leva skretanja, sada su svi od reda zagovornici „civilnog društva”, višepartijskog sistema, slobodnog tržišta i čega sve ne što je sada *in*. Onako kako su nekada napadali „frakcionaše” i ostale „elemente”, sada napadaju neke nove otpadnike od „zacrtane linije”. Što se „unitarista” i njima slične „reakcije” tiče, oni nikada nisu prestajali da rovale i tu „kompromisa ne može biti”. Svojevrsni nastavak te civilizovane tradicije „dijaloga i tolerancije” bila je tzv. jogurt revolucija i njeni dični protagonisti – novi delovi vladajuće elite, po potrebi „nacionalisti”, „komunisti”, „Jugosloveni” i sve drugo što zatreba – i to u isti mah. U njihovim redovima su rame uz rame marširali i „domoroci” i „dodoši”, i (neki) Mađari, i ostali... Treba li navoditi potonje bezbrojne unutarpartijske i međupartijske obračune?

Sve ovo ne navodim da bih ispravljao stare nepravde i lovio stare veštice, već da opomenem na nesuvislost pozivanja na neke zasebne civilizacijske odlike Vojvodine ili Vojvođana koji bi zbog toga po prirodi stvari pretendovali na ekskluzivan status u odnosu na ostatak države. Uostalom, sve loše što je postoji u celini (Srbiji) egzistira i u njenom najrazvijenijem delu (Vojvodini). Čak je kao takvo i vidljivije. Ono što je zauzvrat politički, ekonomski i u svakom drugom pogledu potrebno Srbiji (i Vojvodini) jeste jasna i pregledna argumentacija u korist decentralizovane države – jer delovi će biti bolji ne kada i sami postanu nekakve celine, već kada se skladno uklapaju u širi politički okvir koji svakom ponaosob daje smisao i za sebe ga osvaja.

Autonomija Vojvodine stoga ne treba da se pretvori u nešto manji tor sa starom centralizacijom na čijem čelu je Novi Sad (takva tendencija je danas više nego očigledna), već ona mora biti deo šireg i dobro osmišljenog projekta decentralizovane cele Srbije. Jedino na taj način političke elite u

Vojvodini se neće iznova samoizolovati i praviti novu političku i kulturnu močvaru. Jer, ne zaboravimo, močvara ostaje da bude to što jeste, dakle – močvara, čak i kada je retorički obojimo liberalnim multi/interkulturalnim bojama.

Šta sledi?

Ne bude li bilo novog republičkog Ustava i decentralizovane – regionalne Srbije, one koja opstaje i jača kroz svoje regionalne razlike – Vojvodina će umesto u regionalizam iznova biti vraćena u provincijalizam. Drugim rečima, bude li prepuštena sama sebi, tj. svojim lokalnim elitama, Vojvodina će jednostavno propasti! Time entuzijazam njenih ideologa neće splasnuti, ali će tako sigurno nestati liberalni potencijal u njenom društvenom biću.

Oni koji se danas pitaju „Čiji su naši novci” kao da podrazumevaju da ono „naše” jeste baš njihovo! Vođeni logikom društvene svojine i nacionalne ekonomije (onoga na šta se danas inače mršte samo zato što to od njih traži duh postojeće političke korektnosti), pretežni deo vojvođanske elite ne teži, čini se, ničemu drugom do novoj restauraciji socijalističke privrede, odnosno vladanju na osnovu pseudefeudalnih privilegija. Ta i takva pozicija biće jasnija što Pokrajina bude više snosila teret svojih javnih troškova. Više neće biti Beograda koji je „kriv za sve”, ali više neće biti ni velikih društvenih preduzeća u kojima će „naši ljudi” da završavaju poslove kad nešto zaškripi. Kao što su nekadašnji komunistički „liberali” naivno mislili da liberalizam može da vredi samo u privredi, tako isto neki od današnjih vlastodržaca u Vojvodini misle da se liberalizam može omeđiti unutar nekog zasebnog, čak izolovanog političkog prostora, prethodno omogućenog stvaranjem atmosfere „mi” (Vojvođani) protiv „njih” (Srbijanaca). Nadolazeće ekonomske muke, povrh već postojećih, nova politička artikulacija zasebnih interesa unutar Pokrajine, ali i rezultati skupštinskih izbora otvoriće im oči za to.

Konačno, logika razvoja, odnosno pretpostavljeno učvršćivanje sistema liberalizma (otvorenost, konkurencija...) neće trpeti onu staru, a sada ponovo oživljenu praksu po kojoj je „sve bolje – samo da je naše” – i da nije iz Beograda. Zavičajne, porodične, čak i one bratstvene veze, koje su tako dobro funkcionisale u negdašnjoj socijalističkoj autonomiji, a koje danas pokazuju jaku volju za obnovom, jednostavno više neće funkcionisati na nekadašnji način – „u se i svoje kljuse”. Samodovoljnost lokalnih elita koje će jedne drugima da obezbeđuju sinekure i privilegije, ostaće tek nedosanjani san mediokriteta, žal za prošlošću koja je, naravno, uvek bila bolja. Isto tako, Novi Sad neće moći da prosto zameni Beograd u ulozi Velikog Brata. Delovi elite u Vojvodini koji to znaju sada se ne eksponiraju i ne busaju u svoja vojvođanska prsa. Možda će oni biti ti koji će uneti novi kvalitet u regionalnoj autonomiji Vojvodine, jedne od regija države Srbije.

U traganju za izgubljenom ustavnošću

Parafrazirajući naslov Prustovog remek dela, u materiji koja naizgled nema ničeg zajedničkog sa melanholičnom sagom o nepovratno izgubljenom vremenu, hteli smo da predstavimo, po nekima i uzaludnu, potragu ovog naroda i njegovih političkih predstavnika za valjanijim, stabilnijim, dugotrajnijim i uravnoteženijim političkim uređenjem. Takvo uređenje trebalo bi da bude postignuto u državi koja bi počivala na vladavini prava, stvarno garantovala i štitila ljudska i građanska prava i time bila prihvaćena od svih svojih građana bez obzira na etničku, socijalnu ili versku pripadnost. Ona bi, istovremeno, uređenjem sistema vlasti i položajem ključnih ustavnih činilaca projektovanih tako da se međusobno ograničavaju i uravnotežuju, morala da efikasno sprečava autoritarne, neprozirne i nedemokratske tendencije imanentne svakoj političkoj moći.

Posle pobede ujedinjene opozicije na saveznim izborima u septembru 2000. godine, promene režima u burnim događajima početkom oktobra i u republičkim izborima u decembru iste godine, Srbija i savezna država suočile su se sa potrebom svekolike privredne, socijalne, državne, pa i ustavne rekonstrukcije. Po mnogim glasovima na političkoj i javnoj sceni, i sa radikalnim ustavnim diskontinuitetom u odnosu na dotadašnji ustavni poredak. Ne upuštajući se u konačno ocenjivanje o stvarnom sociološkom i istorijskom značaju oktobarskih događaja 2000. godine (da li je to bila mirna revolucija koja je promenila ne samo politički, već i socijalni poredak ili možda samo, za evropske prilike neuobičajena, a za domaće i ne tako istorijski retka, promena političke elite na vlasti ?), u političkoj, ali i stručnoj javnosti nameće se potreba „ustavno demokratske rekonstrukcije oslobođene Srbije”, odnosno težnja za novim konstitucionalnim duhom koji bi obnovio izvorna načela zapadnoevropskog i američkog konstitucionalizma. Željena ustavna obnova svoj argument nalazi u protivljenju „miloševićevim ustavima”, kako onom u Srbiji donetom još u vreme postojanja SFRJ, tako i aktuelnom saveznom ustavu.

Novija ustavna istorija ovih prostora (istorija ustaničke, kasnije vazalne nasledne Kneževine Srbije, zatim nezavisne Kneževine i Kraljevine, Kraljevine Jugoslavije i Titove Jugoslavije) prepuna je ustavnih projekata i koncepata koji nisu nadživljavali vladare – svoje tvorce. Svi vladari ili politički dominantni činioci u našoj novijoj istoriji (počev od Karađorđa i Miloša, preko ustavobranitelja, Kneza Mihajla, Ristićevog Namesništva, kralja Milana i radikala, Pašića i Kralja Aleksandra Ujedinitelja, Kneza Pavla i Mačeka, Josipa



¹ Sudija Saveznog ustavnog suda

Broza i Miloševića) imali su svoje ustavne koncepte i rešenja koja su kratko trajala i time dovodila u pitanje samu prirodu ustavnosti: obezbeđivanje pravne i političke sigurnosti i stabilnosti kako države, tako i građana. Valja se podsetiti da su samo posle drugog svetskog rata (u kome su, to ne treba zaboraviti, narodi prethodne Jugoslavije vodili i građanski rat) i komunističke revolucije, Broz i jugoslovenski komunisti imali četiri realizovana ustavna projekta, od kojih je poslednji, tzv. brionski, na kraju pravno utemeljio raspad SFRJ. Danas se može reći da je druga Jugoslavija živela u stalnim ustavnim rekonstrukcijama i redefinicijama, koje su bile samo površinski i simbolički izraz permanentne političke borbe unutar vrha komunističke partije o političkoj kontroli i preraspodeli moći na teritoriji opterećenoj najrazličitijim političkim i geostrateškim interesima.

Vreme političkog učvršćivanja Miloševića i njegovog režima, ali i krvavog raspada SFRJ, simboliše, pre svega Ustav Srbije, mnogo manje važeći savezni ustav. Sveobuhvatni i objektivni sud o tim ustavnim tekstovima, njihovoj primeni i stvarnim istorijskim dometima još nije moguć, delimično zbog toga što su to još uvek najviši važeći pravni akti koji se danas primenjuju (ili ne primenjuju!) na različitim teritorijama u odnosu na one za koje su bili namenjeni. Tu mislimo na postepen prestanak primene saveznog ustava i skoro kompletnog saveznog pravnog poretka od strane vladajućeg političkog režima u Crnoj Gori od 1997. naovamo, kao i na neprimenjivanje Ustava Srbije i SRJ na teritoriji Kosova i Metohije, kao posledicu rata u proleće 1999. i Rezolucije Saveta bezbednosti kojom je okončan.

Svakako ne tog značaja, ali vidljivo je, naročito tokom prethodne godine, samo nominalno postojanje institucije predsednika Republike i nefunkcionisanje Ustavnog suda u sadašnjem ustavnopravnom poretku Srbije. Danas vladajući politički i stručni esablišment, zbog razloga delimično navedenih, ove ustave doživljava sa fatalnim nedostacima: delimično zato što je njihov „politički tvorac”, po shvatanju pretežnog dela zapadnog sveta, ali i određenog broja naših građana, ratni zločinac; delimično stoga što je njihova primena omogućila ili bar olakšala autoritarnu vladavinu jednog čoveka i njegovog najužeg okruženja; delimično zato što su samo formalno ustanovili elemente parlamentarne demokratije iza koje je ostao nepromenjeni sistem; delimično i zato što nisu postajali neophodni legitimacioni osnovi pri njihovom donošenju. (Podsetimo se da je srpski ustav donet u leto 1990. godine, pre sazivanja prvih višestranačkih paralametarnih izbora posle drugog svetskog rata i to protivno zahtevu tadašnje tek nastale političke opzicije, kao i da je savezni ustav, kako to neki autori navode, donela i proglasila „pravno nepostojeća skupština nepostojeće države”. Ustav SRJ usvojen je 27. aprila 1992. godine na sednici Saveznog veća Skupštine SFRJ u trenutku kada su četiri otcepljene republike već dobile ključna međunarodna priznanja kao nove države.)

Imajući sve to u vidu, još uvek je teško objektivno oceniti da li je polupredsednički sistem vlasti, sa velikim ovlašćenjima predsednika izabranog na direktnim izborima (kao što su: proglašavanje vanrednog ili ratnog stanja i donošenje uredbi sa zakonskom snagom u takvim okolnostima, skoro diskreciono ovlašćenje za raspuštanje skupštine uz prethodno saslušanje mišljenja

samo predsednika Vlade, faktičku nemogućnost opoziva zbog izuzetno komplikovane procedure koja se okončava kvalifikovanim referendumom) zaista bio generator autoritarne i samovoljne vlasti ili pre ustavni mehanizam da takvu vlast sačuva. Polupredsednički model je uveden u srpsku ustavnost po uzoru na tzv. De Golov ustav Pete republike, koji je želeo da obezbedi političku i institucionalnu stabilnost parlamentarnim i partijskim krizama nagrižene Francuske na početku druge polovine prošlog veka. Posle Drugog svet-skog rata Francuska se suočila sa raspadom kolonijalnog carstva, ratom u Alžiru, ali i sa unutrašnjim društvenim sukobima. Istorijska paralela takve Francuske sa Srbijom s kraja osamdesetih godina u vreme kada je smanjivala nadležnost svojih autonomnih pokrajina po „brionskom modelu” ustava iz 1974. godine, ipak je samo pokušaj analogije, kojoj kasniji događaji nisu dali za pravo. Razlozi za to su mnogobrojni, pa Miloševićeva Srbija nije bila, niti mogla da bude De Golova Francuska. Sa druge strane, naše iskustvo o korišćenju ustavnih predsedničkih ovlašćenja iz prethodnog perioda ne bi smeo da bude opredeljujući razlog da se unapred odbaci svaki polupredsednički model, kao i da je on bez svakih valjanih argumenata u nekom budućem ustavnom projektu. Treba znati da su, posle Srbije, sve države naslednice SFRJ (osim Dejtonskog ustava BiH) u svojim novim ustavima predvidele, manje ili više snažnog, predsednika republike koga biraju svi građani. Ovo je slučaj i sa mnogim ustavnim dokumentima donetim tokom proteklih deset godina tranzicije u zemljama centralne i istočne Evrope (Rumunija, Bugarska, Poljska, Rusija, Ukrajina).

Alternativni ustavni projekti nastali do sada² predstavljaju odgovore na probleme nefunkcionisanja federacije (Projekat „minimalne federacije” Centra za liberalno demokratske studije, koji je osnova Predloga predsednika SRJ i Savezne vlade, Predlog Vlade Crne Gore, predlozi „nezavisne grupe eksperata”) ili predloge za ustav Srbije kao nezavisne države. U ovom drugom slučaju, to su Predlog nezavisne grupe eksperata u okviru Beogradskog centra za ljudska prava, Predlog prof. Pavla Nikolića, kao i prilično star, a još nedovoljno pažljivo razmatran, Nacrt Ustava regionalne države Ujedinjenih Srpskih Zemalja, pokojnog akademika Miodraga Jovičića iz 1996. godine.

Projekti reforme zajedničke države potpuno su oprečni u svom polazištu. Savezni, čiji je autor predsednik SRJ (na osnovu projekta „minimalne federacije” izloženog u Projektu CLDS-a), a koga sa sve manjim žarom zastupa vladajuća koalicija u Srbiji, polazi od toga da su „Srbija i Crna Gora tokom celokupne novije istorije težile državnom ujedinjenju” i da su „stvaranje zajedničke države smatrale prirodnim ciljem i ključnim uslovom ostvarenja svojih interesa i svoje unutrašnje i spoljašnje slobode”. Zato zajednička država treba da dobije formu funkcionalne federacije, kao rezultat političkog kompromisa. Kompromis bi očuvao potrebu obe federalne jedinice za političkom autonomijom unutar zajednice i istovremeno omogućio savremena i samosvojna federativna rešenja. Projekat koga nudi vladajuća crnogorska elita želi da dovrši rastakanje SFRJ po republičkim granicama, zaustavljen

2 Autor nije razmatrao Načela za novi ustav Srbije koji je sačinila Demokratska stranka Srbije.

1992. martovskim referendumom u Crnoj Gori i kasnijim proglašenjem Saveznog ustava. Prema ovom stavu, Crna Gora je očekivala da „SRJ bude demokratska državna zajednica ravnopravnih republika i ravnopravnih građana, ali je tokom postojanja SRJ došlo je do zloupotrebe organa i institucija SRJ koji su rezultirali nedemokratskim odnosima i grubim narušavanjem ustavnih principa o ravnopravnosti republika i gradjana na štetu Crne Gore”. Oni su, prema autorima ovog predloga, kulminirali u julu 2000. godine, kada je Milošević izvršio, po njima, nelegalne i nelegitimne promene Ustava SRJ koje su značile ustavno nasilje prema Crnoj Gori i kraj SRJ koncipirane Saveznim ustavom. Rezultat zato može biti samo potpuna međunarodno-pravna legalizacija faktičkog suvereniteta dve republike, a potom stvaranje saveza Crne Gore i Srbije, koji bi poverene poslove vršio u „zajedničkom interesu, ravnopravno i jednako kontrolisano”.

Pokojni akademik Jovičić smatra da je regionala država u kojoj je Crna Gora samo jedan od trinaest regiona u jedinstvenoj državi srpskog naroda, jedina alternativa neuspejoj dvočlanoj federaciji, koja pati od svih slabosti od kojih je patio i neuspeli ustavni model iz 1974. godine. Taj predlog, ma koliko teorijski bio dobro osmišljen, nikada nije dobio podršku bilo koje značajnije političke opcije u Crnoj Gori; njegov „radikalizam” – ukidanje državnosti Crne Gore, bio je smetnja i za ozbiljnu diskusiju u samoj Srbiji. Prof. Nikolić pak, kao rešenje za problem zajedničke države predviđa realnu uniju, pri čemu ne navodi niti jedan stvarni argument koji bi potkrepio mogućnost da bi one političke snage u Crnoj Gori koje ne žele zajedničku državu sa Srbijom, to želele kada bi na njenom čelu bio ustavni monarh iz porodice Karađorđevića.

Projekti ponuđenih ustavnih rešenja za Srbiju su potpuno oprečni u svojim legitimacionim osnovama. Kako je rečeno, akademik Jovičić smatra da je regionala država sa trinaest, manje ili više simetričnih regiona, u jedinstvenoj državi srpskog naroda, jedina alternativa neuspejoj dvočlanoj federaciji i asimetričnom uređenju same Srbije. Postojeće pokrajine se, ovim predlogom, dele na pet novih regiona i nestaju kao takve iz ustavno-pravnog poretku Srbije. Grupa nezavisnih eksperta smatra da je „demokratska rekonstitucija Srbije moguća samo kroz integraciju njenog multikulturnog, multietničkog i demokratskog karaktera”, u državi koja efikasno štiti najšire garantovana ljudska prava. Takva država mora počivati na stvarnom parlamentarizmu, ali i na jakoj kancelarskoj vladi prema tzv. bonskom modelu. Prof. Nikolić smatra da vraćanje Srbije svojoj izgubljenoj državnosti i ustavnosti mora da bude „vraćanje korenima i duhovnosti” među kojima je „vaspostavljanje ustavne parlamentarne monarhije”. Ona bi bila podeljena na oblasti po modelu koji je sličan Jovičićevom. U takvoj Srbiji „monarh je nestranačka ličnost i nesporni autoritet, simbol jedinstva naroda, arbitar i pomiritelj u čitavom političkom procesu”.

Bez obzira na nepremostive ideološke razlike, ovi ustavni projekti imaju neke zajedničke elemente: svi predviđaju razvijen parlamentarni sistem sa dominantnom ulogom Narodne skupštine; smanjena ovlašćenja šefa države, bio to predsednik Republike ili kralj, koji skoro potpuno gubi prerogative

izvršne vlasti, osim onih koje tradicionalno svaki šef države ima (komandovanje vojskom, predstavljanje države u zemlji i inostranstvu, predlaganje skupštini šefa izvršne vlasti i slično); ustanovljavanje pretpostavki za nezavisnost sudske vlasti kroz Visoki savet pravosuđa (Pravosudni savet ili Vrhovni savet sudstva) koji šefu države predlaže nosioce svih pravosudnih funkcija i koje ovaj imenuje; i, što je posebno značajno, uvođenje širokih regionalnih (oblasnih) autonomija. Regionalizacija Srbije se vidi kao decentralizacija rigidne i birokratske države nasleđene od prethodnog režima, koja treba da smanji etničke napetosti, ali i da doprinese državnom jedinstvu. Autori uzroke narušavanja državnog jedinstva različito vide. Prema akademiku Jovičiću jedinstvo je ugroženo dvočlanom federacijom i asimetričnim uređenjem Srbije nasleđenim iz titoističkog sistema, dok je za nezavisne eksperte razlog u nepostojanju pravog državnog legitimiteta Republike za mnoge (većinu!) nerspske etničke zajednice. Ipak, njihova preporuka je slična: razvijena regionalna autonomija u kojoj su regioni zajednice svih građana koji u njima žive. Regioni nemaju epitete državnosti i nadležnosti federalnih jedinica, ali sa statutom (Jovičić, Nikolić) odnosno konstitutivnim aktom (nezavisni eksperti), organima: regionalnim skupštinama i savetima, finansijskom autonomijom, širokim nadležnostima (autori se u osnovi o ovim pitanjima saglašavaju), oni doprinose demokratizaciji cele države i društva. Oni su osnov uvođenju bikameralizma u naš ustavni sistem, tj. Senata ili Veća regiona, što je pokušaj koji u našoj ustavnoj tradiciji nije uspevao: bilo zbog ideoloških protivljenja (primer Pašićevih radikala krajem prošlog veka ili radikalnih demokratskih stavova kasnije), bilo zbog nesklonosti ustavotvoraca da se dvodomnim sistemom ograničava moć jednodomnog parlamenta ili šefa države i izvršne vlasti, odnosno vrši njihovo uravnoteženje uvođenjem novog zakonodavnog činioca. U predlozima gornji dom nije ravnopravan zakonodavni činilac donjem domu i nije predviđeno da Vlada njemu odgovara, kao što je to i u mnogim uporednim sistemima (Francuska, Španija, Češka).

Svi navedeni ustavni koncepti imaju manje ili više mana. Njihova eksploikacija, međutim, nije tema ovog teksta. On pre treba da da odgovor na pitanje: da li je u današnjoj političkoj realnosti Srbije i nerešenog odnosa sa Crnom Gorom moguća brza, ali i stvarna ustavna rekonstrukcija države?

Bojim se da bi odgovor pre mogao da bude negativan, bez obzira na promenu vlasti i napor da se izmeni priroda dosadašnjeg sistema. Ovaj pesimizam vidimo u sledećim razlozima:

1. nedostatak dovoljno jakog i stabilnog političkog faktora koji bi svoju političku moć pretočio u novi društveni ugovor – novi ustav;
2. nedostatak bazičnog političkog konsenzusa ili pretežne političke volje za očuvanje zajedničke države Crne Gore i Srbije. Ovaj nedostatak možda je ponajmanje neotklonjiv: svaki stvarno demokratski referendum u manjoj federalnoj jedinici pokazao bi da je većina u njoj za zajedničku državu;
3. spoljni faktor, koji se u ovom momentu pojavljuje pre svega kao pružalac „dobrih usluga” u rešavanju federalne dileme, ali koji će se sve više pojavljivati kao arbitar koji nudi rešenja. To je bila i njegova

- dominantna uloga u proteklim godinama. Uostalom ta uloga je i danas prisutna, ali ne direktno u oblasti kojom se ovaj tekst bavi;
4. još uvek do kraja nedefinisan status Kosova i Metohije, kao i sve moguće konsekvence koje iz toga slede. Ovde valja pomenuti sistematsku nestabilnost koju izazivaju politički zahtevi za „vraćanje autonomije Vojvodini” pre kompletene ustavne rekonstrukcije države, kao i političke revandikacije koje iza njega stoje.