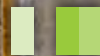


A close-up photograph of a metal surface, likely a door or a heavy-duty panel. The surface is scratched and shows signs of wear. Several screws with cross-shaped heads are visible, arranged in a grid-like pattern. A prominent vertical weld line runs down the right side of the image, separating two sections of the metal. The lighting is dramatic, highlighting the textures and imperfections of the metal.

# POLITIČKA I KONSTITUCIONALNA INTEGRACIJA DUBOKO PODELJENIH DRUŠTAVA

Priredio Milan Podunavac

 FONDACIJA  
HEINRICH  
BÖLL





**POLITIČKA I KONSTITUCIONALNA  
INTEGRACIJA DUBOKO PODELJENIH  
DRUŠTAVA**

# **POLITIČKA I KONSTITUCIONALNA INTEGRACIJA DUBOKO PODELJENIH DRUŠTAVA**

Izdavač:

Fondacija Heinrich Böll - Regionalni ured za Jugoistočnu Evropu  
Dobračina 43, 11000 Beograd, Srbija

Za izdavača:

Dragoslav Dedović  
Paola Petrić

Urednik:

Prof. dr Milan Podunavac

Prevod sa makedonskog:

Vesna Krajišnik  
Nenad Marković

Lektura i korektura:

Vesna Krajišnik

Priprema za štampu i grafičko rešenje korice:

Dušan Šević

Štampa: Artprint, Novi Sad

Tiraž: 1000

# Sadržaj

<b>Predgovor</b> .....	7
------------------------	---

## **Politička memorija i politike sećanja**

<i>Asim Mujkić</i> O koristi i šteti historije za identitete malih naroda .....	9
<i>Tihomir Cipek</i> Politika prošlosti HDZ-a. „Od ‘Evo zore’ do ‘Hristos se rodi’*“ ..	17
<i>Dino Abazović</i> Politike poricanja vs. Usmene istorije .....	28
<i>Dane Taleski</i> Политичките митови и создавањето на ставовите за социо- економската ситуација и етно-националниот идентитет во Република Македонија; „Да беше Тито жив, ќе го викавме Александар“; Политичка меморија, политики на сеќавање и недовршена држава (originalna verzija teksta) .....	30
Politički mitovi i stvaranje stavova za socio-ekonomsku situaciju i etnonacionalni identitet Republike Makedonije (prevod sa makedonskog) .....	40

## **Politička integracija duboko podeljenih društava**

<i>Milan Podunavac</i> Bazični konsenzus u podeljenim društvima .....	49
<i>Davor Boban</i> Konsenzus i sila u ustavotvornim procesima: Hrvatska, Poljska i Rusija .....	67
<i>Šaćir Filandra</i> Liberalizam i njegovi prijatelji .....	83

\* Tekst je, u znato izmjenjenom obliku, objavljen u zborniku *Kultura sjećanja: 1918.–povijesni lomovi i svladavanje prošlosti*, (ur. Tihomir Cipek, Olivera Milosavljević), Zagreb: Disput, 2007.

<i>Nermina Šaćić</i>	
Konstitucionalne nedorečenosti kao izvori konfliktnosti u BiH . . . . .	91
<i>Sead Turčalo</i>	
Međunarodna zajednica u BiH: Distribucija moći u podjeljenom društvu i nedovršenoj državi . . . . .	97
<i>Nenad Marković</i>	
Охридскиот рамковен договор – новиот општествен договор на поделеното општество . . . . .	104
Ohridski okvirni sporazum - novi društveni ugovor podjeljenog društva (prevod sa makedonskog) . . . . .	122
<i>Slaviša Orlović</i>	
Ustavni konsenzus. Slučaj Srbija. . . . .	138
<i>Bojan Spaić</i>	
Topička interpretacija referendumskih podjela u Crnoj Gori . . .	151
<i>Nebojša B. Vučinić</i>	
Osvrt na tekst nacrtu Ustava Crne Gore pripremljen od strane Ustavnog odbora Skupštine RCG od 9. marta 2007. godine . . . . .	164
<i>Maja Kostić-Mandić</i>	
Rad na novom ustavu Crne Gore - izazovi i iskustva - . . . . .	180
<i>Nataša Beširević</i>	
Koja su iskustva i perspektive Europske unije prema regiji Zapadnog Balkana od 1999. do danas? . . . . .	185
<i>Vladimir Pavićević</i>	
Evropska integracija Srbije u svjetlu definisanja statusa Kosova . . . . .	196

# PREDGOVOR

Zbornik koji predajemo akademskoj i političkoj javnosti u regionu rezultat je jednogodišnje aktivnosti Alternativne akademske agende (AAA), istraživačke mreže fakulteta političkih nauka u Sarajevu, Zagrebu, Beogradu, Podgorici i Skoplju. Program je realizovan uz podršku Regionalnog ureda Fondacije Heinrich Boell za jugoističnu Evropu. Osnovnu aktivnost mreže, koja je bila usmerena na analizu socijalne i političke dinamike regiona i procese konstitucionalne i političke integracije, nosili su mladi nastavnici i studenti fakulteta. Program je učesnicima donio ne samo nova znanja i osnažio komunikaciju između akademskih institucija, već je istovremeno doprineo širenju konstitucionalne i političke kulture i afirmisao temeljne vrednosti evropskog političkog ideala.

Izražavajući veliko zadovoljstvo što sam bio u prilici da harmonizujem jednu sjajnu socijalnu energiju i kapital koju je program pokrenuo, naročito bih se zahvalio voditeljima programa doc. dr Ani Matan (Zagreb), prof. dr Nerzuku Ćurku (Sarajevo), doc. dr Đorđu Pavićeviću (Beograd), Mr Nenadu Markoviću (Skoplje) i Bojanu Spajiću (Podgorica). Uprave i dekanski kolegiji fakulteta bili su izvrsni saradnici.

U realizaciji ovoga programa pouzdan saradnik bila je Jelena Mićović, koordinatorica programa demokratizacije u Regionalnom uredu HBS u Beogradu.

U Beogradu, marta 2008.

Milan Podunavac





## O KORISTI I ŠTETI HISTORIJE ZA IDENTITETE MALIH NARODA

Avishai Margalit nas upozorava kako se „nacija famozno definirala kao društvo koje samo sebe obmanjuje o svom porijeklu i dijeli zajedničku mržnju prema svojim susjedima. Zato veza koja okuplja naciju zavisi od lažnog sjećanja (obmana) i mržnje prema onima koji joj ne pripadaju“. Ovo obmanjivanje je možda najbolje shvatiti u onom smislu o kojem govori Eric Hobsbawm kada definira *izmišljanje tradicije*, dakle: „...u smislu jednog broja radnji ritualne ili simboličke prirode, koje se obično upravljaju prema otvoreno ili prikriveno prihvaćenim pravilima i koji teže da usade određene vrijednosti i norme ponašanja putem ponavljanja, što automatski podrazumijeva kontinuitet s prošlošću. U stvari, kad je moguće, one obično teže da postave kontinuitet s odgovarajućom historijskom prošlošću“ (Hobsbawm, 2002: 6).

Kao multinacionalno društvo etnopolitičkog konsocijacijskog okvira, Bosna i Hercegovina je već ‘udarnički’ podmakla u procesu kontinuitetsko-historijske invencije svojih zasebitih nacionalnih partikulariteta, odnosno u procesu untuarnjeg i međusobnog samoobmanjivanja kojeg prate lažna sjećanja i mržnja prema drugima. Pristup izgradnji vlastite nacije koja se temelji u opreci prema prijetećem drugom, otkriva, takozvano *stajalište uspavane ljepotice*. Riječ je o pristupu po kojem se „savremeni nacionalizmi tumače kao erupcije dugo potiskivane primordijalne svijesti, kao izrazi uskraćenih težnji koje je sada oslobodio (iznenandni - A.M.) poljubac slobode“ (Suny, 1993: 3).

Za artikulaciju tih „dugo potiskivanih taloga svijesti“ zaduženi su predstavnici etnopolitičkih elita. Jedan od imperativa onih dijelova etničkih elita sastavljenih od intelektualaca sada je takozvana „reaproprijacija kulturnog vlasništva“ (Vlaisavljević, 1998: 22). Vlaisavljević naglašava da se „upravo ovaj revidirani nacionalizam danas oslanja na prepravljanje (remake) same komunističke ideologije tako da se ona mora odreći kolektivnog vlasništva u ekonomiji u ime kolektivnog vlasništva u kulturi (u ‘generalnoj ekonomiji’): industrijsku revoluciju i agrarnu reformu smjenjuje reproprijacija kulturnog blaga“ (Vlaisavljević, 1998: 22).

Zadaća reaproprijacije postavljena je pred humanističke nauke – historiju, književnost, nacionalni jezik i slične, donekle i pred društvene nauke. Međutim, ‘produkcija nacionalnog bića’ u svojoj autentičnosti i čistoći svoje tradicije najvidljivija je u fenomenu bosanskohercegovačkog etnički segregiranog osnovnog i srednjeg obrazovanja. Etnopolitičke partije preuzele su kontrolu ili reaproprirale takozvanu „nacionalnu grupu predmeta“ preko koje osiguravaju povlašteni status svoje utemeljiteljske etnopolitičke naracije. Kao i obično, etnopolitičko pozivanje na univerzalna ljudska prava<sup>1</sup> i poštivanje različitih kultura u političkoj praksi i u svim sferama društvenog života, implementira se na najpartikularističkiji i krajnje segregacijski način. Na terenu to znači da politički predstavnici većinskog konstitutivnog naroda nameću svoj ‘nacionalni kurikulum’ u osnovnim i srednjim školama ‘svog’ etničkog teritorija. Međutim, u područjima bez dominantne ‘konstitutivne većine’ problem nacionalnog kurikuluma rješava se na vrlo primitivan, neciviliziran način: osnivanjem različitih – etničkih – škola pod ‘istim krovom’. Dakle, problem kulturalne različitosti biva riješen *fizičkim* odvajanjem djece u skladu s njihovim etničkim porijeklom. Djeca različitog etničkog porijekla pohađaju tako školu u različitim smjenama, sjede u različitim učionicama na različitim spratovima – da bi se umanjila mogućnost svake društvene interakcije i fizičkog kontakta, pa samim tim i „etničkog prljanja“. Ova segregacijska praksa na žalostan način nam otkriva da političke vođe glavnih etnopolitičkih partija ne uviđaju nikakav problem u činjenici segregiranog školstva. Za njih nema ničega spornoga u etnički segregiranom obrazovanju jer oni su politički predstavnici konstitutivnih naroda a ne građana, a krajnji cilj obrazovnog sistema kojeg oni sponzoriraju nije odgoj ‘budućih građana’ već ‘dobrih pripadnika konstitutivnih naroda’ – dakle, odgoj dobrih Bošnjaka, dobrih Hrvata i dobrih Srba. Obrazovanje u Bosni i Hercegovini je, u ironijskom smislu,

<sup>1</sup> U ‚skladu‘ s članom II, paragrafom 4. Ustava: „The enjoyment of the rights and freedoms provided for in this Article or in the international agreements listed in Annex I to this Constitution shall be secured to all persons in Bosnia and Herzegovina without discrimination on any ground such as sex, race, color, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status“. U prijevodu: „Uživanje prava i sloboda predviđenih ovim članom ili međunarodnim sporazumima pobrojanim u Aneksu I ovog Ustava bit će osigurano svim osobama u Bosni i Hercegovini bez diskriminacije po bilo kojem osnovu, kao što je spol, rasa, boja, jezik, religija, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili neki drugi status.“

krajnje 'multietničko', pod čime se podrazumijeva da djeca različitog etničkog porijekla pohađaju različitu nastavu u različitim učionicama, na različitim spratovima i u različitim smjenama, a pod 'istim krovom'. Na taj način, etnopolitika se brine za svoju reprodukciju uzgajajući nove generacije budućih ksenofoba gdje se mladi Bošnjaci, Srbi i Hrvati uče da u drugima vide objekte, sredstva za održavanje njihovog bošnjaštva, srpstva i hrvatstva, a ne samosvojna i puna ljudska bića.

Najvažnije karakteristike ovog pristupa su:

1. Diskurs *prirodnosti*, *mitopoetička naracija datosti nacije* kao jedna od najperfidnijih i najopasnijih strategija za održanje postojećeg odnosa snaga. Dovoljno je pogledati ulogu koju 'argumentacija prirodnosti' danas ima u održanju etnonacionalističkog poretka. Cilj diskursa prirodnosti je obezvrjeđenje alternativnih diskurzivnih obrazaca kao 'utopijskih', 'naivnih', 'od stvarnosti udaljenih'.

2. Naturalistička falacija - kada se na osnovu 'biološke datosti' roda - ethnosa konstrukt nacije u javnom diskursu pokazuje kao 'prirodan', kao 'datost', kao supstancijalna stvar-u-svijetu. Biološka, prirodna datost 'garantira' u diskursu 'prirodnost', atemporalnost određenog socijalnog konstrukta. U takvoj diskurzivnoj praksi nalazi se korijen represivnosti.

Postoji li, pak, mogućnost za jednu demokratsku, građansku reinveciju tradicije? Upravo onu koja bi, kao što nagovještuje Heidegger, svoju prošlost razumijevala iz horizonta budućnosti. Taj bi nas, da ga tako nazovem, 'budućnosni' aspekt natjerao da napustimo pristup uspavane ljepotice i usvojimo stajalište tzv. *Frankenštajnove mlade* po kojem se „ne samo nacionalizam već i sama nacionalnost shvaćala kao 'zamišljena' konstrukcija aktivno sklepana iz stvarnog društvenog i historijskog materijala“ (Sunny, 1993: 3-4). Možemo li govoriti o, takozvanom, „alternativnom pristupu liberalnih demokrata da se pozicioniraju unutar priča o naciji i da koriste retoriku nacionalnog identiteta i naracije zajedničke historije na način koji podržava liberalnu demokratiju ... ističe pluralistička i tolerantna stremljenja unutar nacionalne tradicije, slaveći liberalne i demokratske aspekte svojih historija ... što podrazumijeva proces selekcije i privrženosti određenim elementima tradicije“ (Kiss, 1998: 392)?

Na žalost, već i kod dijela bosanskohercegovačkih liberalnih demokrata vlada sindrom, takozvane, „nulte tačke“ historije, koji se poklapa s nacionalističkim stajalištima po kojima bi jedan liberalno-demokratski okvir bio kreacija *ex-nihilo* s obzirom na nepostojanje liberalno-demokratske

tradicije, te bi bio izvanjski, vještački, nešto čemu bi se čak bilo legitimno oduprijeti. Taj dio bosanskohercegovačkih liberalnih demokrata kao da dijeli one mito-heroične nacionalističke naracije po kojima je BiH historijski samo jedna krvava pozornica neprijateljstava, brutalnosti, nasilja i isključivosti, pa je svako drugačije promišljanje 'nasilje nad razlikama'. Štaviše, one koji se eventualno usude istaknuti neka od pluralističkih i tolerantnih stremljenja unutar bosanskohercegovačke društveno-historijske zajednice, tokom povijesti nerijetko se prokazuju kao opasni, prikvriveni nacionalni mitomani. Takvi intelektualci, optužujući druge da čine namjernu selekciju ili izražavaju privrženost sasvim određenim, u ovom slučaju tolerantnim elementima kulturne tradicije, kao da zaboravljaju da isto to rade i oni - istina birajući one netolerantne, agresivne elemente kulturne tradicije - u čemu se krije stanoviti esencijalizam, odnosno pretpostavka o kolektivnim kulturnim identitetima kao 'prirodnim vrstama'. Kao da zaboravljaju temeljne hermeneutičke lekcije, naime, da je proces selektivne konstrukcije jedne tradicije i identiteta *neizbježan*.

Kao prvo, taj bi korak podrazumijevao kritiku bezupitnog shvaćanja društvenih grupa - rasa, nacija, etnicitet, rod... - kao oštro diferenciranih, interno homogenih formacija. R. Brubaker tu „tendenciju tretiranja etničkih grupa, nacija i rasa kao supstancijalnih entiteta kojima se mogu pripisivati interesi i sposobnosti“ (Brubaker, 2002: 164) naziva *grupizmom*. Suprotno tome, Brubaker predlaže da etnicitet, rasu, naciju i rod treba „konceptualizirati ne kao supstancije ili stvari, ili entitete, ili organizme, ili kolektivne individue ... već prije to treba da se učini u relacijskim, procesualnim, dinamičnim ... terminima... u terminima praktičnih kategorija, kulturoloških idioma, kognitivnih shema, diskurzivnih okvira, organizacijskih rutina, institucionalnih oblika, političkih projekata ... kao političkih, društvenih, kulturoloških i psiholoških procesa. To znači za osnovnu analitičku kategoriju uzeti ne 'grupu' kao entitet već *grupstvo* kao kontekstualno-fluktuirajuću konceptualnu varijablu“ (Brubaker, 2002: 167-8). Dakle, nacija nije nešto što bi bilo u sebi omeđena, odjelita, supstancijalna realnost, kao stvar-u-svijetu kakvim je zamišljaju mnogi teoretičari već je 'događaj', neki proces. Valerie Bunce tako određuje naciju kao kategoriju koja, istina, ima neku vrstu „primordijalističkog porijekla, no ipak, nešto je primarno konstruirano kroz gustoću zajedničkih iskustava. Stoga, nacija nije ni data, niti je neka stabilna konstrukcija. Namjesto toga, ona je nešto što se 'uvijek sakuplja, rasklapa i ponovo sklapa' (Wolfe, 1982: 391 prema Bunce) kao reakcija na interakciju tri faktora: geografsku bliskost, gustoću unutargrupe interakcije i kontinuiranu borbu između ljudi oko

političke moći, novca i kulturnih simbola“ (Bunce, 1999: 12). Namjesto potrage za ‘suštinama’ koje omeđuju naciju, treba da, prema Brubakeru, „analiziramo organizacijski i diskurzivni život kategorija - procese kroz koje one postaju institucionalizirane i ušančene u administrativne rutine“ (Brubaker, 2002: 169). To bi istovremeno značilo demistificirati načine na koje nacionalistička ideologija naturalizira etničke prakse portretirajući ono što je socijalno konstruirano kao biološko, prirodno i nepromjenljivo. Unutar svakog određenog nacionalnog konteksta nalazi se u središtu kulturološki dominantna konstrukcija etniciteta sa svojim hegemonističkim diskursom. Hegemonistički nacionalitet performiraju popularni heroji, fantastične figure i uzori, intelektualci, historijske ličnosti, selektirani događaji. Dakle, „nacionalizam dopijeva na scenu kada se nacija, ili barem političke vođe koji tvrde da govore u ime nacije, usredotoče na politički projekt“ (Bunce, 1999: 13). U BiH, hegemonističke koncepcije etniciteta počivaju na proizvodnji identitetskih etničkih razlika, locirajući tako etnicitet u pripremljeni kontekst karakteristika te grupe koji počiva na pretpostavci da te grupne kategorije imaju jedan skup inherentnih značenja. Međutim ubrzo se pokazuje da su brojne ksenofobične prakse samo dio rituala samouvjeravanja pripadnika ove ili one nacije u svoj kolektivni identitet koji je postao kroz proces socijalizacije važnom karakteristikom individualnog identiteta. Takve prakse više nam govore o precesu identitetske konstrukcije pojedinca i njegovog kolektiva, nego što govore o identitetu drugih na koje se usmjerava neki ksenofobični čin. Drugim riječima, etnopolitika nas ne dovodi u blizinu suštinskih karakteristika etnosa, već se tiče razvoja praksi *naturalizacije* etničke kolektivne prakse. Izgleda samo na prvi pogled paradoksalnim to da je cilj etnopolitike, u stvari, istisnuti naciju / etnos iz sfere društvenosti i, samim tim, i politike u sferu prirodnih datosti, stvari-u-svijetu gdje vladaju prirodni zakoni. Upravo cilj ovog nastojanja je izmaknuti projicirani jezgri etnos svakom domašaju kritičkog mišljenja. Zato svaka konstrukcija povlaštene koncepcije nacije nalikuje, u principu, naporu konstrukcije arijevske rase - nacisti su, tako, vjerovali u ideju arijevske rase - vjerovali da ona zaista postoji, fizički, u prirodi, i uložili su mnogo truda da je ostvare. Ali, kako primjećuje Stoltenberg (1991), arijevska rasa ne postoji. Postoji samo ideja te rase i posljedice pokušaja da se ona učini stvarnom.

Otuda je povišena osjetljivost etnopolitičkih intelektualaca na ove i slične socijal-konstruktivističke primjedbe, po kojima se, na primjer, nacionalna, etnička i rasna pripadnost pokazuje kao performativna u karakteru, naime ona, koja podrazumijeva niz djelovanja kojima se ta pripadnost

potvrđuje. To je skup kulturno priznatih i povlaštenih djelovanja koja se u simboličkom univerzumu prepoznaju kao konstitutivni elementi identiteta određene grupe (Bourdieu, J. Butler). Otuda ne možemo govoriti o 'jezgrenom bošnjaštvu' koje treba doseći i kome se treba približiti, već samo o projekcijama idealnog, hegemonističkog tipa, koje čine postupci - koje su suštinske značajke - koje treba performirati, a koje se iščitavaju u obrascima koje nude mediji, viđeniji muževi te određene zajednice. Idealni tip bošnjaštva je hegemonistička koncepcija koja zahtijeva samjerevanje ostalih članova te zajednice kroz stalno ponavljanje jasno odobrenih činova uz istovremeno samodistanciranje od onih postupaka koji se ne smatraju izrazom bošnjaštva. Taj sveobuhvatni proces učitavanja specifičnih, od etnopolitičkih elita projiciranih kulturno-političkih praksi, u golo, biološko tkivo, određuje se pojmom *nacionalne emancipacije*.

Hermeneutički pristupi izmišljanju tradicije, s druge strane, ne treba da nas zavedu da ih shvaćamo u nekom neobaveznom artificijelnom smislu, pa samim tim i kao nelegitimne, jer, upozorava Suny, „zamišljena zajednica nije i izmišljena zajednica“. Ove kategorije - nacije i etniciteta - kao i sve druge socijalne kategorije se „konstantno tvore, svaki put iznova u jednoj kompleksnoj kreaciji identiteta koji se preklapaju, pojačavaju i podrivaju. Aktivan rad individua, stranaka, novina i intelektualaca ključ je proizvodnje smisla koji se daje iskustvu na kolektivnom nivou i proizvodnje artikulirane društvene i nacionalne svijesti. Intelektualci i aktivisti koji zauzvrat privilegiraju naročitu percepciju društva i historije rade na konsolidaciji društvene formacije ili političkih pokreta za ciljeve koje oni smatraju poželjnim. Oni nalaze, pozajmljuju ili izmišljaju društvene i etničke 'tradicije' koje su im potrebne. Oni oživljavaju, rafiniraju i u optičaj puštaju retoriku, simbole i rituale koji ubrzo poprimaju prirodnost i autentičnost koja svoje izvorište ima duboko u historiji i posjeduje jasan legitimitet za oblikovanje budućnosti“ (Suny, 1993: 11).

Važan korak u toj historijskoj, ali demistificirajućoj rekonstrukciji kolektivne naracije, sastoji se u „čestitom sučeljenju s prošlošću vlastite nacije, evaluaciji njezine povijesti i sadašnje prakse ... uz spremnost preuzimanja moralne odgovornosti“ (Kiss, 1998: 391). Historija zaista može reći da je 'najtanje' mjesto kolektivizma odsustvo kolektivne odgovornosti. U suočavanju s 'faktima' vlastite kolektivne prošlosti jasno se, naime, očituje kako zamišljena zajednica nije istovremeno i izmišljena zajednica. Najsvježiji primjer takve vrste sučeljavanja s prošlošću svoje nacije nalazimo kod nobelovca Orhana Pamuka, koji govori o kolektivnoj odgovornosti turske nacije za genocid prema Jermenima. Takav

stav izgleda da potvrđuje onaj Adama Michnika po kojemu „legitimitet naših osjećanja (nacionalnog) ponosa zavisi od naše spremnosti da prihvatimo kolektivnu odgovornost“ (Michnik prema Kiss, 392). Istina je da ratni zločinci imaju imena i prezimena, ali masovni projekti genocida, apartheida i etničkog čišćenja nisu stvar privatnog poduzeća jednog ili nekolicine pojedinaca. Oni se dadu provesti jedino uz entuzijastično ili prešutno odobravanje određenog kolektiva u čije ime se postupa. Priznanje tog masovnog *su-dioništva* (bratstva) u zločinu, koje se najprije artikulira od strane liberalno orijentiranih intelektualaca, novinara, boraca za ljudska prava, treba da dovede do priznanja kolektivne odgovornosti i osjećaja stida. Ukratko, treba da dovede do stava koga izražava Michnik: „Ako imam pravo da budem ponosan na postignuća poljskog naroda, na pisanja jednog Mickiewicza ili Kolakowskog, onda mi je također dužnost da se stidim postupaka poljskih fašista. Ja nemam pravo da se umirim tvrdnjom da su njemački fašisti bili učinkovitiji“ (Kiss, 1998: 392). Pri tome, treba znati, upozorava nas Kissova, kako je „pojam kolektivne odgovornosti ... supstancijalno drukčiji od kolektivne krivnje (koja služi kao motorna snaga za kolektivističke mitomanske fantazmagorije u tvorbi hegemonističkog etničkog identiteta). Kolektivna krivnja podrazumijeva sud koji se tiče izravne kauzalne veze između okrivljene osobe i počinjenog kažnjivog djela. Kolektivna odgovornost, suprotno tome, ne ustanovljuje takvu vezu. Ona se sastoji iz dva dijela: prvi se tiče iskrenog priznanja da su zlo počinili pripadnici grupe s kojom se identificiram i da je ono počinjeno, u izvjesnom smislu, u ime te grupe. Drugi dio tiče se primjerenog djelovanja u svjetlu priznatih zlodjela. U ovisnosti od konteksta, ono se proteže od javnog izvinjenja do reparacija i stvaranja institucija ili praksi koje će pomoći da se ista ili slična zlodjela ne ponove u budućnosti“ (Kiss, 1998: 392).

Nikakva historijska nulta tačka i stvaranje identiteta ex-nihilo, već upravo hermeneutički odnos prema onom što smo ili što je u naše ime počinjeno otvara korisni aspekt historije za sami život bilo kakve političke zajednice, osobito one manje, već unaprijed hendikepirane svojom beznačajnošću. U suprotnom, upozorava autorica, „bez spremnosti da se prihvati da kolektivni život jedne nacije treba biti prosuđivan kroz postupke njenih članova sada i ovdje, samodovoljni mitovi nedužnosti i jednostrane priče o viktimizaciji dominirat će predodžbama nacije i gušiti svaku ozbiljnu i otvorenu javnu raspravu o moralnim pitanjima“ (Kiss, 1998: 392).



## Reference

**Brubaker, 2002:** Rogers Brubaker: „Ethnicity without Groups“; *Arch.europ.sociol.*, XLIII, 2: 163-189;

**Bunce, 1999:** Valerie Bunce, *Subversive institutions / The Design and the Destruction of Socialism and the State* (Cambridge University Press);

**Hobsbawm, 2002:** *Izmišljanje tradicije*, Erik Hobsbom i Terens Rejndžer ur. (Beograd: XX vek);

**Kiss, 1998:** Elizabeth Kiss: „Saying We’re Sorry: Liberal Democracy and the Rethoric of Collective Identity“, *Constellations*, Vol. 4, No. 3; 387-398;

**Suny, 1993:** Ronald Grigor Suny, *The Revenge of the Past / Nationalism, Revolution, and the collapse of the Soviet Union* (Stanford, Ca.: Stanford University Press);

**Vlaisavljević, 1998:** Ugo Vlaisavljević: „Politika znanja i neznanja“, Sarajevo, *Odjek* No. 2, 13-23;

## **POLITIKA PROŠLOSTI HDZ-A. „OD ‘EVO ZORE’ DO ‘HRISTOS SE RODI’“<sup>2</sup>**

### **Sažetak**

Tematiziraju se politike sjećanja koje su legitimirale ili delegitimirale određeni tip političkog poretka i politike. Ukazuje se na osnove agresivne velikosrpske politike povijesti vladajuće srbijanske politike i dijela historiografije, koje su dovodile u pitanje koncept i praksu federalizma SFRJ kao i samu jugoslavensku političku zajednicu. Središnji dio teksta tvori prikaz i analiza osnovnih teza dosadašnjih dominantnih i često vrlo konfliktnih diskursa unutar hrvatskih tumačenja prošlosti. Prikazana je suvremena politika povijesti HDZ-a. Izložene su posljedice proturječja - između iskaza F. Tuđmana 'da NDH nije bila isključivo fašistička tvorovina, nego i izraz povijesne težnje hrvatskog naroda', s jedne strane, te odredbe iz Ustava Republike Hrvatske koji jasno naglašava da je ona kao samostalna država nastala na osnovu 'odluka ZAVNOH-a, nasuprot NDH' - te djelovanje navedenog proturječja na politike sjećanja u Hrvatskoj. Prikazane su i osnovne karakteristike nastojanja vlade HDZ-a, uspostavljene 2003, da formira novo, u međunacionalnom smislu tolerantnije tumačenje prošlosti koje bi djelovalo kao cjelovita politika svladavanja prošlosti Republike Hrvatske.

\*\*\*

U televizijskom intervjuu ugledni sovjetski politolog, nakon sloma komunističkih diktatura, na novinarsko pitanje o neizvjesnoj budućnosti odgovara: „Ah, budućnost. Možemo je predvidjeti s potpunom točnošću. Međutim, problem je kako predvidjeti prošlosti“. - anegdota iz doba „glasnosti“ u SSSR-u.

Povratak prošlosti u aktualni politički diskurs značio je ujedno i nemogućnost da je se, kako se tvrdi u navedenom vicu - „predvidi“. Fenomen nepredvidljivosti prošlosti našao je svoj odjek i u suvremenim politološkim istraživanjima. Razvio se kulturološki pristup fenomenu politi-

2 Tekst je u znato izmjenjenom obliku objavljen u zborniku *Kultura sjećanja: 1918. - povijesni lomovi i svladavanje prošlosti*, (ur. Tihomir Cipek, Olivera Milosavljević), Zagreb: Disput, 2007.

ke. U ovom se pristupu naglašava da je formiranje političke volje, i same politike, fenomen uvijek posredovan i zavisan od simboličkih formi, političkih mitova i rituala. Povijest pojedinog društva ima stoga središnju ulogu u razumijevanju pojedinih političkih fenomena. Upravo ona stvara simboličke forme političkog iskaza. U ovom se pristup politologiji učio na iskustvima komparativno-socijalne historije (Beichelt, 2005). Politička znanost je otkrila neprijeporno veliku vrijednost konceptualizacije povijesti i kulture u politologijskim istraživanjima (Bütthe, 2002; Weeden, 2002). Razvila se nova politološka disciplina: politika prošlosti koja se naziva i politika sjećanja.

Politika prošlosti analizira političku funkciju povijesti u političkim sučeljavanjima i legitimiranju ili delegitimiranju određene političke pozicije. Ona istražuje tko i u koju političku svrhu se koristi interpretacijom povijesti. Drugim riječima, kako se pomoću korištenja povijesti vodi politika; pod kojim političkim pretpostavkama i na koji način se zbiva politička uporaba povijesti; koji se povijesni događaji i zašto ispostavljaju kao politički važni. Riječju, politika povijesti kao politologijska disciplina istražuje kako interpretacija povijesti posredovana simboličkim formama djeluje na oblikovanje političke volje građana. Nju zanima povijest kao političko oružje. Smatra se da onaj koji ima moć tumačenja prošlosti ujedno tumači i sadašnjost i budućnost.

Politika sjećanja, u užem smislu riječi, spada u policy, sadržaje politike, ali kao dio politike identiteta ona formira i političke subjekte, te djeluje na političke procese. Preko službenih državnih praznika i manifestacija politički senzibilizira javnost, te na taj način predstavlja važan dio politike identiteta. Ukoliko je promotrimo kao određeni tip javnih politika, zapazit ćemo da ima nekoliko bitnih dimenzija. Njezina najvažnija dimenzija proizlazi iz potrebe „svladavanja prošlosti”, što je naročiti važno za društva koja su prošla kroz diktature. Ova dimenzija politike povijesti je sadržana u pravnom procesuiranju počinitelja, te moralnom i ekonomskom obeštećenju žrtava nasilja. S potrebom „svladavanja prošlosti” povezna je i političko-obrazovna funkcija politika povijesti usmjerena na javnost, prvenstveno na mlade. U to spada određivanje sadržaja iz povijesti koji će se, prema - uvijek političkom voljom određenim - obrazovnim programima podučavati u školama.

Politika povijesti sadrži također i političko-instrumentalnu funkciju s nekoliko aspekata:

a) legitimacijski, ovladavanja javnim diskursom,

- b) semiotički, povezan s politikama simbola i
- c) političko-administrativni, vezani uz određivanje mjesta kolektivnog pamćenja i obrazovni proces. (Leggewie/ Meyer, 2005, 13.).

\*\*\*

U svrhu tumačenja politika povijesti nas najviše zanima interpretacija prošlosti kao ideološke dekolonizacije. Govorimo o obliku dekolonizacije koji je uslijedio nakon raspada totalitarnih i autoritarnih režima dvadesetog stoljeća. Ta dekolonizacija je pomogla ponovnom ujedinjenju oslobođenih naroda s tradicionalnim, dugoročno uskraćenim sjećanjem koje je bilo uništeno ili kontrolirano od strane diktatorskih režima (zemlje Istočne Europe, Južne Ameriku i Afrike). Sjećanje je počelo sličiti osveti slabije ili oštećene strane, osveti odbačenih kojima je uskraćeno pravo na povijest. Patnje prošlog stoljeća prouzročile su potragu za „pravom“ istinom. Ta potraga je, u SFRJ razumljivo obojena nacionalnim bojama, počela osamdesetih godina s političkom krizom koja je oslabila i liberalizirala diktature. Usporedo s navedenim procesima počela se postepeno napuštati službena politika prošlosti, utemeljena na nekritičkom veličanju uloge Tita i partizanskog pokreta koji su prikazivani kao bezgrešni. Pojavila se potpuno nova, do tada iz službene javnosti potisnuta politika sjećanja. Treba se zapitati: čega se javnost počela sjećati? Kakve su „istine“ postale politički važne?

Nedvojbeno je da su politike sjećanja imale važnu ulogu u nacionalističkoj mobilizaciji masa. Povijest se koristila kao oružje političke borbe za legitimaciju vlastite pozicije i delegitimaciju protivničke. Shodno tomu, Miloševićevoj agresivnoj politici i nacionalističkoj mobilizaciji masa put je utrt reinterpretacijama jugoslavenske povijesti. Najprije su srpski nacionalistički orijentirani povjesničari ‘otkrili’ da je Tito zapravo Hrvat, da je Kominternu oduvijek planirala razbijanje Kraljevine SHS/Jugoslavije, i to s ciljem da onemogući da Srbi žive u jednoj državi. ‘Otkrili’ su i da je KPJ podržavala ustaški tzv. Lički ustanak iz 1932, i to zato što je bila pod hrvatskom dominacijom. Zapravo su ‘otkrili’, tj. otvoreno ili, pak, između redova tvrdili, da su svi Hrvati, bez obzira na to da li su bili komunisti ili ustaški-fašisti, u osnovi hrvatski nacionalisti koji su uvijek radili protiv srpskog naroda. „Otkriveno“ je također da je KPJ/SKJ zapravo poluga moći u rukama Slovenaca i Hrvata<sup>3</sup>. Akademik SANU V.

<sup>3</sup> Ova tendencija dijela srpske intelektualne javnosti započinje knjigom Veselina Đuretića *Saveznici i Jugoslavenska ratna drama*, u kojoj su svi Hrvati optuženi za izdaju; nastavlja se s nekoliko knjiga, M. Bulajića, A. Miletića i V. Dedijera, koji

Krestić je oblikovao teze o gotovo urođenoj genocidnosti svih Hrvata, čiji korijeni su, prema njegovim tvrdnjama, sezali sve do početka 19. stoljeća i hrvatskih preporoditelja (Krestić, 1986). Agresivni rat je na simboličkoj razini takvim velikosrpskim reinterpetacijama prošlosti već bio započeo. Autori Memoranduma SANU iz 1986. godine su ustvrdili da: „Izuzimajući period NDH, Srbi u Hrvatskoj nikada u prošlosti nisu bili toliko ugroženi koliko su danas“ (Memorandum, 292). Njegovu semantičku pripremu nastojat ću objasniti na primjeru ‘razotkrivanja’ Titova ‘hrvatstva’. Kult i ritualno štovanje Tita bila je, naime, jedna od osnovnih legitimacijskih strategija komunističke politike u SFRJ. Titov rođendan je pretvoren u ritual nošenja štafete i njezine svečane predaje, koji je trebao simbolizirati „bratstvo i jedinstvo“ i okupljanje svih naroda i radnih ljudi oko vođe revolucije i Jugoslavije. Kada je Tito u srpskoj javnosti „otkriven“ kao Hrvat, otkrivena je i urota protiv srpskog naroda, kojem je baš Hrvat Tito nametnuo pogubni federalizam (Milosavljević, 2002). Miloševićeva politika je koristila „dvoglasni ili dvostruki diskurs“, koji je jednu priču prodavao međunarodnoj javnosti, a drugu je upotrebljavao za domaću upotrebu. Srpska vladajuća politika je zastupala dvostruku politiku prošlosti - prema van je isticala svoje jugoslavenstvo i govorila o očuvanju Jugoslavije, a u svom „drugom diskursu“ za domaću upotrebu promovirala je srpski nacionalizam (Conversi, 2000: 56-57). Osnovna je teza bila da su Srbi primarni narod u SFRJ i da posjedu „jedinstveni skup prava koja nadvisuju svaku vrstu političke i geografske podjele“ (Malcom, 1994: 207). Na taj se način, traženjem centralne pozicije, ponovo u diskurs vraća ideja srpskog imperija, a politika sjećanja „dobru“, „onu pravu“ srpsku prošlost pronalazi u kosovskom mitu, Kraljevini Srbiji, i monarhističkoj Jugoslaviji. Filozofiji kruga koja smrt proglašava

tvrdi da su hrvatski komunisti, a u osnovi i svi drugi vodeći jugoslavenski komunisti, namjerno prešućivali razmjere ustaških zločina nad srpskim narodom, te da je Katolička crkva neposredno sudjelovala i podržavala ustaške zločine. Pojavila se i kritika delegata u Skupštine SR Srbije M. Labana koji je tražio da Srbija obustavi sufinanciranje Enciklopedije Jugoslavije, jer su u njoj „za sve loše ...u Hrvatskoj krivi Srbe“, a jezik Enciklopedije ga je podsjećao na „vreme i duh NDH“. Tezu o genocidnosti Hrvata, koja je prisutna još od sredine 19. stoljeća, i Srpskom narodu kao vječitoj žrtvi širio je V. Krestić. Navedene nacionalističke teze imale su veliki odjek u srbijanskim medijima. (Boban: 1990, sv. 2 i 3). Ove teze, koje stvaraju kult vječitog mučeništva, prisutne su i u Memorandumu SANU (Naše teme, 1989, 33, 1-2, 128-163) koji dovodi u pitanje legitimitet Titove Jugoslavije i traži njezinu recentralizaciju, te na taj način započinje ideju, a kasnije i pokret o nekoj novoj Miloševićevoj, čitaj ‘pravoj srpskoj Jugoslaviji’.

novim rođenjem stoga se naglašavaju srpske žrtve od kosovskih do onih u ustaškim logorima i pokoljima, a zločini nad Srbima se neselektivno pripisuju svim Hrvatim i Muslimanima i to kroz sve generacije. Mit o vječitoj žrtvi je tako stvorio mit o vjekovnim neprijateljima (Boban, 1990; Čolović, 2000). Na taj se način „intelektualno“ pripremala agresija Miloševićeva režima na Hrvatsku.

\*\*\*

Hrvatske politike prošlosti su bile bitno određene shvaćanjem nacionalnog pitanja. U tom su se smislu profilirala četiri različita stava. Na njih je najprije upozorio teoretičar književnosti Stanko Lasić, a sustavno ih je izložio i u analizi najnovije povijesti primijenio politolog i publicist Darko Hudelist. Ukratko ću iznijeti njegovu podjelu temeljnih političkih pozicija u SR Hrvatskoj:

A) Integralno jugoslavenstvo koje nastoji oblikovati jugoslavensku nadnaciju i zagovara spoj unitarizma i centralizma. (dr Stjepan Iveković i akademik Ferdo Čulinović);

B) „Historijska perspektiva rješavanja hrvatskog nacionalnog pitanja“ koja nastoji naći ravnotežu nacionalnog i klasnog. Ovu je poziciju zastupala KPH i KPJ, a nacionalnu emancipaciju hrvatskog naroda povezuje s federativnom Jugoslavijom i socijalističkim sustavom (Josip Broz Tito, Vladimir Bakarić, Grgo Gamulin, Stipe Šušteršič);

C) Hrvatski suverenitet u „avnojskim“ granicama. Ovo načelo Hrvatsku vidi na neki način izdvojenju iz jugoslavenske federacije ili u zasebnoj konfederativnoj jedinici ili pak kao potpuno samostalnu državu, ali u oba slučaja u njezinim „socijalističkim“ granicama. Nacionalnom se daje prednost nad klasnim (Savka Dabčević Kučar, Miko Tripalo, Zvonko Ivanković Vonta);

D) „Slobodno hrvatsvo“: narod - država - teritorij. U ovom konceptu se također polazi od toga da se suverenost pripisuje naciji kao takvoj, nacija prethodi državi. SR Hrvatska je bila samo jedna od hrvatskih država, prethode joj Banovina Hrvatska i NDH. Stoga se i buduća hrvatska država treba preklopiti s etničkim granicama hrvatske nacije (Vlatko Maček, Ante Pavelić, Vjekoslav Maks Luburić, Franjo Tuđman), (Hudelist, 2004, 451-452).

Dok je prva pozicija s vremenom postala marginalna, ostale tri našle su svoj politički izraz u različitim političkim strankama i njihovim politikama povijesti koje su sudjelovale na demokratskim izborima 1990. godi-

ne. Prikazat ću samo najvažnije. Opciju B zastupao je veći dio SK-SDP-a koji je u svojim interpretacijama povijesti naglašavao NOB i revoluciji, Tita, „bratstvo jedinstvo“ i federalizam Ustava iz 1974. godine. Nakon raspada SFRJ ostale su politički relevantne, isključivo C i D ideološke pozicije. SK-SDP, sada preimenovan u SDP, prihvatio je varijantu C, koja je ionako već bila prisutna u velikom dijelu članstva.

Treću poziciju je zauzimala Koalicija narodnog sporazuma (KNS) u kojoj su uglavnom bile okupljene stranke liberalnog predznaka, koja se u središte hrvatske povijesti stavila 1971. i „hrvatsko proljeće“. Njezin je glavni zahtjev u državotvornom smislu bila konfederacija i zahtjevi za liberalizacijom i demokratizacijom političkog i ekonomskog sustava. KNS je u svojoj politici povijesti jedina isticala, od drugih zaboravljenu „građansku Hrvatsku“, a kako je građanstvo bilo socijalni nositelj liberalnih i demokratskih ideja, ovaj je diskurs dominirao u njezinim nastupima. Unutar KNS-a, a kasnije HNS-a, naglašavala se varijanta liberalnog nacionalizma te se isticalo da je ona kod različitih narodnjačkih stranka već bila prisutna i vladajuća u hrvatskoj povijesti. Od velikih ličnosti iz hrvatske prošlosti ističu narodnjaka Ljudevite Gaja i, osobito, bana pučanina Ivana Mažuranića, koji je svojim reformama dao maha razvoju hrvatskog građanstva i liberalizma..

Četvrtu poziciju zauzela je pobjednička stranka HDZ-a (na prvim demokratskim izborima 1990. dobila je 42 % glasova). Doduše, u njezinim je redovima bila i frakcija kojoj nije bila strana ni treća pozicija. HDZ-ova vladavina je odredila i politiku povijesti Republike Hrvatske do 2000. godine. HDZ samog sebe razumije kao pokret koji objedinjava sve dobro iz prošlosti hrvatskog naroda, pa se definirao kao sastavnica triju bitni elemenata hrvatske povijesti: državotvorne ideje A. Starčevića, ideje socijalne i nacionalne emancipacije Stjepana Radića i „pozitivne tekovine“ hrvatske ljevice, među kojim osobito ističe Andriju Hebranga. Politiku povijesti HDZ-a rastumačio je vođa stranke, kasniji hrvatski predsjednik i sam povjesničar dr Franjo Tuđman svojim govorom na Prvom općem saboru HDZ-a 24-25. veljače 1990. godine. Hrvatski je narod proglašen „jednim od najstarijih europskih naroda“. Naglasio je nacionalnu i državnu samobitnost hrvatskog naroda i njegov državnopravni kontinuitet. Isticao je povijesne činjenice koje su potvrđivale volju za samostalnom državom: ideju republike S. Radića iz 1918, „zavnohovsko-avnojevske“ osnove jugoslavenske federacije u kojima su sadržana načela ravnopravnosti svih naroda, „a također pravo svakoga, pa dakako i hrvatskog naroda na samoodređenje do odcjepljenja“. Naglašava se da je sa Zavnohom

utemeljena hrvatska država i da je hrvatski narod bio na strani pobjednika (Tuđman, 1990: 76). U cilju svenarodnog „hrvatskog pomirenja“ – koje je činile središnju os HDZ-ove ideologije – pravo na prisustvo javnosti dobili su, do tada prešućivani povijesni događaji. Počeo je javni govor o Bleiburgu, tj. Križnom putu i drugim mjestima i simbolima zločina partizanskih snaga. Na taj se način nastojao premostiti jaz između službene komunističke povijesti i obiteljskog sjećanja potomaka poraženih ustaških i domobranskih snaga. Oni su sada dobili pravo da govore o nepravdi koja je nanesena njihovim precima. Nepravda se u pravilu pripisivala srpskim partizanskim jedinicama. Došlo je do nacionalnog „bojanja“ partizana, a sam se partizanski pokret u Hrvatskoj kroatizirao. U tom se smislu bojao isključivo hrvatskim bojama. Naravno, u tom su tumačenju Hrvati uvijek bili onaj dobar dio partizana, dok su zločini uglavnom pripisivani srpskim partizanima. Postepeno se hrvatska javnost, izložena velikosrpskim napadima, najprije propagandnim, a onda i stvarnoj pobuni i napadu, sve više homogenizirala. Što su napadi bili žešći to je u dijelu javnosti sve veću „legitimnost“ zadobivao diskurs koji potihom rehabilitira, pa i veliča ustaštvo. Ovakav javni ton je svoju osnovu našao u interpretaciji povijesti koju je iznio Tuđman, zapravo u njezinom iskrivljavanju. Tuđman, naime, nikada nije podržavao ustaštvo, no njegova ideja „svehrvatske pomirbe“ nužno ih je na neki način rehabilitirala ili barem uvodila njihovu priču u javni diskurs. Smatra se da je ovaj tip politike sjećanja započeo Tuđmanovim govorom na Prvom saboru HDZ-a. Na tom skupu on je izjavio: „Pobornici hegemonističko-unitarističkih ili jugoslavensko-velikodržavnih shvaćanja vide u programatskim ciljevima HDZ ništa drugo do zahtjev za obnovom ustaške NDH. Pri tome zaboravljaju da nije bila samo puka „kvislinška“ tvorba i „fašistički zločin“ već i izraz, kako povijesnih težnji hrvatskog naroda za svojom samostalnom državom, tako i spoznaja međunarodnih čimbenika u ovom slučaju vlade Hitlerove Njemačke, koja je na ruševinama versajskog krojila Novi europski poredak, tih težnji Hrvatske i njenih geografskih granica. Prema tome, NDH nije predstavljala samo puki hir osovinskih sila već je bila posljedak posve određenih povijesnih čimbenika“ (Tuđman, 1990: 75). Iako se nesumnjivo radilo o spornoj reinterpetaciji povijesti, očito je da se nije radilo i o rehabilitaciji NDH. Glavni je cilj Tuđmanove politike bio ostvariti ideju nacionalnog pomirenja, a ne rehabilitacija ustaštva. Ono je ipak gotovo nužno slijedom koncepcije „svehrvatske pomirbe“ ušlo u javni diskurs u vrijeme napada na Hrvatsku i imalo je često dominantni odnos spram prošlosti. Novoformirana hadezeovska



politika povijesti imala je također „dvostruki diskurs“. U službenim se istupima čuvala povezivanja s ustaškim simbolima, ali u neslužbenim ih je dio stranačkog članstva prihvaćao s više ili manje oduševljenja. Pritisak politike velikih sila i uviđanje vlastitih grešaka, a napose želja da se uključi u politiku europskih demokršćanskih i pučkih stranka, od 1992. godine orijentirao je HDZ više prema demokršćanskoj retorici i „redizajniranju“ njegovog program u tom smjeru (Cipek, 2004: 351).

Otvorenu rehabilitaciju ustaštva poduzela je jedna druga, mala, ali parlamentarna stranka - Hrvatska stranka prava (HSP). Ova je stranka otvoreno mahala ustaškim simbolima i u stranačkim prostorijama vješala slike poglavnika i ratnog zločinca Ante Pavelića. Ustaški simboli su postali i opće prisutni u javnosti, a došlo je i do masovnog uništavanja partizanskih spomenika i simbola. Situacija se primirila nakon hrvatske pobjede u ratu, pa se radikalno desna simbolička politika polako povukla iz javnih nastupa HSP-a, te je ostala povezana isključivo uz radikalno desne razne male izvanparlamentarne „najčišće“ stranke prava.

Nakon završetka rata 1995. napetosti su se malo smirile, politička upotreba povijesti se koristila za unutarnje političke obračune. No pravi preokret je nastupio s pobjedom koalicije predvođene SDP-om 2000. godine. U središtu prijepora se našla interpretacija Domovinskog rata. Desnica ga je nastojala proglasiti nedodirljivom svetinjom van svake racionalne interpretacije. U demonstracijama na rivi u Splitu protiv izručivanja hrvatskih generala sudu u Haagu dio tamo nazočne desnice ponovo je vratio u igru ustaške simbole. SDP je odgovorio donošenjem deklaracije o domovinskom ratu, a potpredsjednik SDP-a Zdravko Tomac odao je počast žrtvama partizanskih zločina u Bleiburgu. Zanimljivo je da Tuđman nikada nije otišao u Bleiburg, iako je za njegove vladavine porušeno puno partizanskih spomenika i preimenovano niz ulica. SDP je ponovo uveo i odavanje počasti žrtvama ustaških zločina u Jasenovcu, a počela je i obnova tog spomen područja. Kako nije uspio ostvariti obećanja i mobilizirati birače, SDP je izgubio izbore, pa 2003. godine na vlast ponovo dolazi HDZ, ali sad pod vođstvom dr Ive Sanadera. Nakon pobjede u frakcijskim borbama Sanader je oblikovao demokratsku politiku povijesti, koja je za cilj imala uspostavu međunacionalnog pomirenja. Ključna je bila njegova poruka na proslavi pravoslavnog Božića „Hristos se rodi“. Tom porukom smanjio je međunacionalne napetosti, i mislim da je ta poruka za javnost značila puno više nego, recimo, ulazak srpskih predstavnika u vladu. HDZ-ova se politika orijentirala na priključenje Hrvatske Europskoj uniji, a to je ujedno i značilo provođenje politika

povijesti koje omogućuju svladavanje prošlosti: a) pravno-političko - suđenje zločincima; b) ekonomsko - obeštećenje žrtva i c) pedagoško-etičko - osuda i poduka o zločinima. Pri tomu je politika HDZ-a uvijek naglašavala pravednost hrvatskog obrambenog rata. S druge strane, ona je još više istakla simboličko odavanje počasti žrtvama Jasenovca, Bleiburga, a najviše žrtvama agresije na Hrvatsku. Politika prošlosti HDZ-a je nedvojbeno doprinijela marginalizaciji „ustaško-nostalgičarskog diskursa“ u javnosti. Ona je bila važan čimbenik, te dala prinos demokratskoj konsolidaciji hrvatskog društva nadopunjavajući se s jasnoosmišljenom politikom identiteta, koja naglašava pripadnost Hrvatske Europi. Povijesne teme stoga su sve manje oružje u političkoj borbi, ali u društvu s previše povijesti po kvadratnom metru one će uvijek ostati u pričuvi za politiku koja će isključivo u prošlosti tražiti smisao sadašnjosti.

Prošlost nam, naime, nije data jednom zauvijek, nego se stalno antidatira. Pamćenje nije jednostavno stalno slaganje novih slojeva uspomena i priča, ono se neprekidno obnavlja i osuvremenjuje. Funkciju „obnavljanja pamćenja“ obavlja politika, a samim time je za stabilnost demokracije još važnija funkcija politike sjećanja i same politologije.

## Literatura

**Ash, Garton Timothy** (2001/ 2002), Mesomnesie - Plädoyer für eine mittleres Erinern, *Transit* 22, 32-48.

**Beichelt, Timm** (2005), Kultur und Kontext - Strategien zur Einbeziehung komplexer Umwelten in die Vergleichende Methode, u: Sabine Kropp/ Michale Minkenber (Hrsg.), *Vergleichen in der Politikwissenschaft*, Wiesbaden, 218-231.

**Boban, Ljubo** (1987), *Kontroverze iz povijesti Jugoslavije. Dokumentima i polemikom o temama iz novije povijesti Jugoslavije*. Sv. 1, Sv. 2. sv. 3, (1990), Zagreb.

**Boban, Ljubo** (1989), Iz povijest odnosa KPJ prema ustašama. Prilog proučavanju odnosa KPJ prema ustašama u vrijeme šesto januarske diktature, *Naše teme* (33), 1-2, 164-187.

**Brkljačić, Maja, Sandra/Prelenda** (ur.) (2006), *Kultura pamćenja i historija*, Zagreb.

**Büthe, Timm** (2002), Talking Temporality Seriously. Modeling History and the Use of Narratives as Evidence, *American Political Science Review*, (96), 3, 481-494.

**Cipek, Tihomir** (2004), Christliche Demokratie in Kroatien, u: G. Buchstab/ R. Uertz (ur.), *Christliche Demokratie im zusammenwachsenden Europa. Entwicklungen-Programmatik-Perspektiven*, Freiburg etc., 336-355.

**Cipek, Tihomir** (2006), 'Stoljeće diktatura' u Hrvatskoj, u: Ljubomir Antić ur., *Hrvatska politika u XX stoljeću*, (zbornik sa znanstvenog skupa Matice hrvatske), Zagreb.

Connerton, Paul (2004), *Kako se društva sjećaju*, Zagreb.

**Conversi, Daniele** (2000), Tko su bili secesionisti?, u: Carole Hodge, Mladen Grbin (ur.), *Europa i nacionalizam. Nacionalni identitet naspram nacionalnoj netrpeljivosti*, Zagreb, 43-67.

**Čolović, Ivan** (2000), *Politika simbola. Ogledi o političkoj antropologiji*. Beograd.

**Đurić, D./ B. Munjin/ S. Španović** (1990), *Stranke u Hrvatskoj*, Zagreb.

**Hall, Stuart** (1994), Kulturelle Identität und Diaspora, u: isti, *Rassismus und kulturelle Identität*, Hamburg.

**Hudelist, Darko** (2005), *Tuđman: jedna biografija*. Zagreb.

**Höpken; Wolfgang** (1999), Vergangenheitspolitik im sozialistischen Vielvölkerstaat: Jugoslawien 1944 bis 1991, u: Petra Bock, Edgar Wolfrum (Hrsg.), *Umkämpfte Vergangenheit. Geschichtsbilder, Erinnerung und Vergangenheitspolitik im internationalen Vergleich*, Göttingen, 211-243.

**Kascuba, Wolfgang** (2001), Geschichtspolitik und Identitätspolitik. Nationale und ethnische Diskurse im Kulturvergleich, u: Beate Binder, Wolfgang Kaschuba, Peter Niedermüller (Hg.), *Inszenierung der Nation. Geschichte, Kultur und Politik der Identitäten am Ende des 20. Jahrhunderts*, 135-157.

**Koselleck, Reinhardt** (2001/2002), Die Transformation der Politischen Totenmale im 20. Jahrhundert, *Transit*, 22, 59-86.

**Krestić, Vasilije** (1986), „O genezi genocida nad Srbima u NDH, *Književne novine* br. 716, od 15. 9. 1986.

**Kuljić, Todor** (2002), *Prevladavanje prošlosti*, Beograd.

**Legewie, Claus/ Erik Meyer** (2005), Geschichtspolitik in der Mediengesellschaft, u: Günter Oesterle (Hg.), *Erinnerung, Gedächtnis, Wissen. Studien zur kulturwissenschaftlichen Gedächtnisforschung*, Göttingen, 2005., 663-676.

**Marković, Predrag** (2000), Titova shvatanja nacionalnog i jugoslavenskog identiteta, u: *Dijalog povjesničara/istoričara* 2, (pr. Hans-Georg Fleck, Igor Graovac), Zagreb, 237-253.

Memorandum grupe akademika Srpske akademije nauka i umetnosti o aktuelnim društvenim pitanjima u našoj zemlji, *Naše teme*, 1989, (33), 1-2, 128-163.

**Milosavljević, Olivera** (2002), Titov Jugoslaven - nacionalni ili državni identitet, u: *Dijalog povjesničara/istoričara* 7, (pr. Hans-Georg Fleck, Igor Graovac), Zagreb, 175-192.

**Nora, Pierre** (2001/ 2002), Gedächtniskonjunktur, *Transit*, 22, 18-31.

**Podunavac, Milan** (2000), Podijeljeni nacionalni identitet: slučaj Srbije, u: Carole Hodge, Mladen Grbin (ur.), *Europa i nacionalizam. Nacionalni identitet naspram nacionalnoj netrpeljivosti*, Zagreb, 222- 233.

**Ramet, P. Sabrina** (2005), *Balkanski Babilon. Raspad Jugoslavije od Titove smrti do Miloševićeva pada*, Zagreb.

**Ramet, P. Sabrina/ Davorka Matić** ur. (2006), *Demokratska transformacija u Hrvatskoj: transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji*, Zagreb.

**Sundahussen, Holm** (2006), Jugoslavije i njezine države sljednice. Konstrukcije, dekonstrukcija i nova konstrukcija 'sjećanja' i mitova, u: Maja Brkljačić, Sandra Prelenda (ur.), *Kultura pamćenja i historija*, Zagreb, 239-284.

- Šiber, Ivan** (1998), Povijesni i etnički rascjepi u hrvatskom društvu, u: Mirjana Kasapović, Ivan Šiber, Nenad Zakošek, *Birači i demokracija. Utjecaj ideoloških rascjepa na politički život*, Zagreb, 51-94.
- Tatalović, Siniša** (2005), *Nacionalne manjine u Hrvatskoj*, Split.
- Todorova, Maria** (2004), *Balkan Identities. Nation and Memory*, London.
- Tomašić, Dinko** (1997), *Politički razvitak Hrvata. Rasprave i eseji*, Zagreb.
- Tuđman, Franjo** (1990), Programske zasade i ciljevi HDZ. (Uvodno izlaganje na I. općem saboru HDZ 24-25. veljače 1990), u: D. Đurić, B. Munjin, S. Španović, *Stranke u Hrvatskoj*, Zagreb, 72-82.
- Wedeen, Lisa** (2002), Conceptualizing Culture. Possibilities for Political Science, *American Political Science Review*, (96), 4, 713-728.
- Wolfrum, Edgar** (1999), *Geschichtspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Der Weg zur bundesrepublikanischen Erinnerung 1984-1990*, Darmstadt.

## POLITIKE PORICANJA VS. USMENE HISTORIJE

*Autoritet svedoka sastoji se iz njegove sposobnosti da govori u ime nesposobnosti da se govori - odnosno, iz mogućnosti da svedok bude subjekt, subjekt svedočenja, govora i jezika.*  
Giorgio Agamben

U svakodnevnicima bosanskohercegovačkog društva u takozvanoj tranziciji<sup>4</sup>, doista poslijekonfliktnog i socijalno dezorjentiranog, među brojnim specifičnim i nespecifičnim procesima društvenog i političkog, posebnim se ističu (sve)prisutne „politike poricanja“ i (ne)artikulirane „usmene historije“. Dakako, najčešće se ti procesi u stručnim radovima i publicistici podvode pod egidu „suočavanja sa prošlošću“ i „tranzicionom pravdom“, te se sa manje ili više uspjeha elaboriraju, kada je u pitanju Bosna i Hercegovina“, po uzusima metodologije „studije slučaja“.

Uopćeno, tranzicionu pravdu je nešto lakše elaborirati, a u slučaju Bosne i Hercegovine, kao i u drugim sličnim situacijama „novih demokratija“, odnosno „režima u tranziciji“, prethodno pitanje jeste kako se uopšte odnositi prema nepravdama i zločinima koji su počinjeni u neposrednoj prošlosti, odnosno koji su modeli mogući u situacijama društvene podijeljenosti i alijenacije od državnih institucija (narочito institucija pravde). Prema značajnom broju autora, najmanje je sedam modela koji su na raspolaganju: amnezija (ili nečinjenje), izvinjenja, potpuna amnestija,

<sup>4</sup> I na ovom mjestu, kao i u nekim drugim ranijim radovima, još uvijek istrajavam u postavljanju upita, te time pojašnjavam zašto prefiks „takozvanoj“. Naime, ako se radi o tranziciji, sve dok, valjda, nije sporno mjesto polaska (iako vrijeme to može biti), upitan sam nad destinacijom, kao i očekivanim vremenom dolaska!? Mislim da nam, pri tome, uvriježene opšte odrednice da je jasno gdje mi to tranzitiramo (npr. „u svijetlu bućnost integrirani u veliku europsku porodicu naroda“ uopće ne pomažu, naprotiv!).

tužilačko procesuiranje i suđenja (pred domaćim i međunarodnim sudovima), lustracione mjere, javno obznanjivanje (otvaranje tajnih dosijea) i uvjetna amnestija ili komisije za istinu.

Za bilo koji od navedenih modela, a treba naglasiti da jedan drugog ne isključuju, odnosno nije rijedak slučaj da se više njih uporedo odvija u specifičnom kontekstu, polariziranost javnosti u argumentaciji *pro et contra* tek je površinski sloj - ne mali broj je neodlučnih, tihe većine koja se doima kao da je neodlučna za javno artikulisanje. Što i ne čudi, s obzirom na to da se radi o situacijama u kojima društvo „pati“ od deficita istine - „nedostaje činjenično znanje o zločinima iz prošlosti, a javni zvaničnici [dio njih, op.a] opiru se priznavanju postojanja takvih događanja (čak i onda kada je široko rasporostranjeno mišljenje da su se takve stvari dešavale), dok žrtve zahtijevaju da se prizna njihova patnja“ (Allen, :5).

Nije samo pitanje faktualne istine, već priznavanja istine, priznanja kao takvog, potrebe za ljudskim dignitetom.

„...[s]toga, svedočenje jemči ne činjeničnu istinu svedočanstva, već njegovu krhku nemogućnost da bude arhivirano, njegovu eksteriornost u odnosu na arhiv - odnosno, tu nužnost kojom, kao jezičko postojanje, ono izmiče i sećanju i zaboravljanju“ (Agamben, 2002:158).

## Literatura:

**Agamben, Giorgio** (2002): *REMNANTS OF AUSCHWITZ: The Witness and the Archive*, Zone Books, New York (navedeno prema: Savić, Obrad (2006): „Sećanja na ratne zločine: da li žrtve mogu da govore“ u Savić, O. - Miljanić, A. (ur.): *ZAJEDNICA SEĆANJA: Tranziciona pravda u istorijskoj perspektivi*, Beogradski krug i CZKD, Beograd)

**Allen, Johnatan** (XXXX): „Memory and Politics: Three Theories of Justice in Reguime Transitions“, *presented as a part of of the Rransitional Seminar Series. Friday 5 November, 4 pm.*

Политичките митови и создавањето на ставовите за социо-економската ситуација и етно-националниот идентитет во Република Македонија

## „ДА БЕШЕ ТИТО ЖИВ, ЌЕ ГО ВИКАВМЕ АЛЕКСАНДАР“

Политичка меморија, политики на сеќавање и недовршена држава

*Доволно е нешто да биде вистина и ние ќе го напишеме така  
– рече Баудолино – најважно е да не раскажуваме бајки. (стр.  
149)*

*Почитта што народот ја чувствува кон нешто не е постојана.  
Со години и се поклонува на некоја светиња, но кога ќе се  
најде нешто уште почудесно, возбудата расте, а старата реликвија паѓа во забрав. (стр 277)*

*Умберто Еко, „Баудолино“*

### 1. Вовед

Политичките митови се составен дел од политиката. Сами по себе тие не се врзани за одреден политички систем, или за некоја посебна социо-политичка ситуација. Дури ни комплексната констелација на општествено-политичко-економски односи не е императивно детерминанта за постоењето на политичките митови. Митовите се присутни со самото појавување на гасио-то во човештвото, а се јавуваат директно како ефект на ограниченоста на можноста на човекот за спознание. Некои автори дури и ги сметаат митовите како праоснова за севкупен цивилизациски развој (Матиќ 1998: 15). Тие се едноставен, неиздржан и некритички, одговор на разен спектар на проблеми, преку симплификација на односите и хиперболизација на одредени сегменти. Митовите немаат ниту кохерентност, ниту конзистентност (Cassier 1975: 37-49). Нивната содржина е метафизичка, и со самото тоа немаат проблем со проблемите на логичкото расудување, затоа што *contradictio in adjecto, metaphysica est*. Ваквата констатација Хенри Тудор ја става во категоријата на „алегориски објаснувања“, на митот (Чупиќ 2002: 232). Справувањето со логичките недоследности е олеснето кога луѓето има-

ат исти конвенционални вредности, а со самото тоа се обезбедуваат услови за „митологиска„ комуникација (Лич 2002: 103-105).

Постои обемна литература која ги проучува, дисекцира и типологизира политичките митови (Жирарде 2000; Cassier 1975; Flood 1996; Матиќ 1998). Во неговата анализа за политичките митови и митологии, Раул Жирарде, нуди неколку типови на политички митови кои се препознатливи и применливи во различни временски периоди. Ернст Касиер во своето дело „Митот за државата,,„ кое има далеку поцврста структура од делото на Жирарде, нуди генеза на митолошките идеи кои провејувале во различни периоди од историјата, преку античка Грција, средновековието и ренесансата, се до модерниот свет. Касиер ја потенцира различната перцептивност на политичките митови во зависност од временскиот период, но на крајот заклучува дека само техниките на креирање и испорака на митовите во политиката се променети во однос на модерниот свет (Cassier 1975: 277-296). Милан Матиќ, пак, нуди уште поголема контекстуалност на политичките митови. Во својата книга „Мит и политика“, тој ја истражува врската на политичкиот мит со јазикот на кој што се создава и испорачува митот. Значи митот во својата есенција е поврзан со секојдневната семантика. Друга специфика на Матиќ е што тој дава посебно место на авторитетот во политиката како потпорна точка за способноста на митот. Овој аргумент е особено силен и важен за анализа на ситуацијата во Балканските земји, имајќи ги во предвид нивните заеднички историски искуства, од Империите на тие простори, преку комунизмот и социјализмот, до денешното време на транзиција.

Во овој труд ќе се осврнам на ситуацијата во Република Македонија, каде според мене се јавуваат два доминантни политички митови. Појавувањето на двата е директно условено од процесот на транзиција низ кој што минува Македонија, но додека едниот има економски мотиви, другиот е инспириран од историско-политички, односно езотерични мотиви. Едниот мотив е доминантен во формирањето на ставовите пред се на граѓаните во однос на социо-економската ситуација во Македонија. Во помала мера, овој политички мотив наметнува и извесно влијание на политичката елита. Вториот мотив е доминантен во политичкиот живот. Тој е столб на етно-политичкиот идентитет на доминантното население во Македонија, и како таков е парадигма пред се за политичката елита, но и за граѓаните.



## 2. Митот за подоброто минато или да беше Тито жив

### 2.1 Теоретска елаборација

Митот за подоброто минато во својата суштина е утописка проекција, но наместо на иднината, проекцијата е во минатото. Во овој случај археотипите на минатото директно ги условуваат вредностите на сегашноста, а воедно ги поставуваат и стандардите за иднината (Жирарде 2000: 112). Убавите минати моменти или златното минато се манифестира преку општествените ставови кон социо-економската реалност. Самиот мит се создава и одржува преку исказите на директните сведоци на тоа подобро минато. Така метафизичките констатации добиваат своја поддршка од генерациите кои живееле во тоа златно време (Ибид: 113). Тежнењето за враќање на тоа минато време е во најголема мера присутно кај овие генерации, додека кај другите кои ги слушаат приказните, освен по некоја воздишка митот ја нема моќта да предизвика потреба за реконституција на таа општествена реалност. Во таа смисла митот постои заради емотивно задоволување на незадоволството од реалноста преку проекција за подобра состојба.

Економската и социјална пауперизација на општеството и поединците е директен мотив за создавање на овој политички мит. Во исто време, критичноста кон минатото време на благодет и берикет е многу ниска, но слаби се и интелектуалните напори да се храни овој мит. Иако постои и е широко распространет нема потенцијал за силно политичко дејствување сам по себе. Многу повеќе тој служи за поддршка на акомодацијата кон новите економски случувања. Во конотација на земјите кои преминуваат од социјализам или комунизам кон демократија и пазарно општество, овој мотив е составен дел од прифаќањето на динамичните пазарни услови за стопанисување. Распространетоста на овој мит не значи и поддршка за враќањето на системот на колективна сопственост, туку повеќе е критика и неприфаќање на индивидуалното осиромашување, како и на ниските можности да се стекне приватна сопственост (Ибид 119).

Подолу ќе се осврнеме на студија на случај на овој политички мит во Република Македонија, каде митот се јавува во периодот на транзиција како ефект на истата.

### 2.2 Студија на случај – Македонија

Во последните 5 години испитувањата на јавното мислење покажуваат дека 50 до 60 проценти од јавноста не се задоволни од насоката во која што се движи земјата. Исто времено 60-80 проценти од јавноста

сметаат дека најголеми проблеми во земјата се невработеноста и сиромаштијата. Овие податоци не се за изненадување ако се знае дека официјалната стапка на невработеност според Државниот завод за статистика е околу 37 проценти. За оние кои што се вработени просечната плата изнесува некаде помеѓу 200 и 250 евра по месец. Според испитувањата на јавното мислење, под 3 проценти од населението во земјата може да си дозволи да купи се што сака, додека најголем дел велат дека имаат доволно средства само да ги подмират најосновните трошоци, да платат сметки и да купат намирници.

Во таа смисла воопшто не изненадува ставот дека во времето на СФРЈ се живеело многу подобро отколку по нејзиното распаѓање. Овој став е доминантен кај популацијата која имала директно искуство од тоа време, т.е. кои живееле тоа златно време. За да се засили сликата и капацитетот на овој политички мит, тој се персонифицира со ликот и делото на Јосип Броз Тито. Така да форматот на митот, почнува со зборовите „Кога Тито беше жив...“, иако во најголема мера сеќавањата и детекцијата на временскиот период на кој се мисли во овој мит е втората половина на 1970тите до крајот на 1980тите. Најконкретен период кој што со своите економски и социјални индикатори ја храни сликата за подоброто минато е времето кога Премиер на СФРЈ беше Анте Марковиќ. Според дневниот жаргон, тоа е времето кога бананите беа поефтини од јаболката, кога се одеше по два пати на годишен одмор итн. Иако во тој период Тито веќе беше мртов, сеопфатноста и алегоријата на овој политички мит бараат негова проекција низ целиот период на СФРЈ, со посебен акцент на Тито како врховен водач.

Во годините после своето осамостојување Република Македонија во континуитет осиромашува во однос на социјалните и економски индикатори. Во таа смисла бруто домашниот производ (БДП) се уште не е на нивото на кој што бил пред да се распадне Југославија. Ваквите мерливи категории помагаат да се заклучи дека дисторзијата во перцепцијата која што ја предизвикува политичкиот мит за подоброто минато во Македонија, не е неоснована. Во голема мера има вистина во тврдењето дека во извесен период од постоењето на СФРЈ граѓаните во Република Македонија имале подобар и поквалитетен живот отколку моменталниот. И тоа е круцијалниот момент на кој што се гради овој политички мит. На тој мотив се надоврзува глорификацијата на СФРЈ, како политички и економски систем, далеку посупериорен од сегашниот, бидејќи едноставно земено можел да ги задоволи потребите на жителите. А воедно Тито станува прототипот на лидер кој што знаел и умеел да ја организира и води државата кон економска благосостојба и развој.

Во политичка смисла овој мит има свои импликации пред се кај пошироката јавност во државата додека неговото влијание на политичките елити е ограничено. Митот е општоприфатен во контурите на цивилното општество, додека не е чинител во процесот на креирање и имплементирање на политички одлуки и решенија. Во таа смисла за најголем дел од граѓаните во Македонија можностите за подобрување на социо-економската ситуација се директно формирани од овој политички мит. Очекувањата на граѓаните се да ги имаат истите можности и бенефиции како во подброто минато, односно како кога Тито беше жив. Во јавниот дискурс, граѓаните бараат рестартирање на големите фабрики, кои најчесто беа непрофитабилни за време на социјализмот, а земјоделците бараат државата да го гарантира откупот на нивните производи. Политичката елита кокетира со овој мит, не сакајќи да оди против желбите на народот, а и конформирајќи се на популизмот. Во Парламентарна дебата беше поставен закон за обештетување на луѓето кои останале без работа откако фабриката заминала во стечај во последните 10 години. Сеуште се чека на секторски и структурни решенија за пазарот на труд, но таа мерка не е од златното минато. Други помали манифестации на овој мит се иницијативите за поставување на споменици на Тито, како и регистрирањето на политичката партија Титови Леви Сили, но и двата моменти се крајно маргинални во општеството во Македонија за да имаат сила за проширување и зајакнување на овој политички мит.

### **3. Митот за етно-националниот идентитет или наследството на Александар**

#### **3.1 Теоретска елаборација**

Голем број на теоретичари, кои се сврстуваат во теориите на социјален конструктивизам имаат укажано на методите и елементите како се создава политичката нација и државата нација. Делата на Бенедикт Андерсон, Ерик Хобсбаум и Ернест Гелнер, меѓу другите, имаат дадено силни академски аргументи во прилог на таа теза. Истовремено познато е дека идејата за создавање на нации беше тренд се до почетокот на XX век, кој се јави со уште поголема сила по распаѓањето на би-поларниот свет (Матик 1998: 253-304). Форматот и рамката на политичките заедници силно е условен од традициите, искуствата, и заедничкото минато. Мотивите како што се крвното сродство и територијата која што групата ја зафаќа се први на листата во однос на силните аргументи што ги нуди овој политички мит. Овој политички мит може да се поја-

ви во различни формации од кои најчести се: „метафизичките митови, физичките и културните митови,„ а елементите на кои што се градат се: а) барањето и докажувањето на историска длабочина; б) докажување на заедничкото потекло и в) докажување на посебните, неповторливи и супериорни квалитети на својата нација (Ибид: 284).

За да биде овој мит засилен, најмногу заради неговата кохезивност често се поврзува со одредена личност која е родоначалник т.е татко на нацијата. Персонификацијата во овој случај доаѓа како потреба сама по себе, како суштински елемент на митот, а не како засебен политички мит посветен на одредена личност. За да биде широко прифатен митот за етно-национален идентитет и за да може да биде персонифициран преку одредена личност тогаш е потребно тој да нуди: појак индивидуален психички склоп и вклучување на поединците во групата (Жирарде 2000: 109). Авторитетот на личноста мора да биде апсолутен, да овозможи идентификација на најширок дел од граѓаните со неговата персона и достигнувања, како и даде јасни насоки на политичкото раководство за приоритетите на нацијата. На тој начин митот служи и за легитимација на поредокот односно управувањето кое го поддржува и шири тој политички мит. Изборот на личноста зависи пред се од нејзинот значење за заедницата односно од улогата која ја имала во заедничката историја. Во зависност од потребите на политичкиот мит, на таа личност можат да и бидат припишани карактеристики на освојувач, ослободител, обединител, мудар владетел итн. Идентификацијата со таа личност обично се засилува со налагање на директни врски, а во случајот со етно-националниот идентитет се инсистира на поврзување преку извесно крвно сродство и територијата на која што се живее.

Подолу ќе се осврнеме на политичкиот мит за кој во Македонија се користи за засилување на етно-националната идентификација на доминантното население, а во кој составен дел има Александар Велики, односно Александар Македонски како што е попознат во Македонија. По осамостојувањето на Република Македонија овој политички мит го доживува својот процут и во моментот има силно влијание и во формирањето и имплементирањето на политички одлуки, но и врз ставовите на граѓаните.

### 3.2 Студија на случај – Македонија

Етничката идентификација на мнозинското население во Република Македонија, според пописот од 2002 година преку 60 проценти, е декаде тие се етнички Македонци. Врската помеѓу античките Македонци односно Александар Македонци и денешните Македонци провејува низ

историјата. Преку песни на поети од крајот на 19 век, се до широкото уверување, пред се на луѓето од Македонија кои живеат во емиграција, се негува нишката на поврзаност преку период од 3,000 години. Сепак нејзиното најсилно доаѓање на сцена се случува после осамостојувањето на Македонија, по 1991. Со осамостојувањето во 1991, основниот идентитет на државата и на мнозинското население беше загрозен пред се заради реакциите од своите соседи. Некои од соседите повеќе години не ја признаваа посебноста, т.е сувереноста и независноста на државата, истовремено оспорувајќи го правото на користење на името Македонија, како и другите државни симболи, додека другите не ја признаваа посебноста и идентитетот на доминантното население, иако некои од нив го признаа суверенитетот и независноста на државата. Во една таква ситуација на криза и на загрозеност, идентификацијата со античките Македонци, а пред се со Александар беше земена како главен столб на одбраната на посебноста на државата и нацијата, за со тек на време да прерасне во силен политички мит (Малески 2007).

Изборот на Александар не е случаен. Употребата на неговиот идентитет дури и семантички е прилагодена за овој политички мит. Додека во цел свет е познат како Александар Велики, кој потекнувал од античките Македонци, во Македонија тој се именува како Александар Македонски. Неговото име е прилагодено на целите на политичкиот мит. Понатаму се инсистира на директно крвно сродство со античките Македонци, како и на зачувување на населеноста на истата територија на која живееле античките Македонци и денешната етничка група Македонци. Тоа е главната конструкција на овој политички мит. А неговата функција е да го зајакне идентитетот на државата, како и идентитетот на доминантното население во земјата. Улогата на Александар е повеќе значајна, тој истовремено се јавува и како спасителот кој нема да дојде, но веќе не спасил. Во време на неговото владеење античка Македонија била империја, значи силна и значајна држава во античкиот свет. Преку таа врска и идентификација се хранат со храброст стравовите на луѓето кои во реалниот живот се жители на мала Балканска држава која нема излез на море. Од еднаш државата заради врските со своето грандиозно минато станува многу посилна и позначајна. Понатаму карактеристиките на Александар како бестрашен освојувач кој го покори тогашниот цивилизиран свет, пружаат шанса за амплификација на сопственото значење виза ви светската историја. Корените на денешна Македонија се во империјата која Александар ја создал кога ја поставил Македонија како глобален хегемон во еден краток период од светската историја. Тој елемент не само што обезбедува

силна поддршка за политичкиот мит, туку и влева надеж дека како потомци на таков славен војсководец, денешните етнички Македонци би биле непобедливи во денешните предизвици, без притоа да се инсистира само на воени победи.

На бројни академски конференции, археолози и историчари, ги презентираа своите заклучоци за посебноста на македонската нација, за нејзината суштинска поврзаност со античките Македонци, како и одржувањето на континуитетот со Александар, заради што Македонија и Македонците се супериорна држава и нација во Балкански рамки, но и пошироко. Политичките партии од десницата до средината на 1990 не само што инсистираа на историскиот и крвен континуитет, туку и посочуваа дека етничката територија на Македонија е вон границите на државата која прогласи независност под името Македонија. Невладините организации кои пред се се организирани од страна на македонската емиграција, сеуште силно инсистираат на ексклузивитетот на потеклото и симболите од античка Македонија. На еден споменик од Александар Македонски, кој од скоро е поставен, претставена е и имепријата на античка Македонија, како потсетување за грандиозноста на тогашната држава. Врските и елементите на овој политички мит континуирано се продлабочуваат. Последните активности доаѓаат преку истражувачки проект на каменот на Розета, древен напис од Египет, на кој има напис со три различни азбуки. За едната се претпоставува дека е азбуката која ја користела македонската династија која извесно време владеела со Египет, и тој дел од написот, односно тоа писмо сеуште не е дешифрирано. Но во Македонската Академија на Науки и Уметности (МАНУ) постои истражувачки проект кој е посветен на дешифрирање на тоа писмо, а скоро објавените резултати предјудираат суштинска поврзаност помеѓу јазикот и зборовите користени од страна на античките и денешните Македонци. Од страна на официјалната политика, исто така има тренд за хранење на овој политички мит. Имено аеродромот во Скопје, скоро беше преименуван во Александар Македонски, што претставува уште еден симбол на поврзаноста и зајакнување на етно-националниот идентитет. Иако одлуката беше сменета поради реакција од Грција, и сега аеродромот се вика Александар Велики, останува впечатокот дека политичката елита го прифаќа и поддржува овој политички мит.

Политичкиот мит за наследството на Александар е најсилниот политички мит кој го детерминира чувството за етно-национален идентитет. Таквиот став во добар дел е инкорпориран во официјалната политика, така да секоја Влада мора да ја почитува и поддржува таквата

етно-генеза како би го задржила својот легитимитет. Во исто време митот индуцира постоење на силна доза на популизам и национализам во јавниот политички дискурс. Ситуацијата е до таа мера втемелена во реалноста во Македонија, што воопшто нема критична маса која би понудила поинакво видување.

#### **4. Заклучок**

Со процесот на осамостојување на Република Македонија и со започнувањето на транзицијата, два политички мита се истакуваат меѓу другите, пред се во нивниот потенцијал да влијаат на ставовите на граѓаните по доминантните теми. Тоа се митот за подоброто минато и митот за етно-националниот идентитет кај етничките Македонци. Додека првиот се јавува како ефект на транзицијата, видливоста на вториот е директен производ на транзицијата. И двата мита се инструментализираат во дневно политички контекст, но едниот има посилено влијание од другиот во процесот на креирање на политика. И двата мита имаат свои персонификации, едниот во Тито, а другиот во Александар.

Митот за подоброто минато, или ако беше Тито жив, е пред се одек на општествените фрустрации од осиромашувањето и отсуството за економски развој. Сеќавањето на минатото доаѓа како мелем на раните што ги отвора транзицијата. Не може да се идентификуваат јавни активности за развој и поддршка на овој мит. Самиот тој е повеќе нерационална потреба да се контекстуализира економската транзиција, и тоа во приватната сфера. Одекот во јавната сфера се извесни прилагодувања на динамиката на економските реформи од страна на јавната власт и формирање на очекувањата и ставовите кај граѓаните за економијата во Македонија.

Митот за етно-националниот идентитет, или наследството на Александар Македонски, е основа за безбедноста на државниот идентитет, но и на идентитетот на најголемата етничка група во Македонија. Тој е одраз на рационална потреба за сигурност и се користи како одговор на закани по безбедноста кои доаѓаат од соседите. Во процесот на транзиција користењето на овој мит значително се зголемува, а тој активно се шири и во јавната и во приватната сфера, преку државните политики, но и активностите на многу други актери.

Овие митови, како и сите други, почиваат на мноштво различни метафизички и неконзистентни елементи. Но додека митот за подоброто минато е ограничен заради биолошките процеси и економските ре-

форми, митот за етно-национализмот се проширува и зајакнува после секоја криза. Од денешен аспект Александар, е многу поважен од Тито, и во таа смисла обожавањето на херојот, ја надминува временската димензија на митот.

## Библиографија

- Андреевски, Здравковски Бобан. 2001. *Бревијар на германскиот мистицизам*. Скопје: Три
- Вен, Peter. 2005. „Inventing Greece,“, *Journal of Modern Greek Studies* 23: 217-34
- Еко, Умберто. 2002. *Баудолино*. Скопје: Силсонс
- Жирарде, Раул. 2000. *Политички митови и митологије*. Белград: Библиотека XX век
- Лич, Едмунд. 2002. *Култура и комуникација*. Белград: Библиотека XX век
- Малески, Денко. „Порака до ЕУ: достоинство за Македонците“, *Утрински Весник*, Сабота 3 февруари 2007, Анализа.
- Марс, Џим. 2002. *Светските Заговори, манипулација на тајните друштва*. Скопје: Силсонс
- Матич, Милан. 1998. *Мит и политика*. Белград: Чигоја Штампа
- Pavlovic, Srdja. 2001. „Mirror, Mirror on the Wall..., Prophecies, Horoscopes, and the Politics of the Paranormal in Serbia (1992-2000), *Spaces of Identity 1*: 49-65
- Славујевич, Зоран. 2006. *Библија и пропаганда*. Белград: Службени гласник
- \_\_\_\_\_. 2005. *Политички маркетинг*. Белград: Чигоја Штампа
- Томиќ, Зорица. 2003. *Комуникологија*. Белград: Чигоја Штампа
- Flood, Christopher G. 1996. *Political Myth*. London: Routledge
- Хејвуд, Ендру. 2004. *Политика*. Белград: Клио
- Cassirer, Ernst. 1975. *Cassirer: The Myth of the State*. Massachusetts: Yale University Press
- Чупиќ, Чедомир. 2002. *Политичка Антропологија, хрестоматија*. Белград: Факултет Политичких Наука и Чигоја Штампа



Dane Taleski  
Pravni fakultet, odsek političke nauke  
Univerziteta Sv. Kiril i Metodije u Skoplju

Politički mitovi i stvaranje stavova za socio-ekonomsku situaciju  
i etno-nacionalni identitet Republike Makedonije

## **„DA JE TITO ŽIV, ZVALI BISMO GA ALEKSANDAR“**

Politička memorija, politika sećanja i nedovršena država

*Dovoljno je da nešto bude istina i mi ćemo to tako napisati - reče Baudolino - najvažnije je da ne pričamo bajke ( str. 149).*

*Poštujte ono što narod oseća prema nečemu što ne postoji. Godinama se poklanja nekoj svetinji, ali kad se bude našlo nešto još čudesnije, uzbuđenje raste, a stara relikvija pada u zaborav (str.277).*

Umberto Eko, „Baudolino“

### **1. Uvod**

Politički mitovi su sastavni deo politike. Sami po sebi oni nisu vezani za određen politički sistem ili za neku posebnu socio-političku situaciju. Čak ni kompleksna konstelacija društveno-političko-ekonomskih odnosa nije imperativna determinanta za postojanje političkih mitova. Mitovi su prisutni samim pojavljivanjem u raciju čovečanstva, a javljaju se direktno kao efekat ograničenosti čovekove mogućnosti za spoznajom. Neki autori, čak, vide mitove kao praosnovu sveukupnog civilizacijskog razvoja (Matić 1998: 15). Oni su jednostavan i nekritički odgovor na razne spektre problema, preko simplifikacija odnosa i hiperbolizacija određenih segmenata. Mitovi nemaju ni koherentnost ni konzistentnost (Cassier 1975: 37-49). Nivo sadržaja je metafizički i samim tim nema problema sa problemom logičkog rasuđivanja, zato što *contradictio in adjecto*, *metaphysica est*. Ovakva konstatacija Henrija Tudora stavlja u kategoriju „alegorijskih objašnjenja“ mita (Čupić 2002: 232). Izlaženje na kraj sa logičkim nedoslednostima je olakšano kada ljudi imaju iste konvencionalne vrednosti, a samim tim se obezbeđuju uslovi za „mitologijsku“ komunikaciju (Lič 2002: 103-105).

Postoji obimna literatura koja proučava, analizira i tipologizira političke mitove (Žirarde 2000; Cassier 1975; Flood 1996; Matić 1998). U svojoj analizi političkih mitova i mitologija, Raul Žirarde nudi nekoliko tipova političkih mitova koji su prepoznatljivi i primenljivi u različitim vremenskim periodima. Ernst Kasier u svom delu „Mit za državu”, koje ima mnogo čvršću strukturu od Žirardeovog dela, nudi genezu mitoloških ideja koje provejavaju u različitim periodima istorije, preko antičke Grčke, srednjeg veka i renesanse, sve do modernog sveta. Kasier potencira na različitoj perceptivnosti političkih mitova u zavisnosti od vremenskog perioda, ali na kraju zaključuje da su se, u odnosu na moderni svet, promenile samo tehnike kreiranja i predstavljanja mitova u politici (Cassier 1975: 277-296).

Milan Matić, pak, nudi još veću kontekstualnost političkih mitova. U svojoj knjizi „Mit i politika” on istražuje vezu političkog mita i jezika na kome se sačinjava i prezentuje mit. Znači da je mit, u svojoj esenciji, povezan sa svakodnevnom semantikom. Druga Matićeva specifičnost je u tome što daje posebno mesto autoritetu u politici kao potpornoj tački za sposobnost mita. Ovaj argument je posebno snažan i značajan za analizu situacije u balkanskim zemljama, imajući u vidu nivo zajedničkih istorijskih iskustava, od vremena carstva na tim prostorima, preko komunizma i socijalizma, do današnjeg vremena tranzicije.

U ovom radu ću se osvrnuti na situaciju u Republici Makedoniji, gde se, po meni, javljaju dva dominantna politička mita. Njihovo pojavljivanje je direktno uslovljeno procesom tranzicije kroz koji prolazi Makedonija, ali, dok jedan ima ekonomski motiv, drugi je inspirisan istorijsko-političkim, odnosno ezoteričnim motivom. Jedan motiv je dominantan u formiranju stavova pred građanima u odnosu na socio-ekonomsku situaciju u Makedoniji. U manjoj meri, ovaj politički motiv nameće i izvestan uticaj na političke elite. Drugi motiv je dominantan u političkom životu. To je stub etno-političkog identiteta dominantnog stanovništva u Makedoniji, i kao takav je paradigma za političku elitu, ali i za građane.

## **2. Mit o boljoj prošlosti ili da je Tito živ**

### **2.1 Teoretska elaboracija**

Mit o boljoj prošlosti je, u svojoj suštini, utopijska projekcija, ali umesto u budućnost, to je projekcija u prošlost. U ovom slučaju, arheotipi prošlosti direktno uslovljavaju vrednosti sadašnjosti, a ujedno postavljaju i stan-

darde za budućnost (Žirarde 2000: 112). Lepi momenti prošlosti ili zlatna prošlost manifestuju se preko opštih stavova prema socio-ekonomskoj realnosti. Sam mit se stvara preko iskaza direktnih svedoka te bolje prošlosti. Takva metafizička konstatacija dobija svoju metafizičku podršku od generacija koje su živele u to zlatno vreme (Ibid: 113). Težnja za povratkom u to prošlo vreme je, u najvećoj meri prisutna kod ovih generacija, dok kod drugih, koje slušaju priče, osim po neki uzdah, mit nema moć da izazove potrebu za rekostitucijom te društvene realnosti. U tom smislu, mit postoji zbog emotivnog zadovoljenja nezadovoljnih realnošću preko projekcije za bolji sadržaj.

Ekonomska i socijalna pauperizacija društva i pojedinca je direktan motiv za stvaranje ovog političkog mita. U isto vreme, kritičnost prema prošlom vremenu blagostanja i bogatstva je vrlo niska, ali su slabi i intelektualni naponi da se hrani ovaj mit. Iako postoji i široko je rasprostranjen, nema potencijala za jako političko delovanje. Mnogo više on služi kao podrška za prilagođavanje novim ekonomskim događanjima. U konotaciji zemlje koja prelazi iz socijalizma ili komunizma u demokratiju i tržišno društvo, ovaj motiv je sastavni deo prihvatanja dinamičnih tržišnih uslova za razvoj privrede. Rasprostranjenost ovog mita ne znači i podršku za vraćanje na sistem kolektivnog vlasništva, već je više kritika i neprihvatanje individualnog siromašenja, kao i male mogućnosti da se stekne privatna svojina (Ibid 119).

Dalje ću se osvrnuti na studiju slučaja ovog političkog mita u Republici Makedoniji, gde se mit javlja u periodu tranzicije kao efekat iste.

## 2.2 Studija slučaja – Makedonija

U poslednjih pet godina ispitivanja javnog mnjenja pokazuju da 50 do 60 procenata javnosti nije zadovoljno pravcem u kojem se kreće zemlja. Istovremeno, 60-80 procenata javnosti smatra da su najveći problemi u zemlji nezaposlenost i siromaštvo. Ovi podaci nisu iznenađujući ako se zna da je zvanična stopa nezaposlenosti, prema Državnom zavodu za statistiku, oko 37 procenata. Prosečna plata zaposlenih iznosi između 200 i 250 evra mesečno. Prema ispitivanju javnog mnjenja, ispod 3 procenta stanovnika u zemlji može da kupi sebi što želi, dok najveći deo kaže da ima dovoljno sredstava samo da podmiri najosnovnije troškove, da plati račune i da kupi namirnice.

U tom smislu uopšte ne iznenađuje stav da se u vreme SFRJ živelo mnogo bolje nego nakon njenog raspada. Ovaj stav je dominantan kod

populacije koja je imala direktno iskustvo tog vremena, tj. koji su živeli u to zlatno vreme. Da bi se pojačala slika i snaga ovog političkog mita, personificira se slika i delo Josipa Broza Tita. Forma mita počinje rečima „Kad je Tito bio živ...“, iako je, u najvećoj meri, sećanje i detekcija vremenskog perioda na koji se misli u ovom mitu druga polovina 1970-ih do kraja 1980-ih.

Najkonkretniji period koji svojim ekonomskim i socijalnim indikatorima pothranjuje sliku bolje prošlosti je vreme kada je premijer SFRJ bio Ante Marković. Prema svakodnevnom žargonu, to je bilo vreme kada su banane bile jeftinije od jabuka, kada se dvaput išlo na godišnji odmor itd. Iako je u to vreme Tito već bio mrtav, sveobuhvatnost i alegorija ovog političkog mita traži svoju projekciju u celom vremenu SFRJ, sa posebnim akcentom na Titu kao vrhovnom vođi.

U godinama posle svog osamostaljivanja Republika Makedonija u kontinuitetu osiromašuje u odnosu na socijalne i ekonomske indikatore. U tom smislu, bruto nacionalne proizvodnje (BDP) još nije na nivou na kom je bio pre raspada Jugoslavije. Ovakve merljive kategorije pomažu da se zaključi da distorzija u percepciji, koja proizvodi politički mit o boljoj prošlosti u Makedoniji, nije neosnovana. U velikoj meri ima istine u tvrdnji da su građani u Republici Makedoniji, u izvesnom periodu postojanja SFRJ, imali bolji i kvalitetniji život od ovog sad. I to je krucijalni momenat na kom se gradi ovaj politički mit. Na taj motiv se nadovezuje glorifikacija SFRJ, kao političkog i ekonomskog sistema, daleko superiornijeg od sadašnjeg, budući jednostavno uzeta mogućnost da zadovolji potrebe stanovnika. Ujedno je Tito postao prototip lidera koji je znao i umeo da organizuje i vodi državu prema ekonomskom blagostanju i razvoju.

U političkom smislu, ovaj mit ima svoje implikacije u široj državnoj javnosti, dok je njegov uticaj na političku elitu ograničen. Mit je opšteprihvaćen u konturama civilnog društva, ali nije činilac u procesu kreiranja i implementacije političkih odluka i rešenja. U tom smislu, ovaj politički mit direktno formira mogućnost poboljšanja socio-ekonomske situacije za najveći deo građana Makedonije. Očekivanja građana su da imaju iste mogućnosti i beneficije kao u boljoj prošlosti, odnosno kao kad je Tito bio živ. U javnom diskursu građani traže restartovanje velikih fabrika, koje su najčešće bile neprofitabilne za vreme socijalizma, a poljoprivrednici traže od države da garantuje otkup njihovih proizvoda. Politička elita koketira sa ovim mitom, ne želeći da ide protiv žalbi naroda, a i konformirajući se na populizmu. U parlamentarnoj debati je postavljen

zakon za obeštećenje ljudi koji su ostali bez posla otkako su fabrike pale pod stečaj u poslednjih 10 godina. Još uvek se čekaju sektorska i strukturna rešenja za tržište rada, ali ta mera nije iz zlatne prošlosti. Druge, manje manifestacije ovog mita su inicijative za postavljanje spomenika Titu, kao i registrovanje političke partije Titova Leva Snaga, ali i ta dva momenta su krajnje marginalni u makedonskom društvu da bi mogli biti snaga za proširenje i jačanje ovog političkog mita.

### **3. Mit o etno-nacionalnom identitetu ili Aleksandrovo nasledstvo**

#### **3.1 Teoretska elaboracija**

Veliki broj teoretičara, koji se svrstavaju u teorije socijalnog konstruktivizma, ukazuju na metode i elemente kako se stvara politička nacija i državna nacija. Dela Benedikta Andersona, Erika Hobsbauma i Ernesta Gelnera, između ostalih, imaju određene jake akademske argumente u prilog toj tezi. Istovremeno, poznato je da je ideja stvaranja nacija bila trend do početka XX veka, koja se javila još snažnije nakon raspada bi-polarnog sveta (Matić 1998: 253-304). Forma i okvir političkih zajednica jako su uslovljeni tradicijom, iskustvom i zajedničkom prošlošću. Motivi, kao što su krvno srodstvo i teritorija koju zahvata grupa, prvi su na listi jakih argumenata koje nudi ovaj politički mit. Ovaj politički mit može da se pojavi u različitim formacijama, od kojih su najčešće: „metafizički mitovi, fizički i kulturni mitovi“, a elementi na kojima se gradi su: a) traženje i dokazivanje istorijske dubine; b) dokazivanje zajedničkog porekla i c) dokazivanje posebnih, neponovljivih i superiornih kvaliteta svoje nacije (Ibid: 284).

Da bi ovaj mit bio jak, najviše zarad njegove kohezivnosti, često se povezuje sa određenom ličnošću koja je rodonačelnik, tj. otac nacije. Personifikacija se u ovom slučaju događa kao potreba sama po sebi, kao suštinski element mita, a ne kao zaseban politički mit posvećen određenoj ličnosti. Da bi mit o etno-nacionalnom identitetu bio široko prihvaćen i da bi bio personificaran preko određene ličnosti, potrebno je da nudi jači individualni psihički sklop i uključivanje pojedinaca u grupu (Žirarde 2000: 109). Autoritet ličnosti mora da bude apsolutan, da omogući identifikaciju najšireg dela građana sa njegovom ličnošću i dostignućima, kao i da jasno smer političkom rukovodstvu za prioritet nacije. Na taj način mit služi i za legitimaciju poretka, odnosno

upravljanje koje ga podržava i širi taj politički mit. Izbor ličnosti zavisi, pre svega, od njenog značenja za zajednicu, odnosno od uloge koju je imala u zajedničkoj istoriji. U zavisnosti od potrebe političkog mita, toj ličnosti može da bude pripisana karakteristika osvajača, oslobodioca, ujedinitelja, mudrog vladara itd. Identifikacija sa tom ličnošću obično se pojačava nametanjem direktnih veza, a u slučaju etno-nacionalnog identiteta insistira se na povezivanju preko izvesnog krvnog srodstva i teritorije na kojoj se živi.

Dalje ću se osvrnuti na politički mit koji se u Makedoniji koristi za pojačavanje etno-nacionalne identifikacije dominantnog stanovništva, a u kojem sastavni deo ima Aleksandar Veliki, odnosno Aleksandar Makedonski, kako je poznat u Makedoniji. Po osamostaljenju Republike Makedonije ovaj politički mit doživljava svoj procvat i momentalno ima jak uticaj i na formiranje i implementaciju političkih odluka, ali i na stavove građana.

### 3.2 Studija slučaja – Makedonija

Etnička identifikacija većinskog stanovništva Republike Makedonije, prema popisu iz 2002. godine preko 60 procenata, je da su oni etnički Makedonci. Veza između antičkih Makedonaca, odnosno Aleksandar Makedonaca i današnjih Makedonaca provejava kroz istoriju. Kroz pesme pesnika s kraja 19. veka do ljudi iz Makedonije koji žive u emigraciji neguje se nit povezanosti kroz period od 3000 godina. Ipak, njeno najjače događanje na sceni se dešava posle osamostaljenja Makedonije 1991. godine. Sa osamostaljenjem 1991. osnovni identitet države i većinskog stanovništva je bio ugrožen zbog reakcija suseda. Neki od suseda više godina nisu priznavali posebnost, tj. suverenitet i nezavisnost države, istovremeno osporavajući pravo na korišćenje imena Makedonija, kao i drugih državnih simbola; dok drugi nisu priznavali posebnost i identitet dominantnog stanovništva iako su neki od njih priznali suverenitet i nezavisnost države. U jednoj takvoj situaciji krize i ugroženosti identifikacija sa antičkim Makedoncima, a pre svega sa Aleksandrom, bila je zamena, kao glavni stub odbrane posebnosti države i nacije, da bi tokom vremena prerasla u jak politički mit (Maleski 2007).

Izbor Aleksandra nije slučajan. Upotreba njegovog identiteta je čak i semantički prilagođena za ovaj politički mit. Dok je u celom svetu poznat kao Aleksandar Veliki, koji je potekao od antičkih Makedonaca, u Makedoniji se naziva Aleksandar Makedonski. Njegovo ime je prilago-

đeno u celini političkom mitu. Dalje se insistira na krvnom srodstvu sa antičkim Makedoncima, kao i na očuvanju naseljenosti na istoj teritoriji na kojoj su živeli antički Makedonci i današnja etnička grupa Makedonaca. To je glavna konstrukcija ovog političkog mita. A njegova funkcija je da ojača identitet države, kao i identitet dominantnog stanovništva u zemlji. Uloga Aleksandra je višeznačna, on se istovremeno javlja i kao spasilac koji ne dolazi. Za vreme njegovog vladanja antička Makedonija je bila imperija, znači jaka i značajna država u antičkom svetu. Preko te veze i identifikacija se pothranjuje hrabrošću i strahovima ljudi koji su u realnom životu žitelji male balkanske države koja nema izlaz na more. Odjednom, država, zbog veza sa svojom grandioznom prošlošću, postaje jača i značajnija. Dalje karakteristike Aleksandra, kao neustrašivog osvajača, koji je pokorio tadašnji civilizovan svet, pružaju šanse za amplifikaciju sopstvenog značenja, vize za svetsku istoriju. Koreni današnje Makedonije su u imepriji koju je saznao Aleksandar kada je postavio Makedoniju kao globalni hegemon u jednom kratkom periodu svetske istorije. Taj element ne samo da obezbeđuje jaku podršku za politički mit, nego i uliva nadu da bi, kao potomci tako slavnog vojskovođe, današnji etnički Makedonci bili nepobedivi u današnjim izazovima, pri čemu se ne insistira samo na vojnim pobedama.

Na brojnim akademskim konferencijama arheolozi i istoričari prezentuju svoje zaključke o posebnosti makedonske nacije, njene suštinske veze sa antičkim Makedoncima, kao i održavanju kontinuiteta sa Aleksandrom, radi toga što su Makedonija i Makedonci superiorna država i nacija u balkanskim okvirima, ali i šire. Političke partije desnice do sredine 1990. ne samo što insistiraju na istorijskom i krvnom kontinuitetu, nego i ukazuju da je etnička teritorija Makedonije van granica države koja je proglasila nezavisnost pod imenom Makedonija. Nevladine organizacije, koje su organizovane od strane makedonske emigracije, još uvek jako insistiraju na ekskluzivitetu porekla i simbola od antičke Makedonije. Na jednom spomeniku Aleksandru Makedonskom, koji je skoro postavljen, predstavljena je imperija antičke Makedonije, kao podsećanje na grandioznost tadašnje države. Veze i elementi ovog političkog mita se kontinuirano produbljuju.

Poslednje aktivnosti dolaze preko istraživačkog projekta kamena na Rozeti, drevnog zapisa iz Egipta, na kojem se nalazi zapis na tri različita pisma. Za jedno se pretpostavlja da je pismo koje je koristila makedonska dinastija koja je izvesno vreme vladala Egiptom, i taj deo zapisa, odnosno to pismo još uvek nije dešifrovano. Ali u Makedonskoj akademiji

nauka i umetnosti (MANU) postoji istraživački projekat koji je posvećen dešifrovanju tog pisma, a skoro objavljeni rezultati prejudiciraju suštinsku povezanost između jezika i govora korišćenih od strane antičkih i današnjih Makedonaca. Od strane oficijelne politike takođe postoji trend za pothranjivanje ovog političkog mita. Aerodrom u Skoplju je skoro preimenovan u Aleksandar Makedonski, što predstavlja još jedan simbol povezanosti i jačanja etno-nacionalnog identiteta. Iako je odluka promenjena zbog reakcije iz Grčke i sada se aerodrom zove Aleksandar Veliki, ostalo je upečatljivo da politička elita prihvata i podržava ovaj mit

Politički mit o Aleksandrovom nasledstvu najjači je politički mit koji determiniše osećanja etno-nacionalnog identiteta. Takav stav je u dobrom delu inkorporiran u oficijelnoj politici, tako da ga svaka vlada mora poštovati i podržavati takvu etno-genezu kako bi zadržala svoj legitimitet. Istovremeno, mit indicira postojanje jake veze populizma i nacionalizma u javnom političkom diskursu. Situacija je do te mere utemeljena u realnost Makedonije, da uopšte nema kritične mase koja bi ponudila drugačije mišljenje.

#### **4. Zaključak**

Sa procesom osamostaljivanja Republike Makedonije i sa započinjanjem tranzicije, dva politička mita se ističu među drugima, pre svega svojim potencijalom da utiču na stavove građana u dominantnim temama. To je mit o boljoj prošlosti i mit o etno-nacionalnom identitetu etničkih Makedonaca. Dok se prvi javlja kao efekat tranzicije, vidljivost drugog je direktan proizvod tranzicije. Oba mita se instrumentalizuju u dnevno političkom kontekstu, ali jedan ima jači uticaj od drugoga u procesu kreiranja politike. Oba mita imaju svoje personifikacije, jedna je u Titu, a druga u Aleksandru.

Mit o boljoj prošlosti, ili da je Tito živ, pre je eho društvene frustracije osiromašenjem i odsustvom ekonomskog razvoja. Sećanje na prošle događaje je kao melem na ranu koju je otvorila tranzicija. Ne mogu se identifikovati javne aktivnosti razvoja i podrške ovog mita. Samim tim je veća iracionalna potreba da se kontekstualizuje ekonomska tranzicija, i to u privatnoj sferi. Odjeci u javnoj sferi su izvesna prilagođavanja na dinamiku ekonomskih reformi od strane javne vlasti i formiranje očekivanja i stavova građana prema ekonomiji u Makedoniji.

Mit o etno-nacionalnom identitetu, ili nasledstvo Aleksandra Makedonskog, osnova je za bezbednost državnog identiteta, ali i za identitet



najveće etničke grupe u Makedoniji. To je odraz racionalne potrebe za sigurnošću i koristi se kao odgovor na pretnje po bezbednost koje dolaze od suseda. U procesu tranzicije korišćenje ovog mita značajno je povećano i on se aktivno širi i u javnu i u privatnu sferu, preko državne politike, ali i aktivnosti mnogih drugih aktera.

Ovi mitovi, kao i svi drugi, počivaju na mnoštvu različitih metafizičkih i nekonzistentnih elemenata. Ali, dok je mit o boljoj prošlosti ograničen zbog bioloških procesa i ekonomskih reformi, mit o etno-nacionalizmu se širi i jača posle svake krize. Sa današnjeg aspekta, Aleksandar je mnogo važniji od Tita, i u tom smislu obožavanje heroja prevazilazi vremensku dimenziju mita.

## Literatura:

- Andreevski, Zdravkovski Boban. 2001. *Brevijar na germanskiot misticizam*. Skopje: Tri
- Bien, Peter. 2005. „Inventing Greece“, *Journal of Modern Greek Studies* 23: 217-34
- Eko, Umberto. 2002. *Baudolino*. Skopje: Silsons
20. Žirarde, Raul. 2000. *Politički mitovi i mitologije*. Beograd: Biblioteka XX vek
- Lič, Edmund. 2002. *Kultura i komunikacija*. Beograd: Biblioteka XX vek
- Maleski, Denko. „Poraka do EU: dostoinstvo za Makedoncite“, *Utrinski Vesnik*, Sabota 3 februari 2007, Analiza.
- Mars, Džim. 2002. *Svetskite Zagovori, manipulacija na tajnite društva*. Skopje: Silsons
- Matić, Milan. 1998. *Mit i politika*. Beograd: Čigoja štampa
- Pavlović, Srđa. 2001. „Mirror, Mirror on the Wall...“ Prophecies, Horoscopes, and the Politics of the Paranormal in Serbia (1992-2000), *Spaces of Identity* 1: 49-65
- Slavujević, Zoran. 2006. *Biblija i propaganda*. Beograd: Službeni glasnik
- \_\_\_\_\_. 2005. *Politički marketing*. Beograd: Čigoja štampa
- Tomić, Zorica. 2003. *Komunikolgija*. Beograd: Čigoja štampa
- Flood, Christopher G. 1996. *Political Myth*. London: Routledge
- Hejvud, Endru. 2004. *Politika*. Beograd: Klio
- Cassirer, Ernst. 1975. *Cassier: The Myth of the State*. Massachusetts: Yale University Press
- Čupić, Čedomir. 2002. *Politička Antropologija, hrestomatija*. Beograd: Fakultet političkih nauka i Čigoja štampa

# BAZIČNI KONSENZUS U PODELJENIM DRUŠTVIMA

## Uvod

U ovoj studiji analiziraju se pretpostavke za redefiniciju zajedničkog kolektivnog identiteta i uspostavu ustavnog (bazičnog) konsenzusa u društvima natopljenim postdiktatorskom političkom memorijom. Ustav se označava kao glavni okvir normativne integracije novoga poretka nakon promene staroga režima, a postojanje predpolitičkog polja saglasnosti - bazični konsenzus u kome se pozitivira kolektivni identitet političke zajednice - označava se kao prvo javno dobro i kao temeljni uslov stabilne reprodukcije poretka. Polazište je da u dobro uređenim i stabilnim tipovima političkih poredaka, koji jesu ili se približavaju normativnom idealu konstitucionalne demokratije, imperativi legitimnosti, blagostanja i kolektivnog identiteta moraju egzistirati u nekoj formi ravnoteže. Oni čine najvažnija „javna dobra“ svakog političkog društva (S. Benhabib), u značenju da ih pripadnici jedne zajednice smatraju poželjnim i da njihov deficit ugrožava stabilnu reprodukciju političkog poretka (1). U normativnom smislu moć oblikovanja ustava izražava kapacitet političke zajednice da oblikuje politički poredak *ex nihilo*, uključujući istovremeno ideju legitimne moći i titulara političke volje koji je zadnje ishodište novouspostavljenog poretka.

## Bazični konsenzus

Klasična liberalno-pluralistička koncepcija konsenzusa počivala je na idejama pristanka, procedura (ugovora) i pluralizovanoj koncepciji javnog i političkog polja. Temeljno pitanje politike kristalizira se u kompeticiji oko političke moći i vlasti i sažeto je u pluralističkoj formuli - ko, kako i kada dobiva (H. Laswel). Ova politička koncepcija se, kako dobro zapaža O. Hefe (Hoeffe), o pitanjima temeljnih osnova političke zajednice i ne pita. Ovu osobinu i ograničenost klasične liberalno-pluralističke koncepcije konsenzusa zapazio je i analizirao nemački politički pisac Ernest Frenkel (Fraenkel). U izvrsnoj studiji, posvećenoj „strukturnim deficitima demo-

kratije“, Frenkel iz pretpostavki jedne demokratske političke teorije redefiniše klasični liberalni koncept saglasnosti i utvrđuje da je unutar formacije političkog konsenzusa nužno razlikovati dva različita polja: nepuitno polje osnovnog konsenzusa (Grundkodeks) i pluralizovano polje proceduralnog konsenzusa koje reguliše borbu oko političke moći i delo je političke kompeticije ključnih političkih aktera (partija). Prošireno značenje klasične pluralističke koncepcije konsenzusa, koju čini Frenkel, sastoji se u ideji da je uslov stabilne reprodukcije političke moći i mirne, miroljubive i kalkulaбилne borbe oko političke moći - postojanje polja temeljne saglasnosti koja je izvan političke borbe političkih aktera. Ona je, da dovedemo analizu do kraja, u osnovi uslov da se društvo reprodukuje na politički način. Dakako, drži Frenkel, ova saglasnost ne mora biti preširoka. Dovoljno je da se izvan polja političkih borbi označi nekoliko fundamentalnih vrednosti (sloboda, demokratija i sl) da bi se društvu dao neophodan element stabilnosti i obezbedila mirna reprodukcija političke moći.

Ova studija, kako je nagovešteno, analizira proces uspostave kolektivnog identiteta u političkom društvu Srbije nakon duboke političke promene. Ova promena će se označiti u kategorijama liberalne revolucije, a proces konstitucionalizacije učinaka ovih promena označić se kao osnovno jezgro političke dinamike ovog društva. Postoje dva važna normativna argumenta koji političkoj dinamici u Srbiji daju svojstva duboke političke promene (revolucije). Prvu oznaku ovog stanja čini urušavanje starog režima, koji je po svojim svojstvima bio kombinacija političke despotije i dikature. Prva svojstva mu daju procesi urušavanja principa vladavine prava i rata (rat razara legalitet); druga, pak, izražavaju se u razaranju javnog polja i javnih sloboda i oslonu na energetski princip straha kao osnovni princip poretka. Druga osobina oktobarske promene izražava se u otvaranju širokih mogućnosti konstitucionalnog izbora u Srbiji. Društvo je u jednom zgusnutom periodu „konstitucionalne politike“ zadobilo „prozor mogućnosti“ za redefiniciju svoga kolektivnog i političkog identiteta. Proces konstitucionalizacije revolucionarne energije čini glavnu osu političkih procesa, a odnos između revolucije i poretka, jedno teško i gotovo nerešivo pitanje, ponovo postaje osnovno jezgro političkog diskursa.

## **Konstitucionalizacija revolucije**

Odgovor na pitanje o konstitucionalizaciji poretka nakon dubokih promena predmet je ozbiljnih i teških sporova u političkoj i konstitucionalnoj

teoriji. Odgovor Karla Šmita (Schmitt) je pradigmatičan i možda je dobro početi ovu analizu njegovom argumentacijom. Sažeto, Šmit tvrdi da je voljni, nasilni akt utemeljenja osnovno svojstvo svakog poretka i da se toga tereta novouspostavljeni poredak nikada do kraja ne može osloboditi. Iako zadobiva bezbroj formi, arbitrarna (politička) volja nastavlja da prati realitet ustavnih vladavina. Otuda, utvrđuje Šmit, liberalni konstitucionalizam nikada se ne može oslobiti ovoga prvotnog greha. Svaki politički poredak nosi nekontrolisano polje političke moći i arbitarnosti. Iz ovih teorijskih nalaza razumljiva je pomalo paradoksalna dijagnoza Šmita da element stabiliteta pravnom i političkom poretku ne daje njegovo liberalno jezgro, već njegovo demokratsko ustrojstvo (etnički koncept demokratije). U bitnim segmentima analize američke revolucije Hana Arendt (Arendt) osnažuje ove elemente Šmitove analize. U jednom snažnom traktatu koji je posvećen modernim revolucijama (*O revoluciji*) Hana Arendt upućuje da je osnovni nesporazum pred kojim se nalaze društva koja tragaju za prvim principima svoje političke konstitucije u propuštanju da se uoči razlika između oslobađanja i slobode; ništa nije beskorisnije od pobune i oslobađanja, ukoliko oni nisu praćeni ustavom novoosvojene slobode. Sažeto, fazi urušavanja i destrukcije starog poretka mora da sledi proces izgradnje novog poretka, koji bi stabilizovao i ukrotio nesputavanu i nekontrolisanu energiju revolucije. Moderne revolucije, upućuje Hana Arendt, zadobivaju dva osnovna modaliteta. Prvi čine permanentne revolucije koje ne uspevaju generirati stabilne forme konstitucionalne vladavine; drugi, pak, konzervativne revolucije koje zatamljuju svoje revolucionarno ishodište i pokrivaju se osobitom formom revolucionarne amnezije. Američka je revolucija na neki način odbacila svoje revolucionarno ishodište da bi uspostavila i institucionalizirala pouzdana jemstva javnih i političkih sloboda. Ako je Hana Arendt, analizom Američke revolucije, podelila neke od Šmitovih argumenata o teškoćama da se ukroti politička energija velikih pokreta, kritikom Sjejesa i političke dinamike Francuske revolucije obnovila je neke od bitnih motiva Tokvilove (Tocqueille) analize o opasnosti dubokih raskola u političkom telu društva i negativnim učincima pada društva u „prirodno stanje“ lišeno institucionalnih mehanizama zaštite bazičnih dobara (život, imovina, sloboda). Ovo je vrsta analize koju će najsnažnije izložiti Aleksis Tokvil idejom o nužnosti konstitucionalnog kontinuiteta. I Tokvilu će Američka revolucija poslužiti kao uzor. U jednoj pregnantnoj formi Tokvil će utvrditi da su Amerikanci „pobrali plodove revolucije, a da samu revoluciju i nisu imali“. Tokvil brani ideju konstitucionalnog i institucionalnog kontinuiteta. Duboki raskoli, razaranje socijalnog i političkog

tela društva zakonito rađa obnovu nasilja i autoritarne političke solucije. Herman Heler (Heller) će u sporu sa Šmitom i Kelzenom, povodom čuvenog „pruskog slučaja“, ukazati na jednu drugu važnu dimenziju: nemoć razorenog i poraženog društva. Poraženo i duboko podeljeno, opterećeno negativnim autoritarnim nasleđem i akterima koji su po svom usmernenju „neprijatelji demokratije“, društvo (Vajmarska republika) nemoćno je da uspostavi minimalni konsenzus oko temeljnih pravnih i političkih principa demokratije. Rols je u uvodnom tekstu, koji piše za paper izdanje Političkog liberalizma, kratko utvrdio: niko od starih konzervativnih političkih aktera nije branio ustavni okvir demokratije i demokratskog konsensusa. „Uzrok pada Vajmarskog konstitucionalnog režima bio je u tome da niko od tradicionalnih elita u Nemačkoj nije podržavao ustav i bio spreman da saraduje da bi on postao delotvoran. Oni nisu verovali da je uređen parlamentarni sistem moguć. Njegovo vreme je prošlo“ (2). Sve to uzrokovalo je fragilnost i nizak integracijski kapacitet demokratskih ustanova Vajmarske republike. Režim je upao u seriju autoritarnih kabinetskih vladavina, da bi, nakon što je potpuno izgubio podršku, Hindenburg ustoličio Hitlera, za koga su tradicionalne elite verovala da ga mogu kontrolisati. Političko društvo u Srbiji deli neka od bitnih obeležja „vajmarskog stanja“: niske učinke predpolitičkog ujedinjavanja (osnivački mit); razarajuća svosjta posdiktatorske političke memorije; nepoverenje nekih političkih aktera u ustavnu demokratiju i prizivanje autoritarnih solucija i niska mobilizirajuća svojstva konstrukcijskog oblikovanja fundamentalnih saglasnosti. Analiza strukturnih deficita u obnovi kolektivnog identiteta u Srbiji zasnovana je na ovim normativnim i teorijskim polazištima.

Opšte mesto je (O. Kircheimer) da nakon dubokih promena i stanja, kada se politički potres smiri, ono što ostaje jesu određeni socijalni, ekonomski i politički uslovi („ograničavajući uslovi“), unutar kojih novi sistem donosi svoje prve odluke i traži rešenja postojećih problema. Nije nužno naglašavati da su ove ograničavajuće okolnosti nakon rušenja staroga režima iznimno složene. Elsterova „teorema nemogućnosti“ upućuje upravo na ovu vrstu poteškoća. Sažeto, utvrđuje Elster, postkomunistička transformacija ka otvorenom društvu traži mnogo više od racionalne ustavne formulacije alternativa. Za razliku od stabilnih demokratija u kojima je tokom dugog vremena politička dinamika porodila historijski kontinuum od ustavne države ka demokratiji, postkomunistička se društva nalaze pred imperativom da istodobno oblikuju redefiniciju zajedničkog kolektivnog identiteta, političke legitimnosti, tržišne ekonomije i socijalne pravde. Ovi imperativi se mogu označiti i normativnim pojmom javnog dobra, implicirajući

stanovište da ih većina pripadnika političke zajednice smatra vrednim i poželjnim i da deficit na bilo kojoj od ovih tačaka stvara probleme u funkcionisanju stabilnog političkog poretka. Poteškoća je u tome što se ovi imperativi nameću istodobno i što oni nisu unpared kongruentni.

## **Kolektivni identitet u procesima izgradnje države i nacije u Srbiji**

Političko društvo u Srbiji i nakon pet godina nalazi se u jednom stanju koje karakteriše odsustvo temeljnog društvenog ugovora, u kome bi se na temelju širokog socijalnog i političkog konsenzusa oblikovao zajednički kolektivni identitet zajednice i horizonatalno polje lojalnosti, ne samo prema državnom autoritetu, već i prema (su)građanima koji su deo iste političke zajednice. Građani Srbije još uvek nemaju odgovor na fundamentalno pitanje: ko to oni (politički) jesu, i šta ih ujedinjuje u političku zajednicu (Srbiju). Procesu uspostave legitimnih političkih institucija prethodi, ili mu je paralelan, proces transformacije populacije podanika u (modernu) zajednicu građana. Ovaj složeni proces izgradnje države i političke zajednice upućuje na to da ne treba samo autoritet ovakve države da bude prihvaćen kao legitiman od strane svih svojih podanika, već pored toga podanici sa svoje strane moraju biti međusobno povezani horizontalnim vezama lojalnosti. Moderna država mora imati svima zajedničko uverenje da njeni podanici priznaju jedni druge kao članove političke zajednice i da istovremeno priznaju državu kao sopstvenu političku zajednicu. Tamo gde je reč o nacionalnoj državi, politička zajednica, koju takva država oblikuje, jeste nacija. Kako moderni sistem država nastaje kao sistem nacionalnih država, izgradnja nacije afirmisala se kao obrazac bez prave konkurencije u izgradnji modernih država. Nacionalitet pripada onom rodu ključnih, formativnih principa (nacionalitet, građanstvo, suverenitet) koji u biti otkrivaju dublje modernizacijske procese na kojima moderna država počiva. Ako princip građanstva otkriva proces političke emancipacije i „republikanizacije politike“ (Tokvil), princip suvereniteta, složene procese teritorijalizacije politike, princip nacionaliteta otkriva dublju strategiju oblikovanja kolektivnih identiteta modernih političkih društava. Radi se o tipu izgradnje političkih zajednica koje odgovaraju usponu onoga tipa političke organizacije koji se uobičajano označava kao nacionalna država. Ovo je tip političke organizacije koji je uspeo da potisne sve druge pred-moderne tipove političkog autoriteta. Teritorijalizacija, centralizacija i direktni pristup podanicima (građanima) zajed-

nička su svojstva koja određuju državu u njenom punom, modernom značenju (Kis). „Nacionalna država, kao oblik političke organizacije, i nacija kao zajednica podanika jedne države, povezane su zajedničkim imenom, ali njihova veza nije konceptualne prirode. Jedna država može imati svojstva isključive nadležnosti i neograničene suverenosti, a da pri tome ne bude država jedne nacije. Stav da država pripada vladajućoj porodici ili vladajućoj aristokratiji, kojoj svi podanici duguju ličnu lojalnost, postaje teško održiv u teritorijalno određenoj državi u kojoj postoji direktna povezanost između centra i pojedinca. Da bi autoritet takve države bio prihvaćen kao legitiman, država mora pripadati svim svojim podanicima. Pored toga, podanici, sa svoje strane, moraju biti međusobno povezani horizontalnim vezama lojalnosti. Moderna država mora imati svima zajedničko uverenje da njeni podanici priznaju jedni druge kao članove političke zajednice, te da istovremeno priznaju državu kao sopstvenu političku organizaciju. Tamo gde je reč o nacionalnoj državi, politička zajednica koju takva država oblikuje jeste nacija“ (3). Habermas je u pravu kada ustvrđuje da „demokratija i republikanizam“ početno idu pod „kišobranom nacionalizma“. Hana Arendt je pokazala da ovaj proces nije tako jednoznačan i da od početka u modernoj državi postoji osobiti i nerešivi „tajni sukob nacije i države“. Odsustvo ovih predustavnih temelja zajedničkog kolektivnog identiteta ima višestruko negativne učinke u političkom polju. Sažeto, učinci razorenog legaliteta i razarajućih učinaka „staroga režima“ mnogo su veći no što bi bili da je društvo osvojenu konstitucionalnu šansu iskoristilo za redefiniciju i oblikovanje zajedničkog kolektivnog identiteta. Zakon i poredak i moraju postojati da bi dali relativno jasne orijentire ponašanju političkih aktera, funkcioniranju ustanova i discipliniranju metoda političke kompeticije. Odsustvo stabilnog i legitimnog poretka daje borbi oko političke moći bitno nepravni i nepolitički okvir, otvarajući velike mogućnosti za upotrebu nasilja u političkom polju i reprodukujući totalitarni obrazac („prijatelj v. neprijatelj“) kao osnovnu osu političke borbe. Kao što je dobro uočavao Frenkel, izgradnja bazičnog konsenzusa u okviru jednoga društva kao jednog neupitnog polja koje je izvan političke borbe, uslov je da se politika unutar jednoga društva može oblikovati kao polje mirnog, miroljubivog i proračunljivog razrešavanja konflikata. Samo je na ovim pretpostavkama, da nadgradimo ovu argumentaciju izvrsnom analizom F. Nojmana (Neumanna) iz završnog poglavlja Behemota (*Da li je Nemačka država*), moguće uspostaviti jednu koherentnu političku teoriju poretka, koja u ravnoteži i povezanosti vodećih principa, ustanova i načela, omogućava

građanima da na dugi rok rutiniziraju svoja individualna i kolektivna ponašanja i težnje prema jasno određenim orjentirima pravnog i političkog poretka. Odsustvo jedne koherentne političke teorije poretka u Srbiji znak je dubokog strukturnog deficita u oblikovanju zajedničkog kolektivnog identiteta. U odgovoru na ovo složeno pitanje ponudićemo dve normativno motivisane teze. Prva teza demonstrira ideju o ustavu kao glavnoj formi normativne integracije poretka nakon urušavanja starog režima; druga teza označava oblikovanje zajedničkog kolektivnog identiteta kao osnovno jezgro ustavnog ugovora (konsenzusa). U modernim društvima, od Francuske revolucije do danas, ustav označava aktivno oblikovanje poretka. To je ono što ga razlikuje u odnosu na način uspostave i izgradnju ustanova starog poretka. Uspešna liberalna revolucija trebalo bi da bude dovršena u demokratski donesenom ustavu. U ustavu se, u obliku društvenog ugovora, iznova definiiraju temeljna načela i vrednosti zajedničkog života. Novi se poredak u biti legitimira kroz jedno novo razumevanje položaja čoveka, odnos građana i države, a osobito kroz jedno novo značenje slobode. Naznačavajući da ustav i nije ništa drugo do jedan širok konsenzus o zajedničkom kolektivnom identitetu zajednice, Hegel je uočavao da ustav mora sadržavati osećaj ljudi za njihova prava i interese. Ustav je izraz samosvesti pripadnika jedne političke zajednice koji upravo njoj odgovara, u protivnom to postaje jedan izvanjski ustav koji je bez vrednosti i značaja. Cena ovoga društvenog ugovora i nije tako visoka kako izgleda na prvi pogled. Da bi jedan ustav bio delotvoran, od njega se očekuje ustanovljavanje koherentnog i stabilnog okvira (procedura, pravila odlučivanja) za nesmetanu reprodukciju političke moći. Da bi, pak, ustav zadovoljio kriterij legitimnosti sa stanovišta demokratskih i liberalnih načela, od ustava se očekuje da inkorporira skup civilnih i političkih prava, kao i mehanizme koji treba da osiguraju demokratski i javni karakter političkih procesa. Liberalni ustav je uvek usidren u vrednostima konstitucionalizma i konstitucionalne kulture, implicirajući pozitiviranje liberalnog polazišta o politici u granicama prava. Konstitucionalizam je ledena voda koja hladi i okiva političku vlast (Tokvil). Oblikovanje ustava ne označava samo ideju autorizacije (legitimiziranja) novoga poretka, nego i identifikaciju postojanja tvorca ustava čija moć utemeljuje sam poredak. Ustav je istovremeno i osobita forma samolikvidacije revolucije (U Preuss). U ustavu se jedna kreativna, neorganizirana i otvorena moć revolucije preoblikuje u konstituirajuću i ograničenu moć novog političkog poretka. Normativna poruka jednog ovakvog polazišta je sledeća: kada je konstituirajuća (preustavna) moć ustanovila ustav,



svaka moć koja ima ambicije da bude legitimna, mora biti podvrgnuta moći ustava. Time se otklanja mogućnost za uspostavljanje, ili pak za perpetuiranje bilo kakve izvanustavne moći. Liberalno razumevan ustav uvek je osobita „autobiografija moći,“ (Finer), no izvan i iznad toga, ustav je usmeren na uzajamne odnose društva i države. Otuda prosvećena zajednica ne uspostavlja ustav samo kao instrument koji ograničava političku moć, nego i okvir koji će jednoj takvoj zajednici omogućiti samokorekciju i loše izbore. To ustav čini normativnim okvirom koji podjednako omogućava pozitiviranje kolektivnog identiteta, konstitucionalizaciju političke vlasti i odbranu od populističkih učinaka demokratije.

Ograničavajuća funkcija ustava je uglavnom razmotrena. Razmotrićemo druge dve funkcije. Oslonićemo se na dva metodička polazišta: jedno pripada mađarskom konstitucionalisti A. Šaji (Sajo); drugo, pak, Aleksisu Tokvilu i odnosi se na domašaj demokratskog konstitucionalnog izbora. Osnova Tokvilove analize demokratskog konstitucionalnog izbora (šta je to što demokratiji daje prednost u odonosu na druge konstitucionalne izbore s obziorom na mogućnosti realizacije osnovnih dobara slobode, sreće, blagostanja) kaže da je bitno svojstvo demokratije da razigrava i dinamizira politički život, ali da su konstitucionalni učinci demokratije ograničeni i skromni. Demokratija proizvodi preveliko polje neizvesnosti (prazno polje političke moći na način na koji Rošer recipira Tokvila) i to je ono što stvara osobiti strah od nestabilnosti i napretka. Demokratija je, per se, nestabilan politički poredak i ona (demokratska legitimnost) imperativne sigurnosti mora tražiti u drugom polju (konstitucionalizam). „Strah od despotije“, koju je Tokvil delio sa drugim konzervativnim liberalima njegova vremena (Konstan, Monteskje itd), učvrstiće ga u uverenju da je načelo legaliteta osnovno formativno jezgro moderne evropske države. Ova normativna poruka od iznimne je važnosti za političko društvo u Srbiji. Za normativnu redefiniciju kolektivnog identiteta u Srbiji vrlo je važno da se politička i ustavna izrada novog poretka obnavlja nakon pada političke despotije. Analiza ustavnih i političkih borbi upućuje da su ustavi, koji su nastajali nakon političkih i parlamentarnih paraliza, oslonjeni na sasama drugu tablicu političkih vrednosti, u odnosu na ustave koji se ustanovljavaju nakon pada diktatorskih i despotskih režima, kakvim smo označili režim u Srbiji. Naša je teza da negativno nasleđe političke despotije i diktature, iz koga političko društvo u Srbiji izlazi oktobarskom promenom, obnavlja vrednosti javnih sloboda i konstitucionalnih ograničenja kao neku vrstu prvog javnog dobra koje ima predustavnu vrednost. Jamstvo javnih sloboda i vrednosti ograničene vladavine (konstitucionalizam) ar-

gument je u prilog uspostavi liberalnog konstitucionalizma i normativno postuliranoj tezi o „vladavini prava“ kao osnovi za redefinicju kolektivnog identiteta u Srbiji. Drugi je metodički predložak, onaj koji Andraš Šajo u okviru traktata o „strahu ustavotvoraca“ označava kao „mađarski strah“. Ako Tokvilov motiv upućuje na prednost liberalnih u odnosu na populističko demokratske izvore kolektivnog identiteta, drugi motiv upućuje na značaj i snagu predpolitičkog jedinstva u oblikovanju ustavnog konsenzusa. Ona upućuje na mogućnost osobite „podele rada“ između liberalizma i nacionalizma u složenim procesima izgradnje države i nacije u modernoj evropskoj istoriji. Opšte je mesto da se predustavni osnov moderne evropske države oslanja podjednako na osobite forme predpolitičkog jedinstva pripadnika jedne zajednice (politička memorija, tradicija, osnivački mitovi itd) i ugovorna i konstrukcijska svojstva samih ustanova (sposobnost ustanova da mobiliziraju osobitu formu političke podrške). Bitno je svojstvo i bitni deficit političkog društva u Srbiji da ono, za razliku od naučene dinamike evropskih društava, ne može na kompromisan način dati odgovor na temeljno pitanje o tome šta utemeljuje njezin kolektivni identitet – predpolitičko jedinstvo njezinih članova ili konsenzus o univerzalnim moralnim i političkim načelima zajednice. Pitanje, dakle, šta je to što čini predustavni izvor (konstituirajuću moć) u političkom društvu Srbije nije ni izbliza jednostavno. Za razliku od modernih evropskih država koje u sebi uspevaju da usklade dvojnu strukturu moći (predpolitičko jedinstvo utemeljeno u tradicijskom polju partikularnih zajednica, konstrukcijska (ugovorna) ideja zajednice utemeljena na univerzalnim načelima), političko društvo u Srbiji, kako smo naglasili, ne može da iskoristi osobitu podelu rada liberalizma i nacionalizma, u kome je nacionalizam, u biti, oblikovao formu moderne zajednice (nacija), a liberalizam oblikovao i gradio institucionalne osnove slobodnog razvoja i samoaktualizacije pojedinca. Sve ovo upućuje na to da se u procesu obnove zajedničkog kolektivnog identiteta političko društvo u Srbiji mora odreći podjednako predpolitičke i konstrukcijske reference koja je karakteristična za moderne evropske države i nacije. Uz argumente koje smo analizirali (izlazak iz polja političke despotije), još su dva razloga važna za razumevanje ovoga procesa. Prvi je temeljitiji i tiče se prirode nacionalizma u društvima Centralne i Istične Evrope; drugi, pak, upućuje na osobenost političke dinamike u Srbiji. Opšte je mesto da modernizacijski procesi izgradnje države i nacije u zemljama Istočne Evrope pokazuju drugačiju dinamiku. Poslužićemo se formulom F. Meineke (Meinecke): dok je na Zapadu država bila nacionalizirana („nacija osvaja državu“), na Istoku nacije su već bile formirane

i u jednom neravnomernom procesu etatizirane. Ovaj proces u prostoru Istočne Evrope ne pokazuje onu vrstu postupnosti, spontanosti i „republikanizacije“ politike koja karakteriše moderna evropska društva. Sve ovo snažno utiče na prirodu političkih procesa i kvalitet nacionalizma u ovom delu sveta, čineći ga nekontrolisanim, šizofrenim i divljim (Bibo). Uz potpuno odsustvo i neuspeh u procesu „republikanizacije“ osnivačkog mita u Srbiji (paradigmatičan je neuspeh u oblikovanju konstrukcijskog mita nakon oktobarske promene), nekoliko je još važnih argumenata koji delegitimiraju predpolitičko jedinstvo zajednice kao pretpostavku oblikovanja kolektivnog identiteta. Prvi se svakako odnosi na način na koji je nacija instrumentalizirana u neposrednoj prošlosti. Nakon svega što je učinjeno u ime nacije nije moguće kreirati civiliziranu zajednicu iz pretpostavki njezinog predpolitičkog jedinstva.

## Osnivački mit

Naprotiv, novi početak pretpostavlja raskid s negativnim nasleđem prošlosti i svest o tome da je legitimacijsko nasleđe starog režima u osnovi počivalo na razaranju ujedinjavajućeg tkiva civilizirane i demokratske političke zajednice. Radi se o onim segmentima prošlosti i političke memorije koji su usidreni u „dubokom polju politike“ (Berk) i koji čine politički temelj zajedničkog života. Šta je to što čini temelj „saglasnosti u jednome“, neupitni prostor prvih principa prava i politike i uslov poverenje (**consensus fidelium**) jedne političke zajednice, pita se Valter Bedzhot u jednoj o najboljih studija engleske političke kulture i političkih ustanova (Kabinetska vladavina), i odgovara: u Engleskoj mera dobrog zakona i dobre politike je odnos prema duboko usađenim predstavama o tome šta je dobro, uređeno i pravično. To je temelj sporazuma o fundamentima („agreement of fundamentals“) bez koga nema stabilne i dobro uređene zajednice. Fric Kern u jednoj od najtemeljitijih studija nemačkih pravnih i političkih ustanova dolazi do govoto istog zaključka: dobar zakon je „stari zakon“. U jednoj liberalnoj percepciji ovog temeljnog pitanja svake političke zajednice Nenad Dimitrijević (**Kad padne režim: zašto je prošlost važna**) nudi sledeću vrstu čitanja: „Postoje segmenti prošlosti (pre kao dugotrajni procesi nego kao pojedinačni događaji) koji predstavljaju socijalni, kulturni, politički temelj zajedničkog života. Naš život u zajednici crpi iz njih smisao i relevantnost koje po pretpostavci svi mi umemo da prepoznamo i koje s dobrim razlozima možemo da prihvatimo. Sama činjenica pripadanja određenom društvu opet ima i svoju vremensku dimenziju, stvara „zajedničku tra-

diciju, zajedničke aktivnosti, zajedničko tumačenje i zajedničko sećanje (i zaborav). U tom smislu možemo govoriti o zajedničkoj kulturi nastaloj u toku više generacija i posredovanoj kolektivnim sećanjem. Ovakva relevantna prošlost nije uvek nužno harmonična. Pa ipak, mirno možemo reći da je naš zajednički život u svakom slučaju proizveo nekoliko tačaka ili neki zajednički imenitelj na osnovu koga sudimo o našem identitetu, našim odnosima i zajednici u kojoj živimo. Taj zajednički imenitelj (ili „vrednosni horizont“ kako ga naziva Habermas) danas delimo **svi mi** koji pripadamo određenom društvu ili koji smo državljani određene države, ali on je istovremeno specifičan samo za nas“ (4). Taj ćemo deo političke memorije, koji je integrisan u kolektivni identitet zajednice, i koji svi unutar jedne zajednice prepoznaju kao zajedničke, i koje s dobrim moralnim razlozima mogu da prihvate, označiti klasičnim pojmom osnivačkog mita. To je ona vrsta političke memorije koju svi mi koji pripadamo jednoj političkoj zajednici delimo i koja je osobita samo za nas. Svaki politički mit, kako dobro pokazuje Raul Žirade (**Politički mitovi i mitologije**) poseduje celovitu i precizno izgrađenu sliku i viziju kolektivne budućnosti. Obnova, pak, interesa jednoga društva i njegovih aktera za političke učinke osnivačkih mitova uvek je znak dubokih i trajnih kriza kolektivnog identiteta i znak dubokih društvenih neravnoteža. Politički (osnivački) mit i jeste sredstvo da se povрати poremećeni identitet u stanjima dubokih društvenih kriza jednog društva. Ovo stanje uvek prati (Kondorse) ambicija ustavotvoraca da se „drevni oblici uređenja države učine večnim“. Međutim, upozorava Kondorse, ovaj „pobožni odnos“ prema osnivačkim svojstvima nacionalnih političkih mitova uvek sadrži i klicu samorazaranja. Ruso u osnovi obnavlja istu ideju, čineći dinstinkciju između utemeljitelja države i zakona i (običnog) zakonodavstva države, koje u osnovi pozitivira opštu volju građana. Ruso redu zakonodavaca (traktat o Solonu i Likurgu) pridaje nadnaravna svojstva upoređujući ih sa bogovima. Najbolje bi bilo, drži Ruso, „pozvati bogove da daju ljudima zakone“. Ruso se sasma vraća ideji utemeljitelja države i osnivačkog mita, obnavljajući Makijavelijevu ideju iz uvodnog dela **Diskursa** (traktat o drugom rimskom kralju Numi Pompiliusu) o civilnoj religiji kao osi rimskog osnivačkog mita. Tek je civilna religija dala životnost rimskom osnivačkom mitu (mit o Romulu i Remu) i Makijavelijeve gotovo zastrašujuće ideje da rezultat (utemeljenje Rima) opravdava i najteži zločin (ubistvo brata). „Ime Rim, za koji se tvrdi da potiče od Romula, grčka je reč i znači snagu; ime Numa je isto tako grčka reč i znači zakon. Kakav sticaj da su prva dva kralja toga grada već unapred nosili nazive koji tako dobro odgovoraju onome šta su činili“ (5). Ruso

utvrđuje da nije bilo nijednog velikog zakonodavca koji se nije oslanjao na božansko utemeljenje svog autoriteta. Ruso beleži i podatak da su, pre nego što bi zauzeli neko utvrđenje, Rimljani pozvali njegove bogove (rodonačelnike, osnivače) da ga napuste. To su znali Likurg i Solon, drugačije njihovi zakoni ne bi bili prihvaćeni od naroda. Makijaveli je ovom dodao da je utemeljenje ili, pak, obnova poretka uvek bila delo jednog čoveka („da bi utemeljio republiku, utemeljitelj mora biti sam). Karl Friedrich (**Man and His Government**) obnavlja raspravu o političkim učincima osnivačkog mita utvrđujući da „bi valjalo da budemo manje arogantni u našim intelektualnim pretenzijama i mnogo spremniji da prihvatimo da mit ima vitalnu ulogu u političkom poretku. Mit omogućava ujedinjavanje dominirajućih ideja unutar jedne političke zajednice. Ozbiljno je pitanje može li politička zajednica da uspostavi politički poredak, a da ne razvije osnivački mit. Ovo je naročito problem za političke poretke koji se iznova uspostavljaju“ (6). Političko društvo u Srbiji suočava se upravo sa ovom vrstom problema: kako graditi politički poredak u kome su konstrukcijska svojstva poretka (ustanova) niska, a politički učinci osnivačkog mita gotovo utihnuli. To, dakako, ne znači da u jednom procesu populističke političke mobilizacije u poslednjoj deceniji prošlog veka nije bilo snažne obnove političke mitologije. Obnova političke mitologije i manipulacija formom političke memorije bila je važan element u balkanskim ratovima i nastojanjima političkih aktera da odgovore na centralno i zakasnelo pitanje **state and nation buildinga**. Političko društvo u Srbiji, kao i druga politička društva, pokazuje da kolektivna investicija u političku memoriju u biti predstavlja specifičnu formu odgovora na probleme dramatičnih transformacija kolektivnog identiteta u promenjenom socijalnom i političkom okruženju. U procesu složenih procesa izgradnje države i nacije osnivački mit igra ulogu repozitara bazičnih ideja o zajedničkom poretku, kolektivnoj solidarnosti i identitetu. Ona je u temelju onih razlika koje najtemeljnije uspostavljaju odnos između „mi“ i „oni“. U političkom društvu i istoriji Srbije takvu ulogu imao je „Kosovski mit“. Na način na koji to pokazuje anonimni vojnik u svom dnevniku: svi mi smo sliku Kosova oblikovali dok smo još bili u kolecvi. Majka nas je uspavljivala s pesmama o Kosovu, naši učitelji nikada nisu propustili da nam osnaže priče o Lazaru i Milošu. „U popularnoj percepciji Kosovo je postalo paradigma pravične borbe i samožrtvovanja za slobodu. Međutim, ono je postalo i paradigma kolektivnog samorazumevanja (...) Kosovo je čvrsto povezano sa životom celog naroda koji postepeno postaje svestan sebe kao nacije i drugih evropskih nacija i u otklonu na političko iskusstvo Otomanske imperije“ (7). U

odnosu na Kosovski mit kao osnivački mit dve su važne dimenzije: jednu čini neuspešni pokušaj „republikanizacije“ osnivačkog mita; drugu, pak, pokušaj da se u procesu retronacionalizacije obnovi ideja „drevnog poretka“ srpske države. Oba ova procesa otkrivaju duboke deficite u pokušaju da se obnovi zajednički kolektivni identitet.

## Post-diktatorska politička memorija

Taljeran je, analizirajući političku dinamiku Francuske nakon pada bonapartističkog režima, tvrdio da će Francuzima trebati pedeset godina da povrate poverenje u republikanske političke institucije. Uzrok je, tvrdi Taljeran, u oosbitoj formi **diktatorske političke memorije** koja je zavladała francuskim društvom i koju kakarkteriše nepoverenje i razaranje političkih i pravnih ustanova i osobita forma regresivnog, duboko personalizovanog identiteta sa diktatorom. Ovu formu Franc Nojman je nazvao **cezarističke identifikacije** i označio je kao najregresivniju formu političkog identiteta. U njezinom je temelju supstitucija individualnih autonomija i slobode osobitom formom dobrovoljnog ropstva. Srbija se, sa stanovišta analize formativnih principa izgradnje poretka, suočava sa istom vrstom problema. Postdiktatorska politička memorija ostavlja iz sebe „političku pustinju“ (Konstan) bez jasnih i stabilnih orijentira koji bi građanima omogućili da na duži rok rutiniziraju svoja individualna i kolektivna ponašanja. Uspostava zajedničkog kolektivnog identiteta zajednice, koja se sučava s negativnim nasleđem koje razara njezin osnivački mit, sadrži podjednako odvajanje od legitimacijskog nasleđa starog režima, uspostavu i stabilizovanje nove demokratske legitimnosti i uspostavaljanje temelja svakodnevnog života i građanske normalnosti. Natopljenost društva posdiktatorskom političkom memorijom glavni je faktor koji onemogućava rekonstrukciju političke zajednice iz ugovornih (konstrukcijskih) temelja. Razlog ovom konstrukcijskom feleru u političkom društvu Srbije treba tražiti i u neuspelom procesu **republikanizacije osnivačkog mita**. Supstitucija organaskih identiteta modernom ugovornom formom političkog ugovora je u temelju moderne države. Ovaj proces je u Srbiji podjednako neuspešan i nedovršen. Proces i pokušaji republikanizacije osnivačkog mita u Srbiji i osobita vrsta prelaza iz predistorije u političku istoriju zadobivalo je naglašeno autoritarne (ustavne i političke borbe do 1903), dikatarske i presonalizovane (cezariističke) forme. Oktobarska revolucija iz 2000. godine sadržavala je u sebi jednu takvu mogućnost (utemeljenje konstrukcijskog ugovora o državi), no, očito je da je ova konstitucionalna prilika ostala neiskorištena, mada ne

bez ozbiljnog emancipacijskog naboja i značajnih političkih učinaka. Srbiji je neophodno, da upotrebim metaforu A. Heler, da uspostavi „demokratiju i društveni ugovor u sadašnjem vremenu“. Drugi argument je normativne prirode: Srbija je nacionalno heterogena zajednica. Učinci normativno poželjnih zahteva o multikulturalnosti su snažni, a odnos između liberalnih, demokratskih i multikulturalnih imperativa nisu ni izbliza jednoznačni. U složenim zajednicama premreženim nacionalnim i etničkim identitetima nije moguće istovremeno braniti moralno prvenstvo prava i ideju o etičkoj prednosti zasebne (većinske) koncepcije dobra.

## **Izazov multikulturalizma**

Mada se multikulturalizam u savremenim političkim društvima označava kao poželjna strategija u odnosu na imigrantske grupe, prihvatanje teritorijalnih autonomija i jezičkih prava manjina, kao i u priznavanju samouprava autohtonom stanovništvu, teško se može reći da je politički ideal multikulturalizma postao sastavni deo vodećih principa savremenih političkih društava. Naprotiv, mnogo je više argumanata za tvrdnju da savremena politika društva nema dostatan odgovor na pitanja kulturnih identiteta i različitosti (M. Rosenfeld). Jedan od razloga je tradicijski. U prošlosti je etnička raznolikost uglavnom bila označavana kao opasnost političkoj stabilnosti političkih zajednica, a manjine su bile predmet različitih strategija usmerenih na njihovu asimilaciju i marginalizaciju. U pravu je J. Raz koji tvrdi da multikulturalizam ulazi na gotovo jeretički način u evropsku liberalnu političku kulturu. Multikulturalizam ne pripada redu tradicionalnih principa na kojima počiva moderna evropska država. Imperativi mira i stabiliteta postižu se oslonom na negovanje zajedničke političke kulture. Otuda, multikulturalizam se javlja kao osobita vrsta otklona u odnosu na gotovo trostoletnu tradiciju homogene nacionalne države. Sve to građanima modernih demokratskih država, naviknutih na postojanje širokog moralnog i političkog konsenzusa, stvara osobito polje neizvesnosti i dezorijentacije. Zapaža se da ni jedan od vodećih klasičnih liberala (Lok, Kant, Mil) nema sistematični odgovor na ovo pitanje. Izuzetak je Mil koji je temeljito branio principe moderne nacionalne države utemeljene na univerzalnim i liberalnim principima. U širokom traktatu, koji je posvećen tadašnjim imperijama (Austro-Ugarska), Mil izričito tvrdi da su slobodne institucije gotovo nemoguće u društvima sa više nacionalnosti. Svi koji pripadaju istoj državi treba da veruju istim liderima, čitaju iste novine i izgrađuju uje-

dinjenu političku zajednicu. Granice slobodnih institucija i granice nacija se u osnovi podudaraju. „Ortodoksno liberalno gledište“ u osnovi počiva na tezi da je mir i stabilnost političkih društava u neposrednoj vezi sa snagom dominantne političke kulture. U jednom snažnijem normativnom značenju liberalna država treba da bude nepristrasna u odnosu na etničke i kulturne identitete njezinih građana i time na sposobnost etnokulturnih grupa da se održe i reprodukuju na duži rok. Drugim rečima, liberalna država odnosi se prema nepolitičkim identitetima kao prema nečem što građani mogu slediti u privatnoj (nepolitičkoj) sferi i prema čemu se liberalna država u osnovi odnosi na neutralan i nepristrasan način. Sažeto, ovaj (liberalni) normativni konstrukt sugerira da odsustvo naše (individualne) identifikacije sa javnim institucijama jeste cena koju građani treba da plate da bi živeli u društvu koje ih tretira kao jednake, nezavisno od njihovih partikularnih (nepolitičkih) identiteta (etničkih, religijskih, rasnih, seksualnih itd). Upravo je neutralnost (nepristrasnost) javne sfere uslov zaštite slobode i jednakosti individua. Politički, pak, identitet građana, oslonjen je na univerzalne potrebe („primarna dobra“) koja su neovisna od naših partikularnih identiteta i koja čine oslon principima političke pravde i političkog konsenzusa. Mada ova sfera ne treba da bude preekspanzivna, ona je uslov da se društvo reprodukuje i integriše na politički način. Sažeto, liberalni otklon u otklon politike multikulturalizma počiva na nekoliko uporišta. Prvi se odnosi na superiornost vrednosti individualne slobode, drugi cilja na odnos (superiornost) sekularne (evropske) političke kulture u odnosu na opresivne, liberalne kulture, treći, pak, kao što smo razložili, naglašava snagu dominirajuće kulture kao uslova stabiliteta poredaka. Ipak, ovo klasično liberalno stanovište o etnokulturnoj neutralnosti značajno je redefinisano. Postoje snažna normativna uporišta kojima se demonstrira liberalni argument za multikulturalizam. Opšte je liberalno polazište da svaka vrsta ograničenja individualnog izbora, koji je uslov individualne slobode, bilo da je pravna (nejednakost), socijalna (siromaštvo) ili obrazovna (edukacija), treba da bude uklonjena. Kultura shvaćena u značenju zajedničkih praksi i zajedničkih značenja („socijalna kultura“) kontekstualizuje naš izbor (Kimlika) i time daje punije značenje i saržaj našem individualnom izboru. Ovde se nećemo baviti svim normativnim učincima teorije „multikulturalnog građanstva“ (izložemo ga u posebnoj studiji), ali ćemo upozoriti da je njezina ključna poteškoća da dâ osobitu vrstu spora i dijaloga unutar liberalne političke kulture. Društva, kojima pripada Srbija, pak, dominantno su i liberalna. Iz ovih pretpostavki („li-



beralni pluralizam“) normativno je postulirana teza o dve politike priznanja od kojih je prva zasnovana na politici jednakog digniteta (autonomije), a druga na politici razlike, pozitivirana je u različitim (liberalnim) strategijama s kojima se moderna društva suočavaju s imperativom identiteta. Prvu takvu strategiju čini princip tolerancije. Tolerancija se, kao vrednost, stav i princip i sastoji u negovanju takvih praksi koje manjinama omogućavaju da se ponašaju u skladu sa sopstvenom kulturom i da se u tome ne ograničavaju sve dotle dok ne narušavaju vrednosti dominantne kulture. Princip tolerancije, da upotpunimo analizu, već čini blago narušavanje vrednosti liberalnog načela o donosu javnog i privatnog, implicirajući ograničenu upotrebu javne sfere od strane manjina. Drugi, osnovni odgovor oslanja se na princip tolerancije i izražava se u osnaženju individualnih prava protiv diskriminacije na nacionalnoj, verskoj ili religijskoj osnovi. Prava nediskriminacije prirodno su proširenje liberalnih načela o civilnim i političkim pravima. Ovaj princip ide izvan i iznad principa tolerancije, što ima višeznačne posledice na način na koji većinska i manjinska zajednica uređuju i vode svoj život. Neposredni učinak principa nediskriminacije je u tome da se manjinske zajednice ne mogu isključiti iz raspodele javnih dobara. Naime, ako se prava nediskriminacije interpretiraju kao pravo svake zajednice da kontroliše određene institucije, onda to ima za posledicu da pod pretpostavkom primene prava nediskriminacije, javne službe, obrazovni sistem, ekonomska i politička arena, nije rezervisana za većinu, već je zajednička svojina svih članova zajednice, svih individua. Za razliku od principa tolerancije i principa nediskriminacije, normativni zahtev multikulturalizma zakonito narušava liberalnu i unirazalistički utemeljenu ideju dobro uređenog poretka. Sažeto, multikulturalizam traži takvu shemu političkog društva koja priznaje jednaku vrednost svih stabilnih i životnih zajednica koje postoje u društvu. To implicira ne samo postojanje stabilnih zajednica životno zainteresiranih za reprodukciju svog identiteta, već i tako uređenu shemu političkog poretka, koja priznaje jednaku vrednost svim stabilnim i životnim zajednicama koje u okviru društva postoje. To implicira zahtve da se multikulturalna društva sama preurede na način da u njima nema mesta za manjinsko pitanje kao posebno pitanje ili, pak, za onu strategiju koja se označava kao većinsko tolerisanje manjina. Političko društvo sastoji se od različitih zajednica i ne pripada unapred ni jednoj od njih. Da sažmemo, u multikulturalnom društvu, mada je snaga pojedinih zajednica različita, što svakako utiče na rešavanje problema i moguće solucije, nijedna nije unapred ovlašćena

da državu i političko društvo predstavlja kao svoje. Multikulturalizam kao politički ideal i multikulturalno društvo pretpostavljaju nekoliko važnih institucionalnih i političko-kulturnih uslova za funkcionisanje. Multikulturalizam je održiv i životan samo u onim društvima u kojima postoji više stabilnih kulturnih zajednica koje se međusobno preklapaju. Otuda, može se reći da je osobita forma preklapajućeg konsenzusa u značenju zajedničke političke kulture, uslov za funkcionisanje multikulturalnih društava. Nema multikulturalnog društva bez osobite forme „zajedništva“, „solidarnosti“ („commonality“ u značenju J. Raza). „Zajedništvo“ je drugo ime za minimalni bazični konsenzus, koje se podjednako oslanja na negovanje kulture uzajamnog respekta i solidarnosti, učesća u zajedničkim ekonomskim i političkim ustanovama, ali i osobitoj formi privrženosti političkoj memoriji i tradiciji zemlje, kojoj svi, u značenju ujedinjene političke zajednice, pripadaju. No, kako zapaža Raz, bez negovanja multikulturalne političke kulture reprodukcija multikulturalnog društva uvek je upitna. Nacionalistički put zasnivanja nacija i država (state and nation building), koji je dominirao i dominira u modernoj evropskoj državi, u osnovi razara ove pretpostavke. On ne samo da je po svojim osnovnim svojstvima nepravilan, već i strukturno nemoćan da na neprogresivan način oblikuje bazični konsenzus.

## **Politička formula ustavnog konsenzusa u Srbiji**

Sve ovo upućuje na onu vrstu političke formule (ustavni patriotizam) koja omogućava političkom društvu u Srbiji da potraži temelje kolektivnog identiteta s onu stranu dražve-nacije i omogući rekonstrukciju trajnijih zajedničkih identiteta i lojalnosti u sferi koju proizvodi sam ustav. S obzirom na razoreno predpolitičko polje i neuspeh u procesu republikanizacije politike u Srbiji, ovaj bi se temeljni konsenzus mogao graditi na tankoj osi onih vrednosti i načela koji imaju nepristrasno i neograničeno značenje za sve građane, a demokratska legitimnost izvodila bi se iz poverenja u vrednosti koje su i same izvan ovoga procesa. Politička formula o samoreferentnosti ustava kao oslonu bazičnog konsenzusa nosi u sebi nekoliko važnih ograničanja. Prvo je opšte. Mobilizacijski i integracijski potencijal političkih ustanova je relativno nizak i retka su društva koja su temelje bazičnog konsenzusa i formu zajedničkog kolektivnog identiteta gradila iz ovih pretpostavki. Dobar izuzetak je američko društvo koje ustavnom konstitucionalizacijom supstituirala (odsustvo) „dubokog polja politike“. Političko društvo u Srbiji, dodatno, suočava se s nekoliko snažnih struk-

turnih deficita koji onemogućavaju oblikovanje zajedničkog kolektivnog identiteta i artikulišu se u osobitoj vrsti **srpskog straha**, koji postaje važan element njegove političke dinamike. Tri su vrste ovih deficita. Prvi se odnosi na proces **rastakanja osnivačkog mita (kosovski mit, mit o oslobođilačkim ratovima, mit o ratnim pobednicima, Pijemonstki mit)**; drugi se, pak, odnosi na negativno nasleđe rata i post-diktatorske političke memorije, koja je u osnovi **razorila političke temelje zajedničkog života sa drugim etničkim zajednicma (Albanci itd)**; treći se odnosi na **neuspeh u procesima republikanizacije politike (Oktobarska promena)**. Ovim naznakama dodali bismo još jedan argument koji pripada polju duboke politike. Srbija ima snažnu **antifederalističku tradiciju**, a to bi upravo mogao biti institucionalni okvir koji bi olakšao oblikovanje političke kulture, koja je uslov normalne reprodukcije multikulturalnog društva, kakvo Srbija jeste po svom socijalnom supstratu.

## Summary

The author starts with the idea that liberal political culture offers three different strategies concerning the problem of cultural diversity (toleration, non-discrimination rights, multiculturalism). Multiculturalism does not belong to the leading principle of liberal political culture. Liberalism maintains that the norms of cultural groups have no special moral standing. Accordingly liberalism as form of “politics of indifference” could be a political formula for basic consensus in deeply divided societies. Serbia belongs to such kind of society.

## Reference

- Sh. Benhabib, „Deliberative Rationality and Models of Democratic Legitimacy“, *Constelation*, Vol.1, No1, April 1994, str. 26-52.
- J. Rawls, Introduction to Paperback Edition, **Political Liberalism**, 1992, str. lxi.
- J. Kis, „Bezond National State“, *Social research*, Vol 63, No1, Spring 1996, str. 190-245.
- N. Dimitrijević, „Kad padne režim:zašto je prošlost važna“, *Reč*, 73.19, 2005, str. 11-53.
- Ž. Ž. Ruso, **Društveni ugovor**, Beograd, Kultura, 1965, str. 85.
- C. Friedrich, **Man and His Government**, Mc Graw, N. York, 1963, str. 101.
- M.B. Hazden, „National Memory as Normative Memory“, u, **Balkan Identity** (ed: M. Todorova), 2003, str. 28.

# KONSENZUS I SILA U USTAVOTVORNIM PROCESIMA: HRVATSKA, POLJSKA I RUSIJA

## 1. Uvod

Ustavotvorni procesi započeti 1989. godine u zemljama Srednje i Istočne Europe bili su preduvjet izgradnje novog političkog sustava koji je trebao zamijeniti prethodni komunistički. Nove normative, pa čak i deklaratorne ustavne odredbe bile su nužne za uspostavu sustava koji počiva na demokratskim vrijednostima, podjeli vlasti te funkcioniranju načela *checks and balances*. U ustavotvornim procesima ovih zemalja mogu se razlikovati tri faze: 1. promjena starog komunističkog ustava, koja je bila nužna za održavanje slobodnih izbora i uvođenje višestranačja; 2. donošenje novog ustava, kojim je zaokružen konstitucionalni temelj novog političkog sustava; 3. promjena novog ustava, koja je u nekim zemljama bila potrebna kako bi se ustavno uređenje prilagodilo novim okolnostima. U tri promatrane zemlje - Hrvatskoj, Rusiji i Poljskoj - ustavotvorni procesi su zahtijevali postizanje političkog i društvenog konsenzusa kojim bi se stvorio stabilan politički sustav bez značajnih antisistemskih snaga koje bi ga ugrožavale. Bez njega demokratska tranzicija ne bi bila moguća, odnosno, to bi bila tranzicija koja bi imala poznati početak - izlazak iz komunističkog poretka - ali ne bi imala i poznati cilj - uspostavljanje demokracije.<sup>5</sup> U dvije od te tri zemlje konsenzus je, u manjoj ili većoj mjeri postojao, te su Hrvatska i Poljska danas konsolidirane demokracije sa stabilnim političkim sustavima, dok je Rusija, u kojoj je umjesto konsenzusa u ustavotvornom procesu dominirala sila, tijekom 1990-ih trpila od nestabilnosti svog političkog sustava. Od 2000. politički sustav postaje stabilniji, ali stanje demokracije u toj zemlji i dalje ne odgovara zapadnim standardima. Iako stabilnost političkog sustava i konsolidiranost demokracije ne ovise samo o postojanju društvenog i političkog konsenzusa prilikom donošenja ustava, isključivanje relevantnih društvenih i političkih snaga iz tog procesa dovodi do

<sup>5</sup> Iako se često govori o tranziciji prema demokraciji u zemljama Srednje i Istočne Europe te postsovjetske središnje Azije, ispravnije je govoriti o tranziciji iz komunizma. U proteklih osamnaest godina u svim zemljama tih regija napušten je komunističko, ali u svima ne i autoritarno državno uređenje.

neprihvaćenosti novog političkog sustava s njihove strane i, posljedično, do njegove nestabilnosti. U takvim okolnostima vlasti koje stoje iza novog ustava, kako bi sustav stabilizirale, poduzimaju takve mjere koje mogu negativno utjecati na stanje demokracije u zemlji, tj. onemogućavati njezin razvoj u procesu tranzicije.

## **2. Ustavotvorni proces u Hrvatskoj – postojanje konsenzusa prilikom donošenja Ustava i izostanak konsenzusa prilikom promjena**

Prvi slobodni i višestranački izbori u bivšoj Jugoslaviji održani su u proljeće 1990. godine u Sloveniji i Hrvatskoj. Kako bi takvi izbori mogli biti provedeni, Sabor SR Hrvatske je donio ustavne amandmane kojima je legalizirano višestranačje, te omogućeno slobodno izborno nadmetanje. Glavni izborni suparnici na hrvatskim izborima bili su Hrvatska demokratska zajednica (HDZ) i Savez komunista Hrvatske – Stranka demokratskih promjena (SKH-SDP). U predizbornoj kampanji HDZ je biračima obećavao ponovno stvaranje hrvatske države, dok je SKH-SDP bio za ostatak Hrvatske u jugoslavenskoj federaciji. Na parlamentarnim izborima, provedenim prema uzoru na francuski izborni sustav, pobjeđuje HDZ, osvajajući apsolutnu većinu mandata, dok SKH-SDP, iako dobiva samo 20-ak posto glasova manje od HDZ-a, osvaja gotovo dvostruko manji broj mandata. Nakon konstituiranja novog saziva Sabora 30. svibnja 1990. godine, HDZ je sastavio novu vladu, a predsjednik te stranke je postao i predsjednikom Predsjedništva SR Hrvatske.

Na 4. zajedničkoj sjednici sva tri vijeća Sabora, održanoj 25. srpnja 1990. godine, donose se amandmani LXIV do LXXV na Ustav iz 1974. Njima se mijenja naziv države, naziv nekih institucija vlasti, državni simboli, te se uvodi institucija predsjednika Republike. Na istoj sjednici predsjednik Republike Franjo Tuđman predlaže donošenje novog ustava jer daljnje mijenjanje postojećeg Ustava u novim političkim okolnostima više nije svrsishodno. Sva tri saborska vijeća na svojim odvojenim sjednicama jednoglasno prihvaćaju prijedlog za stvaranje novog ustava, a Sabor zatim usvaja i dokument „Politička i metodologijska polazišta te političko-pravna načela za izradu Ustava Republike Hrvatske“. Ta načela su sljedeća: „(1) Ustav Republike Hrvatske mora slijediti pozitivnu hrvatsku državnu tradiciju; (2) Povratak europskoj i oslonac na sjeverno-američku građansko-pravnu i ustavnu tradiciju; (3) Ustav treba biti po mjeri običnog čovjeka – građanina i naroda; (4) Ustav treba biti trajnije vrijednosti (Smerdel, 1998:

52).“ Istodobno, Predsjedništvo RH stvara Ustavotvornu komisiju koju čine predstavnici „višestranačkog i znanstvenog života”. I prije njezinog osnivanja, Komisija za ustavna pitanja Sabora je osnovala Radnu grupu koja je trebala načiniti nacrt novog hrvatskog ustava, ali se Predsjedništvo odlučilo na osnivanje posebne komisije jer donošenje ustava (prema riječima predsjednika Tuđmana na sjednici Predsjedništva RH) nije „samo pravni, nego i politički čin (Šarin, 1997: 41)”. Ta komisija je osnovana 8. kolovoza i sastojala se od 212 osoba iz različitih slojeva društva: od akademika i sveučilišnih profesora do ribara i domaćica. Komisija je na svojoj prvoj sjednici osnovala Uredničko vijeće čiji su članovi bili stručnjaci, državni dužnosnici i članovi čelnštva političkih stranaka. Budući da su s osnivanjem te komisije postojala dva tijela koja su radila na pripremi novog ustava, bilo je potrebno razriješiti taj dualizam. Odlučeno je da će nacrt novog ustava Saboru predati Ustavotvorna komisija. Neki njezini članovi su smatrali da novi ustav treba biti napisan konsenzusom svih političkih stranaka, dok su se drugi tome usprotivili, među ostalima i predsjednik Tuđman. Po njemu, ustav treba biti onakav kakav želi narod, a ne političke stranke. Na oblikovanje novog ustava utjecali su i vanjski čimbenici, poput bivšeg guvernera jedne američke savezne države gospodina Prpića (Šarin, 1997) koji je predsjedniku Tuđmanu predložio uvođenje drugog doma parlamenta, po uzoru na američki bikameralni sustav. Tuđman je potom zatražio od ustavne komisije da drugi dom uđe u nacrt ustava, iako se pri tome ispustilo iz vida da su Sjedinjene Države federalna država, dok je Hrvatska unitarna i nije bilo potrebe za drugim domom. Jedan od najutjecajnijih članova komisije, profesor ustavnog prava Smiljko Sokol, imajući u vidu želje predsjednika Tuđmana, predložio je oblikovanje sustava vlasti po uzoru na model francuske Pete Republike, s jakim predsjednikom Republike koji se bira na općim izborima i koji posjeduje znatne ustavne ovlasti. Iako Hrvatska s polupredsjedničkim sustavom nije bila izuzetak među ostalim zemljama Srednje i Istočne Europe, koje su i same većinom prihvatile taj sustav vlasti u svojim novim postkomunističkim ustavima, predsjednik Tuđman je sve do svoje smrti krajem 1999. dominirao hrvatskim političkim sustavom. Uvođenje predsjedničko-parlamentarnog sustava (kao podtipa polupredsjedničkog)<sup>6</sup> 1990. godine obilježilo je, tako,

<sup>6</sup> Termin polupredsjednički sustav vlasti uveo je u političku znanost francuski politolog Maurice Duverger. Američki politolozi Matthew Soberg Shugart i John Carey kasnije dijele polupredsjednički sustav na dva podtipa: premijersko-predsjednički i predsjedničko-parlamentarni. U prvom predsjednik države imenuje premijera, ali mu premijer nije politički odgovoran, nego je odgovoran jedino parlamentu. U drugom podtipu predsjednik imenuje premijera koji je odgovoran i predsjedniku i parlamentu.

daljnju hrvatsku politiku, te su se prilikom promjene Ustava 2000. godine sve relevantne političke stranke, uključujući i HDZ, založile za promjenu sustava vlasti iz polupredsjedničkog u parlamentarni.

Prva promjena Ustava izvršena je u prosincu 1997. godine na prijedlog predsjednika Tuđmana. Njome su izbačene prijelazne odredbe koje su postale suvišne nakon stjecanja neovisnosti, ali je istodobno u Ustav unesena odredba kojom se zabranjuje ulazak Hrvatske u bilo kakve asocijacije koje bi mogle voditi u stvaranje novog jugoslavenskog ili balkanskog državnog zajedništva. Predložena je i promjena naziva nekih institucija. Tako je savjetodavno tijelo predsjednika Republike - Vijeće narodne obrane preimenovano u Vijeće obrane i nacionalne sigurnosti (kako je u stvarnosti, zapravo, već i nosilo ime), Narodna banka Hrvatske u Hrvatska narodna banka, a Republičko sudbeno vijeće u Državno sudbeno vijeće (koje je također nosilo taj naziv od prije). Posebno sporna je bila promjena naziva hrvatskog parlamenta iz Sabora Republike Hrvatske u Hrvatski državni sabor. Taj novopredloženi naziv asocirao je na naziv Sabora iz razdoblja tzv. NDH, kada su gotovo sve njezine najvažnije institucije imale u svom nazivu oznaku „hrvatski državni” u odgovarajućem rodu. Tako su, npr., postojali Hrvatska državna vlada, Hrvatska državna banka, Hrvatske državne željeznice, pa i Hrvatski državni sabor koji se samo nekoliko puta sastajao tijekom 1942. i 1943. godine. Vladajući HDZ, iako je imao apsolutnu većinu mandata u Zastupničkom domu Sabora, nije imao i dvotrećinsku većinu potrebnu za promjenu Ustava, pa se morao okrenuti zastupnicima oporbe. Budući da je veći dio oporbe bio protiv predložene promjene, HDZ je uspio pridobiti za ustavne promjene samo manji broj oporbenih zastupnika pomoću kojih je uspio izvršiti prvu promjenu Ustava od 1990. godine.

Izbori za Zastupnički dom održani 3. siječnja 2000. godine doveli su do smjene vlasti. Nakon gotovo 10-godišnje vladavine HDZ-a, većinu u tom Domu Sabora osvaja koalicija 6 stranaka koja u jesen iste godine pristupa novoj promjeni Ustava. Iako su tu promjenu inicirali predsjednik Republike i Vlada, prihvatio ju je i HDZ, ali ne i njihov nacrt te promjene. Ta stranka se slagala s promjenom sustava vlasti iz polupredsjedničkog u parlamentarni, te je bila protiv „jačanja izvršne vlasti na račun zakonodavne (*Izviješća Hrvatskoga sabora*, br. 276, str.7)”. Budući da se konsenzus između HDZ-a, kao najjače oporbene stranke, i vladajuće koalicije nije postigao, a „šestorka“ nije imala potrebnu većinu, i nova vlast se morala okrenuti oporbi kao i HDZ tri godine ranije. Tako je, primjerice, prihvaćen zahtjev oporbene Hrvatske stranke prava (HSP) o uvođenju u Ustav odred-

be o mogućnosti provođenja referenduma na zahtjev najmanje 10 posto registriranih birača u zamjenu za glasove 4 zastupnika te stranke u glasanju o promjeni Ustava. Tom drugom promjenom dotadašnji polupredsjednički sustav je prerastao u parlamentarni, te je promijenjen sporan naziv hrvatskog parlamenta u Hrvatski sabor. Rasprava oko ukidanja drugog Doma Sabora, Županijskog doma, riješena je u korist njegova opstanka uz povećanje njegovih ovlasti. Iako se činilo da je izvršen preustroj političkog sustava za dulje vrijeme, već u proljeće sljedeće godine vladajuća koalicija je najavila ponovnu promjenu Ustava. U travnju 2001. je istjecao mandat Županijskom domu te su se trebali provesti izbori za njegov treći saziv. Prije tih izbora izvršena je i treća ustavna promjena kojom je taj Dom Sabora ukinut, a Zastupnički dom je prerastao u jednodomni Hrvatski sabor. Kako Županijski dom u osam godina svoga postojanja nije imao nikakvu značajniju ulogu u hrvatskoj politici, nisu postojali nikakvi posebni otpori njegovom ukidanju, pa čak ni HDZ, koji je u oba saziva toga Doma imao apsolutnu mandatnu većinu, nije izrazio veći prosvjed.

Ova promjena Ustava je bila posljednja, te je njome, konačno, oblikovan politički sustav, koji i nakon šest godina nijedna relevantna politička stranka ne osporava. Početkom 2007. vladajući HDZ je najavio mogućnost donošenja ustavne novele kojom bi se uvelo obvezatno srednjoškolsko obrazovanje, no od toga se odustalo.

### **3. Donošenje novog poljskog ustava – prijelazna rješenja i teško postignuti konsenzus**

U svim srednjoeuropskim i istočnoeuropskim zemljama (s izuzetkom Jugoslavije i Albanije) komunistički režimi su uspostavljeni nakon Drugog svjetskog rata od strane Sovjetskog Saveza. Vlasti u Poljskoj su novi Ustav Narodne Republike Poljske donijele 1952. godine, koji je, uz značajne izmjene sredinom 1970-ih godina, bio na snazi do početka demokratske tranzicije 1989. Budući da je tijekom 1980-ih u zemlji vladala teška politička i ekonomska kriza, komunističke vlasti, tj. Poljska ujedinjena radnička partija (PZPR), bila je prisiljena na postizanje kompromisa s protukomunističkom oporbom – zabranjenim sindikatom Solidarnost.<sup>7</sup> Gotovo desetljeće dugi sukobi između komunistič-

<sup>7</sup> U cijelom razdoblju postojanja Narodne Republike zemlju je potreslo 5 velikih kriza: 1956, 1968, 1970, 1976. i 1980. godine (Ekiert, 1998: 15). Posljednja velika kriza je rezultirala proglašenjem ratnog stanja u zemlji, a u konačnici i slomom komunističkog režima.



kih vlasti i protukomunističke oporbe završeni su dogovorom o podjeli vlasti koji nije mogao biti proveden bez ustavnih promjena, jer je čak i unutar autoritarnog političkog sustava bilo potrebno barem formalno postaviti ustavna pravila na kojima se taj sustav temelji. Sukob koji je povremeno uključivao i primjenu oružane sile ipak nije zatvorio vrata postizanju kompromisa i konsenzusa između suprotstavljenih strana. U poljskom slučaju njegovo rješavanje je i zahtijevalo dogovor, jer oporba nije mogla drugačije srušiti režim, a režim nije mogao oružanom silom uništiti oporbu. Takav miran početak demokratske tranzicije bio je model po kojemu je započela i mađarska tranzicija, ali i poticaj početku promjena i u drugim srednjoeuropskim i istočnoeuropskim autoritarnim sustavima.

Od veljače do travnja 1989. trajali su pregovori Okruglog stola od kojih su obje pregovaračke strane očekivale korist: Solidarnost je htjela postići legalnost, a vlasti legitimnost koju bi stekli preko potpore od strane Solidarnosti. Ti pregovori, koji su imali karakter „neizabrane ustavotvorne skupštine (Taras, 1995: 131)“, rezultirali su promjenama Ustava u travnju iste godine koje su omogućile održavanje poluslobodnih izbora dva mjeseca kasnije. Tijekom pregovora, komunistički predstavnici su htjeli uključiti Solidarnost u vladu i na taj način ostvariti kontrolu nad njom, ali su to predstavnici Solidarnosti odbili. Zatim su ponudili 30-40 posto mjesta u Sejmu koji bi joj bili unaprijed rezervirani prije izbora, no njezini predstavnici su zatražili slobodno izbornu natjecanje. Na kraju je postignut konsenzus kojim je dogovoreno da će se izbori za prvi dom parlamenta, Sejm, održati prema sljedećem modelu: 65 posto zastupničkih mandata bit će rezervirano za PZPR i njegove satelitske organizacije<sup>8</sup>, a 35 posto će biti prepušteno slobodnom izbornom natjecanju. Dogovoreno je i uvođenje institucije predsjednika Republike, te drugog doma parlamenta, Senata. Taj Dom bi se sastojao od 100 mjesta i sva bi se slobodno birala, bez ikakvih mjesta rezerviranih za režimske stranke i organizacije. Budući da Senat ima pravo veta na zakone koje donese Sejm i da Sejm taj veto može prevladati tek dvotrećinskom većinom glasova, predstavnici Solidarnosti su na pregovorima inzistirali na 35 posto, umjesto na trećinu mjesta u Sejmu koji bi se slobodno birali, očekujući da će na taj način uspjeti kontrolirati zakonodavni proces. Predsjednika

<sup>8</sup> U komunističkom razdoblju u Poljskoj je postojao hegemonijski stranački sustav koji je omogućavao neupitnu vlast PZPR-a. Pored njega legalno su postojale i prividno sudjelovale u vlasti još dvije stranke: Ujedinjena seljačka stranka (ZSL) i Demokratska stranka (SD).

Republike bi na mandat od 6 godina birala Narodna skupština nakon parlamentarnih izbora.<sup>9</sup>

Takav konsenzus je odgovarao objema pregovaračkim stranama jer su komunisti očekivali da će moći kontrolirati tranziciju, sve dok 1993. ne bi bili održani slobodni parlamentarni izbori, a Solidarnost - da će kroz ovaj sporazum moći sudjelovati u vlasti. Događaji koji su uslijedili nakon toga ubrzali su demokratizacijske procese, jer je na izborima u lipnju uvjerljivo trijumfirala oporba: u Senatu je osvojila 99 mjesta, te svih 161 mjesto u Sejmu predviđeno za slobodno izbornu natjecanje. Iako je Narodna skupština izabrala komunističkog vođu Wojcieha Jaruzelskog za predsjednika Republike, bilo je jasno da je Solidarnost ovim pregovorima i izborima stekla i legitimnost i legalnost, dok je PZPR ostala samo legalnost. Iako to pregovorima Okruglog stola nije bilo predviđeno, oporba je zatražila premijersko mjesto za sebe, a nakon što su ZSL i SD prešle na njezinu stranu, stekla je većinu i u Sejmu. Jaruzelski je nakon toga imenovao jednog od čelnika Solidarnosti Tadeusza Mazowieckog za prvog nekomunističkog premijera u Istočnoj Europi. Budući da je tranzicija krenula u posve drugom smjeru od predviđene, do kraja godine je izvršena nova promjena Ustava, čime je prestala postojati Narodna Republika i umjesto nje je uspostavljena Treća Republika. U toj promjeni Ustava sudjelovali su i zastupnici PZPR-a koji su htjeli „demonstrirati svoje ‘demokratske vjerodajnice’ stvarajući ustavne promjene koje vode prema liberalnoj demokraciji (Howard, Brzezinski, 1998: 139, pozivajući se na A. Rapaczyńskog)“.

Početak sljedeće godine raspuštena je PZPR i umjesto nje je osnovana nova stranka, Socijaldemokracija Republike Poljske (SdRP). No i samu Solidarnost je zahvatilo raslojavanje, te su u parlamentu osnovane nove frakcije i nastale su nove stranke koje su vukle svoje korijene iz te organizacije. Zbog toga se pri daljnjim promjenama Ustava nije trebao postići samo konsenzus između dvije strane, kao što je to bilo prethodne godine, nego između više njih. Tijekom te godine jedno od glavnih pitanja je bilo uvođenje izravnih predsjedničkih izbora, čime bi se aktualnom predsjedniku skratio mandat. Jedan od najgorljivijih zagovornika promjene Ustava kojom bi se to omogućilo bio je Lech Wałęsa, a podržala ga je stranka Savez centra. U rujnu je Sejm ustavnim novelom uveo izravne predsjedničke izbore te je, nakon što je Jaruzelski podnio ostavku, na predsjedničkim izborima, koji su potom uslijedili, pobijedio Wałęsa.

<sup>9</sup> U ustavnoj noveli iz travnja 1989. tako je nazvano zajedničko zasjedanje Sejma i Senata.

Pitanje izrade novog ustava dovelo je još krajem 1989. do formiranja dvaju ustavnih odbora u Sejmu i Senatu, no to pitanje je dovelo i do sukoba između njih. Jedna od senatorica je prigovorila nedostatak legitimnosti Sejmovog povjerenstva jer je taj Dom parlamenta izabran na poluslobodnim izborima, za razliku od Senata koji je izabran na slobodnim. Do jeseni 1991. oba odbora su izradila svoje nacрте novog ustava, ali dogovor se nije mogao postići, pa je posao izrade novog ustava prepušten novom parlamentu. Krajem 1991. godine održani su prvi slobodni parlamentarni izbori nakon kojih su ponovno formirana dva odbora u Sejmu i Senatu, ali je prvi saziv parlamenta<sup>10</sup> obilježila jaka fragmentacija koja je znatno otežavala izradu novog nacрта. Odlučeno je, stoga, da će o konačnom prijedlogu ustava odlučiti ustavni odbor Narodne skupštine, tj. zajednički odbor ta dva doma. Ustavni odbor Sejma će u međuvremenu izraditi nacrt privremenog ustavnog akta koji će vršiti funkciju ustava, tzv. Malog ustava. U travnju 1992. donesen je Ustavni zakon od 23. travnja 1992. o načinu pripreme i usvajanja Ustava Republike Poljske, kojim je regulirana procedura donošenja novog ustava, a u jesen je donesen Mali ustav, tj. Ustavni zakon od 17. listopada 1992. o uzajamnim odnosima između tijela zakonodavne i izvršne vlasti Republike Poljske i o lokalnoj samoupravi. Jedan od razloga nemogućnosti postizanja konsenzusa je nastanak ekstremno pluralističkog stranačkog sustava i spomenute jake fragmentacije prvog saziva Sejma nakon izbora krajem 1991. Najjača stranka u tom Domu parlamenta, Demokratska unija (UD), imala je samo 13 posto mandata, dok su ukupno u Sejm ušli predstavnici gotovo trideset stranaka i organizacija. Svjesni da će proces stvaranja i donošenja novog ustava potrajati, ustavotvorci su se odlučili na donošenje Malog ustava koji je predstavljao djelomično ustavno rješenje kojim bi se privremeno zadovoljila potreba stvaranja ustavnog temelja u izgradnji novog političkog sustava.

Politička kriza koja je započela 1992. potrajala je do 1995. Glavni uzrok joj je bila težnja predsjednika Wałęse da dominira političkim sustavom, kojoj se suprotstavio parlament i iz čega su nastajali sukobi između njega i ostalih tijela državne vlasti. Na prijevremenim parlamentarnim izborima koji su se održali 1993. pobijedio je postkomunistički Savez demokratske ljevice (SLD), koji je zajedno s Poljskom seljačkom stran-

<sup>10</sup> Posljednji saziv Sejma izabran na izborima sredinom 1989. nosio je oznaku 10. saziva. Prestankom postojanja Narodne Republike i nastankom Treće Republike krajem 1989. ponovno su se otpočetak počeli brojati sazivi tog doma parlamenta, te Sejm, izabran krajem 1991. godine, nosi oznaku prvog saziva.

kom (PSL)<sup>11</sup> imao apsolutnu mandatnu većinu u oba doma parlamenta. Ustavotvorni proces u razdoblju drugog saziva Sejma od 1993. do 1997. može se podijeliti na dva podrazdoblja: prvo je podrazdoblje podijeljene većinske vlasti u kojem je predsjednik Republike bio Lech Wałęsa, a drugo je konsolidirane većinske vlasti u kojem je na čelu države bio Aleksandar Kwaśniewski iz SLD. Nakon parlamentarnih izbora 1993. formiran je novi ustavni odbor na čije čelo je došao Kwaśniewski, a već sljedeće godine je Narodnoj skupštini predstavljeno sedam različitih nacрта. U uvjetima oštrog sukoba između ljevice i desnice, postojanja snažnog utjecaja Katoličke crkve, ali i sukoba između tijela državne vlasti, koji je gotovo prerastao u ustavnu krizu tijekom prvog spomenutog podrazdoblja, ustavotvorni proces je bio otežan. Uz to, pojedini ustavotvorni akteri nisu bili konzistentni u svojim stavovima, pa se, primjerice, Aleksandar Kwaśniewski tijekom prvog podrazdoblja zalagao za smanjivanje predsjednikovih ustavnih ovlasti, dok je u drugom podrazdoblju, nakon što je došao na čelo države, ublažio svoje zahtjeve i predlagao smanjivanje tih ovlasti u manjem opsegu. Pred sam kraj drugog saziva Sejma novi Ustav Republike Poljske je prihvaćen u parlamentu dvotrećinskom većinom glasova, a zatim i na referendumu od strane građana. Kako bi se to uspjelo, bilo je potrebno, prema Jasiewiczzu i Gebethneru (1998: 500) postići trostruki kompromis: „Prvi je bio kompromis između SLD i UW (Unija slobode, op.a.), koji su se dogovorili o liberalno-demokratskim temeljima novog ustava; drugi između ovih dviju stranaka te PSL-a i UP-a (Unija rada, op.a.) zbog uključivanja garancija o nekim socijalnim i ekonomskim pravima; i treći između ovih četvero i Katoličke crkve zbog uključivanja nekih religijskih referenci, većinom u preambulu.“ Izborna akcija Solidarnost (AWS) se protivila tom Ustavu, ali, iako su pobijedili na skorim parlamentarnim izborima u jesen iste godine, Ustav nisu mijenjali te je on na snazi i danas.

#### **4. Ruski ustav – izostanak konsenzusa i primjena sile**

U odnosu na Hrvatsku i Poljsku, ustavotvorni proces u Rusiji je tekao burnije i bio je obilježen snažnijim sukobima: prvo na verbalnoj razini, a zatim su oni prerasli u oružani sukob između dviju strana u tom procesu. Ustavne promjene u Rusiji krajem 1980-ih pratile su one na saveznoj razini. Donošenje ustavnih novela u razdoblju jednostranač-

<sup>11</sup> SLD je bio koalicija tridesetak postkomunističkih stranaka i organizacija od kojih je najjača bila SdRP. PSL je nasljednica ZSL.

kog i autoritarnog sustava nije predstavljalo problem za tadašnje vlasti jer su odluke donošene iz jednog centra moći te u taj proces nije bilo uključeno više aktera. U uvjetima nastanka političkog pluralizma, kada je sve više sudionika uključeno ili želi biti uključeno u proces promjene ili donošenja ustava, sukob postaje sve izgedniji, a ustavotvorni proces teži ako sudionici nastoje svoje namjere provesti bez prihvaćanja potrebe postizanja konsenzusa i kompromisa u tom procesu. U uvjetima rušenja starog i nastanka novog političkog sustava, u zemlji bez demokratske tradicije i bez građanske političke kulture, a s autoritarnim tendencijama njezinih vođa, demokratska tranzicija ne mora nužno i sigurno voditi prema demokraciji nego to može biti i put prema hibridu demokracije i autoritarnosti u kome se demokratska pravila igre ne poštuju u cijelosti. Donošenje novog ustava, kao pravnog temelja novog političkog sustava, osjetljiv je proces u kojem je potrebno normativno odrediti okvire i načine djelovanja tijela državne vlasti i ostalih političkih institucija za dugi niz godina, ali i proces koji je privlačan političkim akterima, jer žele oblikovati budući politički sustav prema svojim nazorima i svojim interesima. Čak i ako ne namjeravaju u potpunosti poštivati novi ustav, tj. djelovati u skladu s demokratskim pravilima igre i unutar pravnog okvira, ustavnim aktom koji donose nastojat će stvoriti privid demokracije i pravne države preko kojeg će pokušati ostvariti prihvaćenost svoje vlasti od strane građana.

Ustav Ruske Sovjetske Federativne Socijalističke Republike (RSFSR) donesen je 1978. godinu dana poslije sovjetskog saveznog ustava. Nakon što je ustavnim novelom promijenjen savezni ustav i provedeni prvi semikompetitivni izbori za novi savezni parlament, prema istom modelu promijenjen je u jesen 1989. i Ustav RSFSR te su u ožujku sljedeće godine održani i semikompetitivni izbori u Rusiji. Za predsjednika Prezidijuma ruskog Vrhovnog sovjeta izabran je Boris Jeljcin, koji je ubrzo došao i na čelo ustavnog povjerenstva koje je trebalo izraditi nacrt novog ustava. To tijelo je 16. lipnja 1990. izradilo taj nacrt, ali on nije prihvaćen. Budući da je i u Rusiji počela tranzicija iz komunizma, a novi ustav nije prihvaćen, bilo je potrebno mijenjati postojeći iz 1978. Sljedeće godine je donesena ustavna novela kojom je uvedena institucija predsjednika RSFSR, te je na prvim izravnim predsjedničkim izborima u lipnju pobijedio Boris Jeljcin. Iako je prema ustavnim odredbama posjedovao znatne ovlasti, Jeljcin je zahtijevao dodatne ovlasti koje mu je Kongres u jesen i dodijelio kako bi se u uvjetima teške ekonomske krize mogle uspješnije poduzimati potrebne mjere za njezino suzbijanje.

U to vrijeme započinje i opsežna privatizacija ruskog gospodarstva koja dovodi do velikog pada životnog standarda ruskih građana, ali koja pogodba i interese dijela direktora državnih tvrtki koji su nastojali malverzacijama steći državnu imovinu, a bili su predstavljeni u parlamentu. Između Jeljcina i Kongresa nastaje sve veći jaz, koji se tijekom 1992. godine produbljuje. Iako sukob između njih ne nastaje prvenstveno zbog ustava, nego zbog pitanja prevlasti unutar političkog sustava, obje strane će preko stvaranja novog ustava nastojati steći prevlast nad drugom. Ustavne promjene su u tom razdoblju izvršene tri puta: 1. studenog 1991., 21. travnja 1992. i 9. prosinca 1992. godine. Njima se mijenja naziv države (koja je u međuvremenu proglasila neovisnost) u Ruska Federacija - Rusija, te se čine ostale promjene koje su postale nužne u Ustavu nakon što je Rusija postala neovisna država. Budući da je sukob između Jeljcina i parlamenta jačao, u prosincu 1992. između Jeljcina i predsjednika Vrhovnog sovjeta Ruslana Hazbulatova postignut je sporazum nazvan „O stabilizaciji ustavnog sistema” kojim je dogovoreno održavanje referenduma o budućem ustavu koji se trebao održati u travnju sljedeće godine. Nacrt novog ustava bi načinio Vrhovni sovjet uz pravo predsjednika Jeljcina da stavi amandmane na njega. Uz to, dogovoren je i način izbora novoga premijera umjesto Jegora Gajdara, koji je na toj dužnosti bio od sredine 1992. (Shevtsova, 1999: 60). Vrlo brzo su se odnosi između parlamenta i Jeljcina ponovno pogoršali, te je parlament odbacio dogovor o raspisivanju referenduma. Ipak, krajem ožujka 1993. pod Jeljcinovim pritiskom, Kongres popušta, te raspisuje referendum koji je sadržavao četiri pitanja: o povjerenju predsjedniku, o podršci vladinoj ekonomskoj i socijalnoj politici, o prijevremenim predsjedničkim izborima, te o prijevremenim parlamentarnim izborima. Na referendumu održanom sljedeći mjesec većina birača se izjasnila u prilog predsjedniku i vladinoj politici, te se više birača (iako ispod 50 posto) izjasnilo za prijevremene parlamentarne izbore, negoli za prijevremene predsjedničke. To je kod Jeljcina stvorilo uvjerenje da će „raspuštanje manje popularnog zakonodavnog tijela biti pozdravljeno (ili barem pasivno prihvaćeno) od stanovništva (Moser, 2001: 82)“. Iako na referendumu nije postavljeno pitanje o novom ustavu, obje strane su radile na njegovom nacrtu. Ustavna komisija Kongresa iznijela je prijedlog koji je reducirao predsjedničke ovlasti u odnosu na postojeći ustav, te je stavljao parlament u prvi plan. Prijedlog, pak, Jeljcinovog povjerenstva stavljao je u središte budućeg političkog sustava predsjednika države koji bi imao velike ovlasti, te bi dominirao nad ostalim institucijama vlasti.

Budući da se dogovor i dalje nije mogao postići, Kongres je za jesen planirao provesti ustavne reforme kojima bi se smanjile ovlasti predsjedniku države, te ga se na takav način marginaliziralo. Jeljcin je 21. rujna izveo protuudar donoseći Ukaz br. 1400 kojim se raspuštaju Kongres narodnih deputata i Vrhovni sovjet, te se za 12. prosinac raspisuju izbori za novi dvodomni parlament, Federalnu skupštinu, i referendum o novom Ustavu. Takvo raspuštanje je bilo protuustavno, jer je postojeći Ustav izričito zabranjivao predsjedniku raspuštanje ili obustavljanje rada Kongresa i Vrhovnog sovjeta. U svom ukazu, Jeljcin je iznosio teške optužbe na račun Kongresa i Vrhovnog sovjeta, optužujući ih za nepoštivanje volje građana izražene na travanjskom referendumu, za miješanje u poslove izvršne i sudbene vlasti, za nepoštivanje vlastitog poslovnika, te za onemogućavanje ustavne reforme. Ocijenio je da politička situacija ugrožava državnu i društvenu sigurnost zemlje, te da su narušeni sami ustavni temelji: vlast naroda, podjela vlasti i federalizam. Nove parlamentarne izbore je opravdao potrebom prevladavanja paralize državne vlasti. Ustavni sud je Ukaz 1400 proglasio neustavnim, te obznanio mogućnost da se predsjednik zbog toga smijeni u Kongresu. Slijedeći dan Kongres to i čini te za predsjednika bira dotadašnjeg potpredsjednika Aleksandra Ruckoja. Jeljcin nije htio odstupiti, te se u naredna dva tjedna obje strane pripremaju za nasilni sukob. Dio članova Kongresa se zatvorio u Bijeli dom, sjedište parlamenta, pozivajući svoje pristaše na svrgavanje Jeljcina, a on je, u isto vrijeme, nastojao pridobiti vojsku za oružanu intervenciju protiv pobunjenog parlamenta. Njegova pozicija u tom trenutku uopće nije bila sigurna, jer je tada mogao računati na policijske snage, ali nije znao hoće li mu i vojska pružiti potporu. Ipak, vojni zapovjednici pristaju intervenirati na njegov zahtjev, te početkom listopada tenkovske snage ulaze u Moskvu i bombardiraju Bijeli dom. Pobunjeni parlamentarci se nakon toga predaju, te bivaju uhapšeni.

Parlamentarni izbori, koji su se u prosincu održali za oba doma Federalne skupštine, doveli su u parlament Jeljcinu neprijateljski raspoložene i antisistemske orijentirane stranke s kojima je on dolazio u sukob sve do svoje ostavke na mjesto ruskog predsjednika 31. prosinca 1999. Na referendumu, koji je održan isti dan, većina građana je prihvatila novi ustav koji su izradili Jeljcinovi stručnjaci, ali se pokazalo da su službeni rezultati izjašnjavanja građana sumnjivi. Kako bi referendum uopće bio pravovaljan potrebno je da na njega izađe više od 50 posto registriranih birača. Službeni rezultati su pokazivali da je glasovalo više od 50 posto, ali se sumnjalo u prijevaru. Navodno se od predsjednika Izbornog povjerenstva tražilo da lažira

postotak izlaska birača na referendum, čime je lažno zadovoljen zakonski uvjet za valjanost referenduma (Shevtsova, 1999: 96-97).

Donošenje novog Ustava prijevarom na referendumu, te raspuštanjem parlamenta s kojim je bio u sukobu, Jeljcin je uspio djelomično stabilizirati ruski politički sustav. Novi ustav mu je dodijelio velike ovlasti koje je on ekstenzivno koristio, te su, prema Thomasu Nicholšu (1998), upravo takve ovlasti spriječile antisistemske snage (koje su imale većinu u Državnoj dumi) da ugroze demokratski politički sustav, koji je ionako bio na nestabilnim temeljima. Nemogućnost postizanja konsenzusa između predsjednika Jeljcina i većine u Kongresu narodnih deputata proizlazila je iz više okolnosti. Prvo, između njih su postojali različiti pogledi na vođenje ekonomske politike u procesu prestrukturiranja i privatizacije ruskog gospodarstva. Jeljcin i njegova vlada su se zalagali za brzu privatizaciju i provođenje tzv. šok-terapije po uzoru na Poljsku, dok je parlament zahtijevao usporavanje gospodarskih reformi. Drugo, ustavne ovlasti i predsjednika države i parlamenta su bile znatne; predsjednik je u Ustavu bio određen kao najviši dužnosnik Ruske Federacije te čelnik izvršne vlasti, a Kongres najvišim tijelom državne vlasti koga predsjednik ne može raspustiti. Uz to, u studenom 1991. Kongres je predsjedniku dodijelio dodatne ovlasti na određeno vrijeme radi potrebe provođenja hitnih mjera u ruskom gospodarstvu kojima je njegov položaj dodatno ojačan. I treće, obje strane nisu bile spremne na kompromis i konsenzus kojima bi se razriješila ustavna kriza i omogućila stabilizacija političkog sustava. Jedino rješenje za izlazak iz tadašnje krize predsjednik Jeljcin je vidio u primjeni sile, a parlament u ustavnom razvlašćivanju predsjednika države. Jeljcin je prvi povukao potez i pobijedio. Stvorio je tako instituciju vlasti koja i danas dominira ruskim političkim sustavom, čak i u većoj mjeri nego u razdoblju njegove vladavine.

## 5. Zaključak

Ustav, kao dokument kojim se trebaju osigurati normativne pretpostavke za stabilnu budućnost svake zemlje, često se donosi u nestabilnim okolnostima.<sup>12</sup> Donošenje ili promjena ustava u demokratskoj zemlji s građanskom političkom kulturom nema isto značenje za tu zemlju kao što ga ima za zemlju koja prelazi iz autoritarnog u demokratski sustav. Primjerice, francuska Četvrta republika je patila od političke nestabilnosti koja se pokušala i uspjela riješiti donošenjem novog ustava kojim su pro-

<sup>12</sup> V. Elster (1995).



mijenjene ovlasti tijela zakonodavne i izvršne vlasti te odnosi između njih. Ustavne promjene, kojima se započinje prijelaz iz autoritarnog u demokratski sustav, ne označavaju samo promjene odnosa između pojedinih političkih institucija kao u Francuskoj, nego i osiguranje građanskih, političkih i socijalnih prava građanima te zemlje, uspostavljanje višestranačja, a ponegdje i pretpostavke za izlazak federalne jedinice iz savezne države. Osjetljivost trenutka u kojemu se taj proces odvija zahtijeva suradnju i postizanje konsenzusa između relevantnih političkih i društvenih snaga kako bi se uspostavio stabilan politički sustav, ali često i kako bi se izašlo iz političke i ekonomske krize u kojoj se zemlja nalazi. Ustavotvorni procesi u Hrvatskoj, Poljskoj i Rusiji, unatoč sličnostima koje postoje između tih zemalja (iskustvo komunističke vladavine, nepostojanje pretkomunističke demokratske tradicije, sličan stupanj gospodarske razvijenosti), pokazuju znatne razlike koje su dovele i do različitih rezultata.

U Hrvatskoj je proteklo, otprilike, sedam mjeseci od konstituiranja nove vlasti izabrane na prvim slobodnim izborima do donošenja novog ustava. Takvo kratko razdoblje je bilo moguće zbog relativno lakog postizanja konsenzusa između glavnih političkih aktera o budućem političkom sustavu, koji je tim ustavom trebao biti uspostavljen. Iako ustavotvorni proces time nije u potpunosti dovršen, jer je bilo potrebno donijeti i neke ustavne zakone, donošenje novog ustava je Hrvatskoj olakšalo stjecanje neovisnosti i provođenje konstitutivnih izbora, te uspješno vođenje rata, koje se odvijalo u narednim godinama. Nasuprot Hrvatskoj, u Poljskoj je ustavotvorni proces zbog teškoća u postizanju konsenzusa trajao osam godina, ali upravo zbog nastojanja da se on postigne, ta zemlja može jednim dijelom zahvaliti tomu da danas ima stabilan demokratski politički sustav, te izostanak relevantnih antisistemskih snaga. Nemogućnost, pak, postizanja konsenzusa između aktera ustavotvornog procesa u Rusiji dovela je do nasilnog provođenja volje jedne strane, neuspjeha u konsolidaciji demokracije, te do samo ograničene stabilnosti političkog sustava. Predsjednik Jeljcin, koji je stajao iza novog ustava i bio u sukobu i s novim parlamentom i antisistemskim strankama u njemu, nastojao je stabilizirati politički sustav metodama i mjerama koje su išle na štetu demokracije u toj zemlji, u čemu je djelomično i uspio. Njegov nasljednik na čelu države, Vladimir Putin, uspio je u većoj mjeri nego njegov prethodnik stabilizirati sustav, ali se i nalazi na meti kritičara zbog lošeg stanja demokracije u zemlji. Kao rezultat toga, Rusija je danas država s ograničenom demokracijom, za koju se ne može sa sigurnošću reći da ima trajno stabilan politički sustav.

## Literatura

- Ackerman, Bruce (1992), „The Future of Liberal Revolution“, u: Jackson, Vicki C., Tushnet, Mark (1999), *Comparative Constitutional Law*, New York: Foundation Press, str. 266-275.
- Elster, Jon (1995), „Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process“, u: Jackson, Vicki C., Tushnet, Mark (1999), *Comparative Constitutional Law*, New York: Foundation Press, str. 261-266.
- Hoffman, David E. (2005), *Oligarsi: bogatstvo i moć u novoj Rusiji*, Zagreb: Metropress
- Howard, A. E. Dick, Brzezinski, Mark F. (1998), „Development of Constitutionalism“, u: Staar, Richard F. (ur.), *Transition to Democracy in Poland*, New York: St. Martin's Press, 2. izdanje, str. 133-161.
- Izvešća Hrvatskoga sabora*, Godina XI., br. 276., Zagreb, 20.X.2000.
- Jackson, Vicki C., Tushnet, Mark (1999), *Comparative Constitutional Law*, New York: Foundation Press
- Jasiewicz, Krzysztof, Gebethner, Stanisław (1998), Poland, *European Journal of Political Research*, 34: 493-506, 1998.
- Lane, David, Ross, Cameron (1995), „From Soviet government to presidential rule“, u: Lane, David (ur.), *Russia in Transition: Politics, Privatisation and Inequality*, London, New York: Longman, str. 3-20.
- Meer Krok-Paszowska, Ania van der (1999), „Poland“, u: Elgie, Robert (ur.), *Semi-Presidentialism in Europe*, New York: Oxford University Press, str. 170-192.
- Moser, Robert G. (2001), „Executive-Legislative Relations in Russia, 1991-1999“, u: Barany, Zoltan, Moser, Robert G. (ur.), *Russian politics*, Cambridge: Cambridge University Press, str. 64-102.
- Nichols, Thomas M. (1998), *The logic of Russian presidentialism: institutions and democracy in postcommunism*, Pittsburgh: Center for Russian & East European Studies, University Center for International Studies, University of Pittsburgh
- Parrish, Scott (1998), „Presidential Decree Authority in Russia, 1991-1995“, u: Carey, John M., Shugart, Matthew Soberg (ur.), *Executive Decree Authority*, Cambridge: Cambridge University Press, str. 62-103.
- Shevtsova, Lilia (1999), *Yeltsin's Russia: Myths and Reality*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace
- Shugart, Matthew S., Carey, John M. (1992), *Presidents and Assemblies: constitutional design and electoral dynamics*, Cambridge; New York; Oakleigh: Cambridge University Press
- Smerdel Branko (1998), „Pojam i razvitak ustavne vladavine“, u: Sokol, Smiljko, Smerdel, Branko, *Ustavno pravo*, Zagreb: Informator, str. 31-61.
- Šarin, Duška (1997), *Nastanak hrvatskoga Ustava*, Zagreb: Narodne novine
- Taras, Ray (1995), *Consolidating Democracy in Poland*, Westview
- White, Stephen (1999), „Russia“, u: Elgie, Robert (ur.), *Semi-Presidentialism in Europe*, New York: Oxford University Press, str. 216-231.

Pravni akti:

Конституция (Основной закон) Российской Федерации – России (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета РСФСР девятого созыва 12 апреля 1978 г.) (в редакции от 10 декабря 1992 г.)

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., obrađeno na temelju: *Dziennik Ustaw* 1997 Nr. 78, Poz. 483, *Dziennik Ustaw* 2001 Nr. 28, Poz. 319, *Dziennik Ustaw* 2006 Nr. 200, Poz. 1471. <http://isip.sejm.gov.pl/prawo/index.html>

Указ Президента РФ от 21 сентября 1993 г. N 1400 „О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации” (с изменениями от 1, 11 октября, 24 декабря 1993 г., 10 января 2003 г.)

Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 56, 22.12.1990. <http://www.nn.hr/sluzbeni-list/sluzbeni/index.asp>

Ustav Republike Hrvatske (pročišćeni tekst), *Narodne novine*, br. 8, 26.1.1998. <http://www.nn.hr/sluzbeni-list/sluzbeni/index.asp>

Ustav Republike Hrvatske (pročišćeni tekst), *Narodne novine*, br. 41, 7.5.2001. <http://www.nn.hr/sluzbeni-list/sluzbeni/index.asp>

## LIBERALIZAM I NJEGOVI PRIJATELJI

O pitanju reintegracije i socijalizacije bosanskohercegovačkog društva u postdejtonskom periodu iskristalizirala su se najmanje tri mišljenja. To su liberalizam, neokomunizam i nacionalizam. Svako od njih ima svoj koncept društva, identiteta i političkog sistema. Ovoga puta ćemo se podrobnije baviti samo analizom odnosa liberalizma i bosanskohercegovačkog društva u vezi s pitanjem o karakteru aktualne recepcije liberalizma i njegovoj dnevno-političkoj upotrebi. Kako zagovornici liberalnog stava vide rješenja problema bosanskoga društva, šta je to liberalna Bosna i Hercegovina, koja je realna politička moć te političke opcije, te kakva je budućnost liberalizma u Bosni uopće? Neokomunizam i nacionalizam, kao od ranije prisutne ideje i društvene nacрте, samo ćemo u osnovnim crtama karakterizirati.

Liberalno-demokratsko stajalište (liberalizam) je u Bosni i Hercegovini nešto novo i time izazovno. Smatramo ga najprimjerenijim principom rješavanja njenih povijesno gomilanih i aktualnih problema, te osnovnim, mada ne i dovoljnim uvjetom opstanka i funkcioniranja bosanskohercegovačkog društva i države. Zagovarači koncepta liberalno-demokratke Bosne, shodno svojim klasičnim postavkama, smatraju da je zadovoljavanje korpusa individualnih ljudskih prava dovoljna osnova za samoodrživi socijalni funkcionalizam. Ovaj model je nesklon, najblaže rečeno, bilo kojem obliku kolektivnog identiteta, ne pristaje na zamjenu klasnog pripadništva nacionalnim, svugdje prepoznaje konceptualnost „grupizma” i beskompromisni je kritičar nacionalizma<sup>13</sup>. U kritici nacionalizma kao preovlađujućeg grupizma ovaj stav ima valjano uporište i opravdanje.

No, kritika nacionalizma s liberalnog stajlišta u društvu ekstremno opčinjenom nacionalnim pripadnostima i međusobnim podjelama, društvu u kome se novodosegnuta sociokulturna forma naciona postigla i legitimirala krvavim ratom, nije nimalo laka niti jednostrana. Ona vrlo

<sup>13</sup> Vidjeti: Rogers Brubaker, *Ethnicity without Groups*, Cambridge, Massachusetts, and London, England: Harvard University Press, 2004, str.7-28.

često zna biti neprincipijelna. Često demonstrirana bespoštedna kritika svega i svačega nacionalnog s pozicije liberalnog, a poduzimana s položaja elitističke istinitosti i teorijske nadmoćnosti, zna biti apstraktna, te sama sebi cilj. Njome se nacionalizam nerijetko samo pothranjuje. Vještački se fabriciraju dva stava, jedan je istina a drugi laž: mi smo manjina i istina je na našoj strani, ili, rečeno sarajevskim žargonom: ko nije s nama taj je „papak” (onaj koji ne prihvata naše vrijednosti i obrasce ponašanja). Budući da liberalno-demokratski stav promovira, podržava, te i materijalno pomaže Zapad putem svojih brojnih zaklada, institucija i pojedinaca, nerijetko im se, kao moćnicima, takvom apstraktnom kritikom i podilazi. Utjecaj liberalizma na realna politička zbivanja bio je neznatan neposredno poslije rata, da bi protokom vremena i sređivanjem društvenih odnosa od svoje normativne dimenzije počeo sve više zadobivati i zbiljsku praktično-političku dimenziju.

Bosanska upotreba liberalizma je pokatkad kontroverzna i uslovljena. Kada je multinacionalna Stranka za BiH Harisa Silajdžića počela u aktualnim ustavnim reformama zagovarati klasična liberalna rješenja o čovjeku kao nosiocu suvereniteta, naišla je na veliki otpor i negodovanje i od samih liberala. Takvi liberalni prijedlozi o novom ustavnom uređenju zemlje su proglašeni ekstremnim. Istovremeno je taj liberalni zagovor poslužio kao teorijska legitimacija za sasvim suprotan koncept Milorada Dodika, koncept grupnog identiteta i nacionalnog suvereniteta kao pretpostavke federalizacije Bosne.

Na liberalnom konceptu zadnjih godina u Bosni zasnovan je rad nevladinog građanskog sektora čiji dometi i rezultati nisu opravdali ni domaća ni strana očekivanja. On je velikim dijelom permutirao i stvorio svojevrsnu birokraciju, pretvarajući slobodu mišljenja u svoj posjed, a nerijetko i zanimanje. Bez obzira na izraženu samodovoljnost i političku nedjelotvornost, postojanje i djelovanje liberalnih građanskih inicijativa bilo je, zadugo, jedino uporište slobode mišljenja i otpora općoj totalitarnosti društva.

Navedeno svjedoči da postoji fenomen koji se može nazvati balkanska postmoderna percepcija liberalizma, čiji je sadržaj redukcija mišljenja na vlastite intelektualne dosege, emocije, interese i nacionalna stajališta. Zaokružena je svjetonazorom zadnje pročitane knjige u čije se istrgnute citate, kao u Prokrustovu postelju, moramo svi uklopiti, a ako to ne učinimo, onda smo fundamentalisti, nacionalisti, etnonacionalisti, ekstremisti, a na kraju i teroristi. Ovakvo i slično etiketiranje nerijetko je bio stil i bosanskih liberalnih mislilaca. Sve je to u jednom trenutku uticalo

na loš rejting i liberalno utemeljenih političkih agendi, a što je dovelo do gašenja stranaka s liberalnim karakterom. Tačnije, to je koincidiralo neuspjehom vlade Alijanse za promjene sastavljene od opozicionih građanskih stranaka na izborima 2002. godine, kada je pobjedu odnio etnonacionalni blok. Ti izbori su značili donju razinu utjecaja građanskih stajališta na javno ponašanje. Oni su i osvjedočenje da se s pozicije svojevrsne intelektualne i političke prepotentnosti, sadržane u olakom dijeljenju lekcija o slobodi i demokratiji snagama ljevice i desnice, moramo spustiti u realniju društvenu sferu.

Na taj način su se na bosanskoj liberalnoj sceni zadnjih godina desile promjene koje još nisu postale predmet ozbiljnije analitičke pažnje<sup>14</sup>. One su značajne budući da erodiraju i relativiziraju i samu liberalnu misao. Njihov sadržaj sastoji se, s jedne strane, u „nacionaliziranju liberalizma” u Bosni i njegovom političkom, made ne i teorijskom diskvalificiranju kao programa uređenja društva. Insistiranje na egalitarnim liberalnim idejama i konceptima naziva se bošnjačkim liberalizmom, bošnjačkim nacionalizmom, nacionalnom hegemonijom, težnjom za unitarizmom itd. S druge strane, na liberalizam se poziva, i u istoj mjeri ga esencijalizira, i suprotna opcija koja insistira na etničkim principima kao grupnim pravima. Liberalizam postaje legitimacijska osnova sasvim isključivih političkih koncepata. Rasprava o konsocijaciji povedena uz permanentnu priču o nužnosti promjene dejtonskog ustavnog okvira Bosne i Hercegovine otkrila je duboke pukotine unutar bosanske liberalne scene<sup>15</sup>. Izvršena je njena duboka podjela na liniji razlikovanja tzv. egalitarnog i multikulturnog liberalizma, onako kako je to razlikovanje predočio Brayan Bary<sup>16</sup>. (Jedna autoreferentnost: Kada sam, negdje, 2001. godine na jednom skupu tzv. slobodnih intelektualaca govorio o bosanskom podijeljenom društvu kao najvećoj opasnosti za integraciju države, ostao sam apsolutno neshvaćen, neprimjećen. A povod za to bila mi je posjeta Banjoj Luci, gostovao sam na Televiziji Republike Srpske. Čekajući termin emisije, sat vremena sam šetao ispred hotela „Bosna”, smještenog u centru grada, preko puta Banskih dvora. Za sat vremena nisam sreo poznato lice, a ni mene niko nije pozdravio. To mi se ne bi

<sup>14</sup> Širi uvid o liberalnoj ideji u Bosni i Hercegovini vidjeti u zborniku *John Rawls i perspektive demokratije u Bosni i Hercegovini*, Friedrich Naumann Stiftung, Sarajevo, 2003.

<sup>15</sup> Vidjeti *Status*, br. 9, Mostar, proljeće 2006. Tema broja: „Ustavne promjene u BiH i konsocijacijski modeli”.

<sup>16</sup> Vidjeti Brayan Bary, *Kultura i jednakost*, Zagreb: Naklada Jasenski i Turk, 2006.

moglo desiti na uglu križanja Pete Avenije i 42. ulice u New Yorku. Za predominantno srpsku Banju Luku sam bi totalni stranac, a došao sam tu kao uvaženi bošnjački intelektualac iz Sarajeva.)

Bosanska upotreba konsocijacijsko-liberalne teorije kolektivnih prava Arenda Lijpharta i Will Kymlicke u bosanskoj akademskoj i ustavno-političkoj javnosti izazvala je veliku polemiku *pro et contra* egalitarnog liberalizma. U ime težnje za rješanjem praktičnih pitanja, kakve su ustavne promjene, zagovornici konsocijacijskog uređenja Bosne otvoreno zastupaju antiteorijski stav dajući primat „političkoj stvarnosti” nad liberalnom teorijom, kvalificirajući stvarnost demokratskom voljom naroda i uzimajući je kao osnovu za svaku buduću reorganizaciju države<sup>17</sup>. Na taj način se vrijednosno i politički suprotstavljaju postratna bosanska politička stvarnost, s jedne, i liberalizam, s druge strane. Problematiziranje njenog visočanstva „Stvarnosti” naziva se političkim infantilizmom i paternalizom koji u ime liberalno-građanskog koncepta društva nastoji nametnuti primat svoje nacije, u ovom slučaju bošnjačke nacije. Stvarnost za koju se zalažu konsocijacijski zagovornici u Bosni je stvarnost ratne, dejtonske Bosne, podijeljenog društva, etnopolitike, etničkog čišćenja, mržnje, etničke distance, etničke diskriminacije i genocida. Istina, izražava se žaljenje nad genocidnim karakterom činjenice o podjeli društva, ali ona se ne problematizira već uzima kao polazište za daljnju izgradnju društva. Krajnji politički cilj je pokazati i dokazati da je bosanska državnost artifičijelna, ona je samo geopolitička nužnost i neizbježnost. Zatim slijedi sumarno nabranje sljedećih argumenata. Postojanje Bošnjaka onemogućava podjelu Bosne i Hercegovine između Srba i Hrvata, a njen nestanak neizvodiv je i zbog trajne nesuglasnosti međunarodne zajednice o tome. Moguća je i poželjna samo kao slaba država, njena državnost je danas tanka, ona samo takva može i da bude u budućnosti, budući da ta država nema svoje društvo. Ona funkcionira na principu unutarne podjele etno-kulturnih zasebnosti, na principu odvojenih soba, svaka njena integracija bila bi vanjska, nasilna i lažna, ona ne posjeduje nikakvu povijesnu supstanciju niti joj povijesna praksa daje pravo na budućnost, te je sadašnja podjela, u stvari, njeno najprirodnije stanje, a svako zajedništvo ili jedinstvo je laž i nasilje.

Retrospektivna, povijesna, mitska i medijska fabrikacija i apsolutizacija razlika danas nije nova činjenica na južnoslavenskom jugu. Prema istra-

<sup>17</sup> Ivan Vukoja, „Bosna i Hercegovina kao moralno-politička dilema”, *Status*, br. 9, Mostar, proljeće 2006.

živanju fenomena kulturnog jugoslavenstva Endru Baruh Vahtela, nakon dva stoljeća integracijskih procesa na južnoslavenskom jugu slijede dezintegracijski tokovi nakon sloma komunizma i zajedničke države<sup>18</sup>.

U bosanskom slučaju najnovija apsolutizacija društvenih razlika za cilj ima nametanje i opravdavanje federalnog uređenja države na principu teritorijalizacije identiteta, a oruđe dostizanja cilja je negiranje mogućnosti primjene egalitarnih liberalnih vrijednosti u bosanskom društvu. Koncept grupnih prava i multikulturalnog građanstva Willa Kymlicke, od koga se u osnovi polazi, ne znači odustajanje od liberalizma, ali znači njegovu etničku podjelu po principu podjele prava<sup>19</sup>. Liberalna prava se etniciziraju na način da ona važe i za Vas i za Nas samo što smo Mi i Vi stanovnici odvojenih soba bez unutarnjih vrata. Tako se ratom dosegnuta podjela zemlje legitimira konsocijacijskim modelom vlasti, budući da su se ranije teorije i političke prakse podjele pokazale nedostatne i neodržive.

Apsolutizirajući značaj teritorije za naciju, praktički identificirajući naciju sa teritorijom, bosanski zagovornici konsocijacije nas uvjeravaju da Bosna i Hercegovina, kao složena država slabe demokratske tradicije, nije moguća kao jedna država za više naroda; da je za složene države nužan neki oblik konsocijacije ili federalnog uređenja.<sup>20</sup> Odnosno, zajednička država više nacija moguća je samo kao federalna država. „Bosnu i Hercegovinu moguće je urediti kao konsocijaciju, tronacionalnu državu, ali ovaj put ustrojenu na uistinu teritorijalnom principu, to jest na principu teritorijalne federalnosti. U teoriji se smatra da je to lakše jer su teritoriji etnički čisti. Pri tome je užasna činjenica da je takva pogodnost ostvarena etničkim čišćenjem.”<sup>21</sup> Time je stvorena teorijska legitimacijska osnova dalje podjele Bosne. Opravdava se osnivanje trećeg, hrvatskog entiteta: „...ako postoji već jedan entitet i ako se BiH može računati kao država s dva entiteta, onda je zahtjev za trećim entitetom potpuno legitiman”. Reakcije na taj zahtjev su još panične zbog važećeg modela nacije-države, odnosno, „iluzije da se može konstituirati BiH narod”.

<sup>18</sup> Opširnije o procesima kulturno-nacionalne i jezičke konvergencije i divergencije između naroda koji su činili jugoslavensku državu vidjeti Endru Baruh Vahtel, *Stvaranje nacije, razaranje nacije*, Beograd: Stubovi kulture, 2001.

<sup>19</sup> Vil Kimlika, *Multikulturalno građanstvo: Liberalna teorija manjinskih prava*, Novi Sad, 2002.

<sup>20</sup> Ugo Vlaisavljević, „Ustav i zemljišni posjed”, *Status*, br. 9, Mostar, proljeće 2006., str. 170.

<sup>21</sup> Ugo Vlaisavljević, intervju, *Riječki novi list*, Rijeka, 18. srpanj 2005.



Ovom prilikom se fenomeni misle u čistim modelima i opozicijama: kao nacija - država, građanstvo - liberalizam, jedinstvena država contra etno-kulturne pravde, kolektivnih prava, multikulturnog građanstva, konsocijacije, federalizma itd. Za zagovornike konsocijacije, „radikalna politička opcija” npr. je zalaganje za građansko uređenje Bosne, jer takav stav po njima odbacuje svaki nacionalni pluralizam. Da li je nacionalni pluralizam jedino moguć kao nacionalno-teritorijalni, otvoreno je pitanje, ako jeste onda je to čisti redukcionizam. Lako se složiti sa stavom da zadovoljenje individualnih prava ne znači uvažavanje i zaštitu i kolektivnih prava, prava naroda, kako je mislio i Kymlicka<sup>22</sup>, ali to ne znači da su kolektivna prava u multinacionalnoj zajednici zadovoljena samo u teritorijalno odvojenim društvima čiji karteli elita, derogirajući demokratske institucije pojedinaca, međusobnim aranžmanima prave federaciju.

Konsocijacija i federalizam idu ruku pod ruku. Buduće federalno uređenje Bosne i Hercegovine zastupa SNSD Milorada Dodika. Ta se stranka jasno opredijelila „za federalno uređenje BiH, gdje bi Republika Srpska bila jedna federalna jedinica buduće federalne zajednice BiH”<sup>23</sup>. Dodik priču o liberalnoj demokratiji i individualnim građanskim pravima diskvalificira kao „sarajevsko-bošnjačku tezu”, jer bi takvom demokratijom Bošnjaci kao najbrojniji narod u BiH „dominirali i odveli je u unitarizam”, a koji je po njemu i doveo do rata na ovim prostorima. Za federalizaciju zemlje je i Društvo hrvatskih književnika „Herceg-Bosne”. U „Izjavi o pravima i položaju hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini” potvrđuje se da federalno načelo jamči slobodu svim suverenim narodima u BiH i da su „federalne jedinice utemeljene i na nacionalnom načelu jedini okvir za rješenje hrvatskog nacionalnog pitanja”<sup>24</sup>.

Drugi model Bosne je neokomunistička Bosna (neokomunizam). Kao refleks stare komunističke ideje u izmijenjenim društvenim i povijesnim prilikama, neokomunizam ne prihvata novonastale promjene u Bosni. Smatra ih socijalnim potresom, devijacijom, u krajnjem slučaju nečim prolaznim, te vjeruje da je sve moguće ponovo riješiti starim političkim idejama - socijalnom pravdom, zajedničkim tržištem i ekonomskim boljitkom. Ovo je stav s izrazitim ideološkim nanosom, prilično je neosjetljiv za razlike, poštuje i naglašava samo one koje su bliske

<sup>22</sup> Will Kymlicka, *The Rights of Minority Cultures*, Oxford University Press, 1995, pp. 4-5.

<sup>23</sup> Milorad Dodik, autorski tekst, predsjednik Vlade RS i SNSD, *Oslobođenje*, 4. 8. 2006. godine.

<sup>24</sup> Navedeno prema *Dnevni avaz*, Sarajevo, 30. 5. 2007. str. 4.

njegovom svjetonazoru, više socijalne, a manje etničke. Najozbiljniji mu je prigovor nedostatak autorefleksije, nespremnost na suočavanje s vlastitim povijesnim iskustvom.

U zemljama nasljednicama bivše Jugoslavije komunisti su se transformirali u socijaldemokrate, tako da su postali vrlo bliski nacionalnim političkim strankama. Međutim, u Bosni i Hercegovini neokomunizam se ne izražava prevashodno kroz socijaldemokratske partije, već kroz nevladin sektor. On je najprisutniji kroz čitavu mrežu organizacije „Društvo Josip Broz Tito”. Ovog puta ćemo istaći samo dvije karakteristike neokomunističke ideje u Bosni i Hercegovini. Prva - Tito se nekritički uzima kao simbol sveg pozitivnog (pri tome se negativnosti i ne spominju), krajnje ideološki i autoritarno se vjeruje u njegovu univerzalnu sposobnost socijalizacije podijeljenog društva. (Samo nas Tito može spasiti.) I druga - ovaj stav je prije svega emocionalna reakcija na besperspektivnost bosanskohercegovačke situacije (nosioci projekta su uglavnom mladi), ali i romantičarski egzil za sve one koji su u tom društvu imali mir i socijalnu sigurnost, a što danas nemaju. Više je, dakle, protest spram postojećeg, no artikulirana politička snaga, mada njegov paradigmatički potencijal u domenu nacionalnih odnosa u Bosni i Hercegovini još nije iscrpljen. Zagovarači neokomunističkih rješenja su one intelektualne snage iz komunizma koje su ostale vjerne izvornim principima te ideje i nakon trijumfa nacionalizma. Ustavni model njihove slike Bosne su amandmani o konstitutivnosti i jednakopravnosti naroda na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine iz 2001. godine, a kao slijeđenje „zavnobihskog” stava da Bosna nije ni srpska, ni hrvatska, ni muslimanska nego i... i... i...

O nacionalističkim mišljenjima, uređenjima i modelima Bosne i Hercegovine nećemo posebno govoriti. Posljedica nacionalizma je današnja Bosna i raspad Jugoslavije. To je doba rata, mržnje, straha, gladi, patnje, genocida, ideologije, fundamentalizma, instrumentalizma života, jednom riječju - institucionalizirana etnička podvojenost i diskriminacija. Napomenut ćemo samo da se on javlja u dvije varijante. Prva je etnonacionalizam, teritorijalizacija etniciteta s uračunatim etničkim čišćenjem, revizionizam u historiji i kulturi, te insistiranje na različitostima do njihovog vještačkog stvaranja. Politički predstavnici ovog mišljenja su postkomunističke nacionalne stranke SDA, HDZ i SDS. Druga varijanta je nadetnički bosanski nacionalni identitet, bosanstvo, kao reakcija na etnoprishadnosti i kao pokušaj zasnivanja državljskog pripadanja. U obje svoje dimenzije „bosanstvo” se optužuje ili za romantizam ili za utopizam.

Društvena i politička kretanja u budućnosti Bosne i Hercegovine u bitnome će biti određivana natjecanjima i sukobima zagovarača analiziranih ideja. No, polje njihova djelovanja, prevage i uspješnosti, snažno će uslovljavati geopolitička konstelacija odnosa u regionu. Budući da su evropske integracije zajednički imenitelj svih regionalnih aktera, nadati se da će se i društvena i ustavna transformacija bosanskohercegovačkog društva odvijati dominantno po liberalno-demokratskim načelima.

## KONSITUCIONALNE NEDOREČENOSTI KAO IZVORI KONFLIKTNOSTI U BIH

Odmah na početku, u duhu teme o kojoj govorimo, želim da problematiziram sljedeće pitanje: Da li je konstitucionalno uređenje BiH tj. famozni dejtonski ustav žarište novih političkih konflikata u BiH, te da li su politički konflikti posljedica vrijednosnih orijentacija ključnih protagonista političkih subjekata?

Ustavne promjene i modeli (pre)uređenja BiH, posebno u posljednje vrijeme, dominirali su javnim prostorom u BiH, a u političkoj teoriji i praksi pojavilo se nekoliko kriterija određenja prema ustavnim promjenama, odnosno (pre)uređenja bosanskohercegovačkog društva i države.

Nekako se javnost polarizirala, tako da su se na jednoj strani našli oni koji zagovaraju postojeće stanje - tj. podržavaju dejtonsku konstrukciju BiH, a na drugoj oni koji bi da je mijenjaju, usmjereno ili radikalno na više (ne)konzistentnih, pa čak i međusobno suprotstavljenih koncepcija kao što su: liberalno demokratska koncepcija, konsocijacija / etnoteritorijalna federacija, troentitetska BiH i druge.

Pored činjenice da Aneks 4 nije verificiran putem usvajanja u Parlamentu Bosne i Hercegovine, ovaj dokument ne konstituira i ne institucionalizira *unutrašnji* Suverenitet Bosne i Hercegovine, a njegov eventualni opstanak ili nestanak ovisi isključivo o suverenoj volji njegovih državotopisnica, koja je, po definiciji i praktično, izvan dometa suverene volje građana Bosne i Hercegovine.

Od potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma pa do danas, Bosna i Hercegovina živi u stanju permanentnog poluraspada, bez legalnog i legitimnog Ustava, sa nedefiniranom državnom i društvenom strukturom, i sa neizvjesnom budućnošću.

Treba znati da su potpisivanjem Dejtonskog mirovnog sporazuma nacionalni/ nacionalistički i etnički ideološki elementi transportovani na širi društveni plan, a *opće* ili *zajedničko dobro* ili *javni interes* reducirani su na etničku/stranačku pripadnost.

U bosanskohercegovačkoj političkoj zajednici, „legitimacionu snagu nema više demos nego etnos, odnosno etnička pripadnost - etnička volja koja ne može biti izjednačena sa voljom i snagom apstraktnog građanina“ (Šarčević, 1997: 25), već apstraktnog kolektiviteta.

Izvanbosansko odlučivanje o konstitucionalnom uređenju Bosne i Hercegovine problematizira pitanje da li je Bosna i Hercegovina poluprotektorat ili stvarni protektorat međunarodne zajednice i da li je ona u tom smislu i ogledalo fundamentalne napetosti između europske i američke politike? Može se reći da najveća specifičnost međunarodne zajednice jeste upravo njeno djelovanje pod drugima.

„Djelovanje pod drugima“, dakle po diktatu izmještenih centara geopolitičke i geoekonomske moći, čiji su predstavnici direktno ili indirektno uključeni u bosanskohercegovački politički život, međunarodnoj zajednici dalo je legitimitet da pomogne u razvoju institucija jednakosti građana, kao i mehanizama za zaštitu osnovnih prava i sloboda građana Bosne i Hercegovine, ali onih koje korespondiraju sa svjetskim standardima.

Generalno, međunarodna zajednica jeste uložila ogromne napore u tranziciji, posebno u Bosni i Hercegovini, ali čini mi se, ne u onoj klasičnoj tranziciji koju su prošle druge zemlje, dakle tranziciji prema punoj tržišnoj ekonomiji, parlamentarnoj državi i uopće civilnom društvu, već u tranziciji, i to želim naglasiti - u tranziciji iz rata u mir.

Međunarodna zajednica je učestvovala u mnogim reformama iz zakonodavne, sudske, medijske sfere. Ona je nametnula niz zakonskih rješenja iz različitih oblasti, kao i odluka (odluke o uvođenju jedinstvene valute, jedinstvenih registarskih oznaka, pa nametanje zakona o himni, zastavi...). Međutim, nova zakonska rješenja donosila su se bez konsultacije sa širom društvenom javnošću. Ilustrativan primjer bio je Nacrt izbornog zakona koji je dobio podršku svih glavnih aktera međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini. On je dva puta naišao na skoro jedinstveno odbijanje domaćih pravnih eksperata. Opozicione stranke nisu bile predstavljene i nisu participirale u donošenju izbornih pravila. Dakle, ključni mehanizam razvoja bosanskohercegovačke demokratije - izborni sistem, ostao je diskriminirajući za građane Bosne i Hercegovine. On je kao takav, po mom mišljenju, legitimirao etnopolitički društveni poredak, u kojem etničke elite a ne narodi koje one predstavljaju imaju monopol nad Bosnom i Hercegovinom i njenim građanima.

Etnički identitet je postao primarnim političkim identitetom, a budući da je takav reducirajući (jer građanin svoju političku relevanciju stiče samo

kao pripadnik ove ili one konstitutivne grupe), on je istovremeno i politički identitet. Naime, sveukupno *političko* svedeno je na politikanstvo koje onemogućava konstruktivne aranžmane i prevazilaženje igara „u kojima jedan dobija samo kad drugi gubi“ (Bieber, 2004: 135).

Iskustvo nas je uvjerilo da je etnopolitika proizvodnja permanentne etničke krize i stanja ugroženosti. Zbog nepostojanja građanske javnosti, kao i njene ustavno-pravne spriječenosti da se konstituiše, razvile su se tzv. *etnojavnosti* koje su danas nažalost žarište isključivo političkih principa kao što su etnocentrizam, nacionalizam i nacionalni šovinizam.

„Građanin Bosne i Hercegovine nije slobodan jer je politički relevantan samo ako pristaje uz etničke principe. Kao politički subjekt može se pojaviti samo kao pripadnik etničkog kolektiva. Upravo zato što etničke grupe nisu državotvorna nacija u pluralu, na vlasti u Bosni i Hercegovini nisu „narodi“ već etničke oligarhije, čiji članovi svoj legitimitet crpe iz etnički usmjerenih izbora i etnički konstituiranog ustavnopravnog aranžmana“. (Mujkić, 2006: 5).

U javnoj sferi egzistiraju pseudopolitičke rasprave, polemike; one su poželjne, njihovo izražavanje se favorizira. „Bošnjaci“ se verbalno suprostavljaju politici „Hrvata“ i „Srba“, i obratno „Hrvati“ „Bošnjacima“ i „Srbima“, kao i „Srbi“ „Bošnjacima“ i „Hrvatima“, tako da tri pseudopolitička subjekta etničke jednoglasnosti postaju instrumenti različitosti. Naime, stičemo dojam da se suprotstavljaju.

Iz odnosa „konstitutivnih“ prema „nekonstitutivnim“ (Jevrejima, Romima, Ukrajinacima, Poljacima, Česima, Ukrajinacima, Talijanima, Mađarima, Albancima, Slovencima, Makedoncima, Crnogorcima...) koji žive u BiH, da se zaključiti da su etnopolitički sukobi, sukobi s ‘političkim’. Sadašnji pravni i stvarni položaj pripadnika nacionalnih manjina, kao i pripadnika konstitutivnih naroda tamo gdje su u manjini (‘konstitutivnih manjina’) često je diskriminirajući.

U odnosu na sve države koje su nastale raspadom bivše Jugoslavije, Bosna i Hercegovina je već u prvom dijelu Ustava Bosne i Hercegovine, umjesto građanima BiH, pripadnike nacionalnih manjina proglasila „Ostalim“. Ustav kaže: „Bosna i Hercegovina je država Srba, Hrvata i Bošnjaka i *Ostalih* (podvukla N.Š.)“.

S velikim naporom danas se spoznaje da etnooligarhije opstaju na vlasti zahvaljujući podsticaju, ovo naglašavam – podsticaju nesigurnosti, sukoba i nestabilnosti. One kao takve ne mogu producirati stabilnost jer opstaju na vodećoj poziciji upravo zahvaljujući konfliktu.

Kada su tri nacionalne stranke u Bosni i Hercegovini - SDA, HDZ i SDS - pod međunarodnim pritiskom bile prisiljene ublažiti nacionalističku retoriku, rivali unutar nacionalnih blokova, Stranka za Bosnu i Hercegovinu, HDZ 1990. i SNSD prisvojili su taj vokabular, što im se isplatilo na izborima 2006. godine. Postoje mišljenja da posljednji izbori uopće nisu pokazali da su najradikalnije stranke postale umjerene nego da su najradikalnije upravo umjerene stranke. Zbog toga ima više razloga za tvrdnju da je u Bosni i Hercegovini došlo do radikalizacije nacionalizma prije nego do njegovog smanjivanja (Vlaisavljević).

Mandat OHR-a je produžen - čini se zbog sazrijevanja svijesti i unutar same međunarodne zajednice da su Bosni i Hercegovini zaista potrebne ustavne reforme. Zahvaljujući etniciziranom Ustavu, pa samim tim i etniciziranom pravu koje je dobilo dovoljno vremena za promidžbu, afirmacija individualnih prava je potpuno izostala. Prevagu u bosanskohercegovačkom društvu, nažalost, odnijela su etnička, odnosno kolektivna prava, za koja su se najglasnije zalagali predstavnici etničkih/nacionalnih blokova. S obzirom na to da je međunarodno partnerstvo sa domaćim etno-političkim strankama trajalo dulje, svaka od njih je imala dovoljno vremena da zagovara mirovni proces kao svrhu političkog života u Bosni i Hercegovini, a ne mir kao političku vrijednosnu orijentaciju.

Etno-političari su danas gospodari mirovnog procesa i oni tako kontrolišu i rat i mir u Bosni i Hercegovini izazivanjem vještačkih kriza (uz pomoć njima naklonjenih medija) i u vezi sa međunarodnim odlukama o rješavanju problema u regionu. Dakle, kada se razgovara o konstitucionalnim rješenjima, npr. za Kosovo ili neko drugo krizno područje, etničkim predstavnicima poraste apetiti za teritorijalnim cjepljanjem BiH, što je istovremeno negacija demokratskih principa za koje se navodno zalazu.

Ako je suditi po kontroverzama vezanim za ustavne reforme - posebno one koje su propale u bosanskohercegovačkom Parlamentu - onda je ponovno jednakost građana uglavnom ostavljena slučajnom pritisku izvana (Venecijanska komisija) jer između ostalog ne postoji ni neka osmišljena politika Brisela da ozbiljno uzme u razmatranje ovu problematiku.

U postojećem Ustavu bosanskohercegovačko društvo, kao pretpostavljeni nosilac suvereniteta, nije koncipirano kao cjelina nego kao *mehanički* zbir tri konstitutivna naroda koji su, opet, na konstitucionalni način projektovani kao nosioci suvereniteta. Dakle, konstitutivni narodi su koncipirani kao tri zasebne etnonacionalne cjeline koje, po logici ugrađenoj u Ustavu, u perspektivi funkcioniraju kao odvojena društva sa vlastitim suverenitetom.

Iz ćorsokaka etnički monolitnog identiteta koji je legaliziran ustavnim odredbama bilo je teško raditi na identitetu državljanstva čak i za predstavnike međunarodne zajednice. Štaviše, veoma mali broj predstavnika međunarodne zajednice pridavao je važnost tome da bi bilo neophodno pripomoći uspjehu misaone alternative identiteta na temelju državljanstva.

Imajući u vidu intenzitet i usložljenost bosanskohercegovačkih konflikata, te stepen njihove destruktivnosti, danas je važnije pažnju fokusirati na političku komunikaciju, nego iste riješiti. Na to nas upozorava Lewis Coser, teoretičar političkih konflikata kad kaže da smisao rješavanja konflikata leži u činjenici da se suprostavljene strane dogovore oko toga da prestanu tražiti uzroke konflikata i da pristupe iznalaženju kompromisnih rješenja, tražeći ne različite, već zajedničke tačke koje ih povezuju.

Sličnosti u etničkim grupama danas uglavnom leže u negacijama druge strane, a ne u zajedničkoj osnovi za uspostavljanjem novog odnosa. To su *negativni* identiteti, njihov sadržaj je ispunjen samo oprekom prema Drugom, a ne iznalaženjem zajedničkih interesa.

Da zaključim, visoko etnicizirana sfera političke komunikaciju u BiH onemogućava razborito iznalaženje konstitucionalnih rješenja koja treba tražiti u procesu deetnicizacije jer komunikacijski odnosi, htjeli mi to ili ne, određuju sudbinu demokratije, a time i cijelog društva. Oni su ključna pretpostavka političke stabilnost i političkog legitimiteta na kojima je utemeljena savremena liberalno-demokratska praksa.

„Bez minimuma simetrije u komunikacijskim odnosima između političkih vrhova i društva, bez informacijske i argumentacijske javnosti, bez potrebe i nastojanja za sporazumjevanjem u ozračju javne komunikacije nema demokratije koja zaslužuje svoje ime“ (Meyer, 2003: 2).

## Literatura:

**Bieber, Florian** (2004) *Institucionaliziranje etničnosti*, Međunarodni Forum Bosna, Sarajevo.

**Dal, Robert** (1999), *Demokratija i njeni kritičari*, CID, Podgorica.

**Duverger, Maurice** (2001) *Politička sociologija*, Pan Liber, Osijek-Zagreb-Split.

**Edelman, Murray** (2003) *Konstrukcija političkog spektakla*, Politička kultura, Zagreb.

**Habermas, Jurgen**(1989) *The Structural Transformation of the Public Sphere*, Cambridge, Polity Press.

**Kiš, Janoš** (1996) *Neutralnost države*, Istok-Zapad, Novi Sad.



- Meyer, Thomas** (2003) *Mediokracija: medijska kolonizacija politike*, FPZ, Zagreb.
- Mujkić, Asim** (2006), „*We, the Citizens of Ethnopolis*“, *Constellations* Volume 14, Number 1, 2007.
- Pašić, Najdan** (1973) *Nacionalno pitanje u savremenoj epohi*, Radnička štampa, Beograd.
- Pašić, Najdan** (1993) „*Nacija i Nacionalizam*“, u: Enciklopedija političke kulture, Savremena administracija, Beograd.
- Podunavac, Milan** (1998) *Princip građanstva i poredak politike*, IP Princio i FPN, Beograd.
- Sarčević, Edin** (1997) *Ustav i politika: kritika etničkih ustava i postrepublikkih ustavotvorstava u Bosni i Hercegovini*, VKBI, Sarajevo.
- Vlaisavljević, Ugo** (2006) *Etnopolitika i građanstvo*, Dijalog, Mostar.

## MEĐUNARODNA ZAJEDNICA U BIH: Distribucija moći u podjeljenom društvu i nedovršenoj državi

Bosna i Hercegovina već dvanaestu godinu živi svojim postdejtonskim životom kojim dominira međunarodna zajednica s jedne, i nacionalističke stranke s druge strane. Dejtonski mirovni sporazum, kao akt koji je potvrdio ono što je ratna mašinerija uradila na terenu<sup>25</sup>, dodijelio je međunarodnoj zajednici apsolutnu moć i prostor za eksperimentalno djelovanje, a nacionalističkim strankama prostor za održavanje svoje moći, uspostavljene početkom devedesetih i učvršćene tokom rata.

Odmah nakon potpisivanja Sporazuma „institucije međunarodne zajednice u različitim političkim, sigurnosnim, ekonomskim, ergonomskim i drugim aranžmanima premrežile su Bosnu i Hercegovinu, proizvodeći od te države idealnu zemlju za sebe...“ (Ćurak, 2002:37). Međutim, ova-ko široka mreža institucija međunarodne zajednice u BiH, umjesto da bude izvor legitimiteta njenog djelovanja, postala je izvorom problema unutar nje same. Autonomno djelovanje mnoštva aktera i centara moći unutar međunarodnih struktura prisutnih u BiH, a prvenstveno Europe i Sjedinjenih Američkih Država, reflektirao se i na društveno-političke procese u zemlji.

S obzirom na široku lepezu organizacija i institucija koje možemo podvesti pod zajednički nazivnik *međunarodna zajednica u BiH*, mi ćemo se u ovom tekstu pretežito fokusirati na djelovanje Ureda visokog predstavnika (OHR) i Upravnog odbora za provedbu mira<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Dejtonski mirovni sporazum je verificirao rezultate primjene organiziranog oružanog nasilja protiv suverene i nezavisne države Bosne i Hercegovine. Bosna i Hercegovina je podjeljena na dva entiteta - Federaciju BiH i Republiku Srpsku, a Grad Brčko je naknadno, odlukom međunarodnog arbitra, proglašen Distriktom i nalazi se pod direktnom supervizijom međunarodnog predstavnika koji je u određenoj mjeri ekvivalent Visokom predstavniku u BiH.

<sup>26</sup> Na Londonskoj konferenciji o implementaciji mira, održanoj 8. i 9. decembra 1995. godine, uspostavljen je Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira

Prva jasna podjela moći između međunarodnih aktera prisutnih u BiH desila se neposredno pred potpisivanje Dejtonskog sporazuma, kada su europske zemlje postigle dogovor sa Sjedinjenim Državama da pozicija Visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH pripadne Europljanima (ICG, 2001), te kasnije uvažile i ideju uspostavljanja Vijeća za provedbu mira (PIC), čime je omogućeno potpuno uključivanje europskih država u političke procese u Bosni i Hercegovini<sup>27</sup>.

Pri tome „osnovni interes SAD je bio da osigura autonomno djelovanje NATO -a u sigurnosnim operacijama; zbog toga je Visoki predstavnik sprečavan da razvije bilo kakve mehanizme koordinacije između civilne i vojne implementacije Sporazuma“ (Chandler, 2005:338). Sljedeći cilj tadašnje američke administracije, uključen u tekst Sporazuma, bio je u što kraćem roku organizirati i održati opće izbore u Bosni i Hercegovini, kako bi se uspostavila, od strane bosanskohercegovačkih građana, legitimirana vlast na terenu, te ujedno američkim građanima prezentirao uspjeh vanjsko-političkog djelovanja Sjedinjenih Država. U tu svrhu Sjedinjene Države su već po uspostavljanju mandata Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi (OSCE) u BiH zahtjevale da na njenom čelu bude Amerikanac, pa je skraćena OSCE u tom periodu tumačena i kao „Organisation to Secure Clinton´s Election“ (Gromes, 2003), jer je bilo očito da će provođenje izbora neposredno nakon završetka ratnih sukoba rezultirati ojačanom pozicijom nacionalističkih stranaka, što je u konačnici i bio slučaj. To je ujedno značilo i produžetak mandata institucijama međunarodne zajednice, koje

koji, pod predsjedanjem visokog predstavnika, funkcionira kao izvršni organ Vijeća za implementaciju mira. Članice Upravnog odbora su: Francuska, Italija, Japan, Kanada, Njemačka, Rusija, Sjedinjene Američke Države, Velika Britanija, Predsjedništvo Evropske unije, Evropska komisija i Organizacija islamske konferencije (OIC), koju predstavlja Turska. Upravni odbor visokom predstavniku daje političke smjernice. U Sarajevu visoki predstavnik predsjedava sedmičnim sastancima ambasadora zemalja i organizacija članica Upravnog odbora u BiH. Pored toga, Upravni odbor se na nivou političkih direktora sastaje svaka tri mjeseca (navedeno prema [http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=38564](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=38564), posljednji put provjereno 26. 05. 2007).

<sup>27</sup> Europa je preko funkcije visokog predstavnika željela ojačati svoju poziciju, pa je zbog toga definiranje uloge i autoriteta OHR ostavljeno za slobodnu interpretaciju „Vidjet ćete ako pažljivo čitate Dejtonski sporazum Aneks 10 visokom predstavniku daje autoritet konačnog interpretatora Sporazuma. Aneks 10 mi daje mogućnost da sam interpretiram svoj autoritet i ovlasti“ ( Carlos Westendorp u intervjuu Slobodnoj Bosni, dostupno na [http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressi/default.asp?content\\_id=3407](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressi/default.asp?content_id=3407), posljednji put provjereno 23.05.2007).

su u tom periodu, kao jedini, ali i vrlo bitan uspjeh ubilježile uspostavu mira, ali samo u njegovom značenju kao „stanja suprotno od rata“.

Pobjedu na izborima održanim pod patronatom međunarodne zajednice nacionalističke stranke su shvatile kao mandat za nastavak svoje politike koja je vodila produbljivanju podjela u društvu i blokiranju svakog napretka u uspostavi funkcionalnih državnih institucija. „Neželjeni rezultat zapadnog ishitrenog, apolitičkog pristupa političkom i ekonomskom razvoju ogledao se u tome da umjereni političari nisu dobili priliku da razviju biračko tijelo, a nacionalistički političari ostvarili su kontrolu nad oskudnim radnim mjestima [...] Ne samo da su nacionalisti profitirali finansijski, pa i po tome što ih je međunarodna zajednica prihvatila kao legitimne lidere, već im je njihov uticaj na izbor kompanija koje će biti odabrane za međunarodne projekte rekonstrukcije pomogao da steknu lojalne političke pristaše. Međunarodna pomoć ima duboke političke efekte, a rezultat rada sa domaćim izabranim zvaničnicima, bez obzira na njihovu političku orijentaciju, jeste društvo koje se i dalje zasniva na vezama i podjelama po etničkim linijama, a ne društvo jednakih mogućnosti i vladavine prava” (Abazović, 2007, McMahon, 2004-05:581).

Ovako ojačane nacionalističke stranke stavile su međunarodnu zajednicu pred ozbiljnu dilemu: da li se direktno uplesti u politički proces osporavajući na taj način demokratski legitimitet izabranih političkih zastupnika ili ostati pasivan, ugrožavajući time vlastiti autoritet i moć u Bosni i Hercegovini. Međunarodna zajednica se odlučila za prvu opciju, a dodatni argument takvom pristupu bila je i nesaradnja Republike Srpske i Savezne Republike Jugoslavije sa Tribunalom za ratne zločine počinjene na prostoru bivše Jugoslavije<sup>28</sup>, pa je usljed toga Vijeće za provedbu mira na konferenciji u Bonu 1997. godine donijelo odluku o dodjeljivanju ovlasti Visokom predstavniku koje su u jednoj osobi objedinile izvršnu, sudsku i zakonodavnu vlast. Također je na neodređen period produžen mandat međunarodne zajednice u BiH<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Za detaljnije informacije vidi zaključaci br. 9 sa Bonske konferencije o implementaciji mira od 10. decembra 1997. (dostupno na [http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=29660](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=29660), posljednji put provjereno 26.05.2007).

<sup>29</sup> Tom odlukom je otvoreno pitanje zbog čega međunarodna zajednica teži uspostavljanju (polu)protektorata u Bosni i Hercegovini. Slažući se sa Michaelom Ehrkeom da je teritorij BiH značajan da bi ekonomski motiv bio odlučujući za njegovo zaposjedanje (Ehrke, 2003), te da je protektorat povezan sa visokim troškovima koji otežavaju djelovanje u drugim regionima, kao odgovor se nudi potreba međunarodne zajednice da se samoutemelji „kao novi geopolitički faktora s onu stranu nacionalne države“ (Ćurak, 2002).

Uvođenje Bonskih ovlasti ujedno je označilo da europska uloga u BiH dobija na značaju jer su „Europljani željeli jači OHR“<sup>30</sup>, na što su kasnije pristale i ostale zemlje, kako bi se ubrzao proces implementacije mirovnog sporazuma i demokratizacije zemlje.

Međutim, Bonske ovlasti su se u pogledu demokratizacije BiH pokazale kontraproduktivnim jer su umjesto odgovornosti vlasti prema biračkom tijelu dovele do odgovornosti prema međunarodnoj zajednici. Osim toga, namećući odluke i pritom „zaobilazeći i slabeći legitimne političke institucije, međunarodna zajednica je navodila bosanske političare da se oslone na paralelne institucije moći izgrađene tokom rata. Istovremeno su se birači zbog slabih legalnih institucija vlasti oslanjali na ekskluzivne etničke strukture. Paralelizam uspostavljen između izabраниh političkih organa i međunarodne zajednice stvarao je političku nesigurnost koja je nacionalističkim strankama osiguravala podršku birača koji su birali one za koje su smatrali da im garantiraju sigurnost“ (Gromes, 2003:23).

Direktno uplitanje OHR u politička dešavanja i smjena izabраниh zvaničnika, te često održavanje izbora zbog preovladavajućeg mišljenja u međunarodnoj zajednici da će tako doći do pada podrške nacionalističkim snagama, pretvorilo je međunarodne strukture u moćne saveznike u dolasku na vlast i osvajanju moći<sup>31</sup>. Kreirajući kampanju „Glasajte za promjene“ OSCE je, uz pomoć Ureda visokog predstavnika i američke i britanske diplomatije (ICG, 2003:5) stvorio pretpostavke da se nakon izbora 2000. godine vlast formira od strane koalicije jedanaest stranaka pod nazivom Alijansa za promjene bez učešća nacionalističkih stranaka. Ipak, i pored promoviranog koncepta partnerstva i „ownershipa“ od strane tadašnjeg Visokog predstavnika u BiH Wolfganga Petritscha, međunarodna zajednica se nije pokazala spremnom da Alijansu za promjene učini sebi jednakom u procesu donošenja političkih odluka, što je često dovodilo do međusobnih sukoba<sup>32</sup>. Međutim, glavna prepreka za uspjeh

<sup>30</sup> Vidjeti šire [http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressi/default.asp?content\\_id=3409](http://www.ohr.int/ohr-dept/presso/pressi/default.asp?content_id=3409), posljednji put provjereno 27.05.2007.

<sup>31</sup> Prvi direktan angažman u dovođenju „alternative“ nacionalističkim strankama na vlast desio se 1998. godine, kada je uz pomoć međunarodne zajednice u Republici Srpskoj formirana koaliciona vlada, predvođena liderom Saveza nezavisnih socijaldemokrata (SNSD) Miloradom Dodikom i bivšom potpredsjednicom Srpske demokratske stranke (SDS) i predsjednicom novoformiranog Srpskog narodnog saveza (SNS) Biljanom Plavšić, bez učešće SDS.

<sup>32</sup> Jedan od najoštrijih sukoba Alijanse za promjene i struktura međunarodne zajednice u BiH desio se prilikom pokušaja Regulatorne agencije za komunikacije

Alijanse već od prvog dana njenog formiranja bila je sama dejtonska konstrukcija Bosne i Hercegovine, koja je od države načinila „prirodno (...) stanište nacionalnih stranaka“ (Ćurak, 2004:43) koje onemogućava konstruktivnu politiku.

Razlog za neuspjeh Alijanse za promjene<sup>33</sup> treba tražiti i u promjeni na čelu OHR-a. Naime, novoimenovani visoki predstavnik u BiH britanski lord Paddy Ashdown smatrao je nevažnim ko će formirati vlast nakon izbora, jer će svaka vlada morati da provodi njegov reformski paket „Posao i pravda“. Time je međunarodna zajednica uputila poruku biračima da njihov glas na izborima nije bitan, jer će vlada koju izaberu ionako raditi po programskom paketu visokog predstavnika. Da je OHR-u „nevažno ko u političkom životu provodi odluke Visokog predstavnika“ (Ćurak, 2004:76), pokazalo je i prihvatanje nacionalističkih stranaka kao suradnika u reformi (ne partnera, jer bi to podrazumjevalo ravnopravnost). Najavljujući da „moramo brzo ići naprijed - brutalno brzo ako ne želimo da Bosna ostane po strani“ (Ashdown, 2007:218), visoki predstavnik je nametao reforme i uspostavu novih državnih institucija bez obraćanja pažnje da li postojeće i novooktroirane državne institucije imaju kapaciteta da realiziraju reformske korake<sup>34</sup>. Sve ekstenzivnijom upotrebom svojih ovlasti Ashdown je cjelokupan politički proces u BiH sveo na distribuciju svojih odluka smatrajući da je u nestabilnoj i podjeljenoj državi

(RAK) na čelu sa Jerkerom Torngrenom da bez konsultacija sa domaćim vlastima proda treću GSM licencu za svega dva miliona KM. Pokušaj prodaje je spriječen, a po mišljenju nekih političkih analitičara u tom trenutku međunarodna zajednica je „prekrižila“ Alijansu za promjene kao partnera (vidi šire u: Arimetika neodgovornosti, Friedrich Ebert Stiftung, Sarajevo, 2005, dostupno na <http://www.vpi.ba/upload/doc/Aritmetika%20oneodgovornosti.pdf>, posljednji put provjereno 25.05.2007).

<sup>33</sup> Značajan utjecaj na kasniji izborni neuspjeh Alijanse za promjene imali su i teroristički napadi na New York i Washington (11. septembra 2001. godine). Pod pritiskom SAD vlada, predvođena Alijansom (protivno preporukama i Odlukama Doma za ljudska prava BiH), izručila je grupu bosanskohercegovačkih državljana afroazijskog porijekla, poznatiju kao Alžirska grupe, osumnjičenih za planiranje napada na američku ambasadu u Sarajevu. Također je otvoren i slučaj „Pogorelica“ u kojem je nekoliko bivših visokorangiranih pripadnika sigurnosnih službi bošnjačke nacionalnost optuženo za organiziranje kampa za obuku terorista. To je Alijansi za promjene u dijelu javnosti donijelo negativan publicitet pa je okarakterizirana kao antibošnjačka koalicija.

<sup>34</sup> Kao ilustrativan primjer može poslužiti podatak da je Ashdown u prve dvije godine svog mandata, na temelju Bonskih ovlasti, u prosjeku donosio 14 odluka mjesečno (Caplan, 2005:57).

jaka, centralna, imperijalna vlast najbolji način da se država i društvo pripremi za moderan svijet (euroatlantske integracije op.a.)<sup>35</sup>.

U prilog „imperijalnoj“ vladavini Ashdowna išla je i činjenica da su Sjedinjene Države svoj fokus usmjerile na Irak i predstojeće pregovore o konačnom statusu Kosova, a Europa se nalazila u toku pregovora o ustavu EU, pa je visoki predstavnik mogao, ne samo da nacionalizira (čitaj: britanizira) politiku međunarodne zajednice u BiH, već da je u nekim momentima i personalizira. Poseban paradoks u djelovanju međunarodne zajednice u tom periodu jeste da je Ashdown na početku svog mandata imenovan i specijalnim predstavnikom EU. Na taj način Europska Unija je sama ispunjavala zadatke iz „Mape puta“ postavljene pred Bosnu i Hercegovinu, jer je većinu reformskih zakona potrebnih za njihovo ispunjenje nametao visoki predstavnik.

Da simbolika igra značajnu ulogu u djelovanju međunarodne zajednice u BiH, pokazala je i deseta obljetnica potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma. Datum je iskorišten za otvaranje pregovore između EU i BiH o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, ali i pokretanje razgovora o ustavnim promjenama, sve u cilju stvaranja simboličkog kapitala za gradnju „briselske“ Bosne i Hercegovine. S obzirom na to da Brisel nije prirodno stanište za „dejtonske nacionaliste“ (Ćurak, 2004), oba procesa su zaustavljena, jer opstanak nacionalističkih politika u BiH moguć je samo uz očuvanje dejtonskog ustava koji onemogućava uspostavu moderne inkluzivne i pluralističke države.

Istovremeno, dok postdejtonska BiH nema unutarnje snage da pokrene promjene, međunarodna zajednica i aktuelni visoki predstavnik „soft mediator“ (Marko, 2005) Christian Schwarz Schilling<sup>36</sup> pokazuje nezainteresiranost za izgradnju „briselske“ BiH omogućavajući etnopolitičarima da svojom šoviniziranom retorikom zagovaraju nove etnoteritorijalne podjele zasnovane na argumentima da ovakva BiH nikad neće položiti ispit zvan priključenje Europskoj Uniji, „osim ako se ne raspadne, tj. ako ne postigne ono što je (u glavama naših nacionalista, op.a.) nacija - država, a to je etnija - nacija - država“ (Vlaisavljević, DANI, 2006:77).

<sup>35</sup> Uporedi European Stability Initiative (2001): U potrazi za politikom: Razvoj međunarodne uloge u Bosni i Hercegovini, dostupno na [http://www.esiweb.org/index.php?lang=yu&id=156&document\\_ID=23](http://www.esiweb.org/index.php?lang=yu&id=156&document_ID=23), posljednji put provjereno 26.05.2007.

<sup>36</sup> U vrijeme nastanka ovog teksta Schilling je još uvijek obnašao dužnost visokog predstavnika u BiH, da bi ga 1. jula 2007. godine zamjenio slovački diplomata Miroslav Lajčak.

## Literatura:

**Abazović, Dino** (2007): *O međubilansu učinka rada međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini (decembar 1995 - maj 2007) - sociološki aspekti*, Heinrich Boell Stiftung, Sarajevo.

**Ashdown, Paddy** (2007): *Swords And Ploughshares: Building Peace in the 21st Century: Bringing Peace to the 21st Century*, Weidenfeld & Nicholson, London.

**Caplan, Richard** (2004): „*International Authority and State Building: The Case of Bosnia and Herzegovina*”, *Global Governance* No.10 (2004), pp.53 - 65.

**Chandler, David** (2005): „*From Dayton to Europe*“, *International Peacekeeping*, Vol.12, No.3 (Autumn 2005), pp.336 - 349.

**Ćurak, Nerzuk** (2002): *Geopolitika kao sudbina. Slučaj Bosna*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo.

**Ćurak, Nerzuk** (2004): *Dejtonski nacionalizam*, Buybook, Sarajevo.

**Ćurak, Nerzuk** (2006): *Obnova bosanskih utopija*, Synopsis, Zagreb/Sarajevo.

**Ehrke, Michael** (2003): *Bosnien: Zur politischen Ökonomie erzwungenen Friedens*, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.

European Stability Initiative (2001): *U potrazi za politikom: Razvoj međunarodne uloge u Bosni i Hercegovini*, dostupno na [http://www.esiweb.org/index.php?lang=yu&id=156&document\\_ID=23](http://www.esiweb.org/index.php?lang=yu&id=156&document_ID=23).

**Gromes, Thorsten** (2003): *Den Frieden abgewählt*, HSFK, Frankfurt am Main (HSFK Report 4/2003).

International Crisis Group (2001): *Bosnia: Reshaping the International Machinery*, Sarajevo/Brussels, ICG Balkans Report No.121, 29 November 2001., <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1495&l=1>.

International Crisis Group (2003): *Bosnia's Nationalist Governments: Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building*, Sarajevo/Brussels, ICG Balkans Report No.146, 22 July 2003., <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=1474>.

**Kulundžić Z. et al.** (2005): *Arismetika neodgovornosti*, Friedrich Ebert Stiftung, Sarajevo.

**Marko, Joseph** (2005): „*Post - conflict Reconstruction through State - and Nation - building: The Case of Bosnia and Herzegovina*”, *European Diversity and Autonomy Papers - EDAP*(2005) 4 na [www.eurac.edu/edap](http://www.eurac.edu/edap).

**Vlaisavljević, Ugo** (2006): *Današnja politika je politika naših zločinaca*, Bosanskohercegovački nezavisni magazin DANI, br. 473, 7.7.2006.



## **ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР – Новиот општествен договор на поделеното општество**

### **Вовед**

Рedefинирањето на политичките модели во историјата на политичката теорија и практика често е резултат на насилство и крвави судири од различен карактер. Република Македонија за жал не е исклучок од ваквата пракса иако, компаративно погледнато, крвавиот етнички конфликт во 2001 година помеѓу Македонците и етничките Албанци, за среќа беше далеку од интензитетот во однос на сличните случувања во деведесеттите години на дваесеттиот век во регионот. Шестомесечното насилство беше прекинато на 13 август 2001 година со потпишување на Охридскиот рамковен договор кој треба да претставува фундамент на рedefинираната политичка организација на македонското општество.

Потребата од донесување на Охридскиот рамковен договор може да се лоцира во константните тензии помеѓу двете најголеми етнички заедници во државата, Македонците и Албанците во однос на најголемиот дел од сензитивните прашања уредени со Уставот од 1991 година. Овие прашања опфаќаа теми како што се рамноправната застапеност, образованието, политичката партиципација на помалите етнички заедници, пописот на населението, локалната самоуправа итн. Токму затоа и содржината на Охридскиот договор најмногу се фокусира на овие теми и ги адресира токму овие прашања.

Донесувањето и потпишувањето на Охридскиот рамковен договор сосема очекувано донесе лавина на реакции во јавниот дискурс. Прашањата на теоретската обсервација и практична реализација на Охридскиот договор ја предизвикаа веројатно најживописната делиберација на македонската политичка сцена видена до тогаш во која учествуваше како домашната така и меѓународната јавност. Критиките на Охридскиот рамковен договор доаѓаа од обата

најголеми етнички табора, а поддршката најмногу се рефлектираше во ставовите на меѓународната заедница. Следствено на поделените мислења се појавија и теории кој различно ја перцепираа суштината на Охридскиот рамковен договор. Додека едни во него гледаа чисто либерално решение, други сметаа дека Договорот е од федералистичка природа.

Сосема очекувано, поделеноста на јавноста по прашањето на Охридскиот рамковен договор беше феномен кој се случи по најлогичната линија на разделување – етничката. И додека веднаш по потпишувањето Македонците беа незадоволни од решенијата на Договорот, етничките Албанци силно го подржуваа. Периодот кој претстоеше донесе релативно „отрезнување” од двете страни и градуелно приближување на ставовите, кои за волја на вистината, никогаш не се сретнаа на средина.

Она што не може да се оспори е дека Охридскиот рамковен договор донесе едно комплетно ново уставно и политичко решение. Токму затоа компарацијата со Дејтонскиот договор и ставање во перспектива како можно решение за косовскиот јазол ја открива неговата комплетна природа. Релативната успешност на Охридскиот договор од веќе шестгодишна дистанца ни нуди можност за негови пофалби и критики, но и за нотирање на прашањата кој Договорот не успеа да ги одговори.

### **Што е Охридскиот рамковен договор и зошто е донесен?**

Квалификацијата на настаните во 2001 година, дури и од оваа временска дистанца, е веројатно најтешката задача која би требала да ни го одговори елементарното прашање – зошто Охридски рамковен договор? Без подетална анализа на аргументите од едната или другата инволвирана страна, може да се дојде до заклучок дека постојат две елементарни гледишта кои повлекуваат и квалификација на она што се случуваше во Република Македонија во 2001 година<sup>37</sup>:

1. Конфликтот во 2001 година е **агресија** од Косово предизвикан од „spillover” ефектот на борбите на Албанците во Косово и јужна Србија. Непосреден повод за агресијата е договорот потпишан помеѓу Скопје и Белград за демаркација на границата (вклучително и делот со Косово).

<sup>37</sup> Ilievski, Zoran. *Conflict resolution in ethnically divided societies (Master's thesis – in file at the University of Graz)*. Bitola: European Institute of Public Administration / EURAC research. 2006. стр.41.

Привремената Влада на Косово сметаше дека ваков договор Скопје треба да го преговара со Приштина а не со Белград.

2. Насилниот конфликт е исклучиво резултат на **домашно востание** на етничките Албанци и е резултат на долгогодишната репресија на етничките Албанци од страна на македонското мнозинство.

Независно од квалификацијата на настаните во 2001 година во Македонија, јасно е дека проблемите помеѓу двете заедници имаат свој зачеток во распаѓањето на старата југословенска заедница. Отцепувањето на Република Македонија и донесувањето на првиот устав во 1991 година предизвика „албанските политички лидери да го отрфрлат уставот од 1991 година на новосоздадената Република Македонија на основа на статусот на граѓани од втор степен со тоа што добиваат третман на малцинство”<sup>38</sup>. Ова јасно индицираше дека албанската заедница е незадоволна од својот статус што резултираше огромен дел (72%) да го бојкотира референдумот за независна Македонија. Ваквата перцепција беше градена најмногу врз база на уставниот текст на Уставот од 1991 година, а посебно врз преамбулата која јасно дефинираше дека Македонија е „конституирана како национална држава на македонскиот народ во која се обезбедува целосна граѓанска рамноправност и трајно сожителство на македонскиот народ со Албанците, Турците, Власите, Ромите и другите националности кои живеат во Република Македонија”<sup>39</sup>. Ваквото дефинирање на самиот државен фундамент, аналитичарката Џени Енгстром го квалификува како „поседување” на државата од страна на Македонците<sup>40</sup> дополнително зајакнато со промовирањето на македонскиот јазик и кириличното писмо како официјален јазик и писмо во Република Македонија<sup>41</sup> но и со посебниот статус на Македонската православна црква во Уставот.

Отсуството на поддршка од страна на албанските политички партии за уставниот инжинеринг на Македонија и константниот апел за еднаков статус со македонското мнозинство сепак не спречи замјата

<sup>38</sup> Engström, Jennie. *Multi-ethnicity or bi-nationalism? The Framework Agreement and the future of the Macedonian state*. *Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe*. Issue 1/2002. стр.4.

<sup>39</sup> Преамбула на Уставот на Република Македонија од 1991 година. Интегралниот текст е достапен на [http://www.izbori98.gov.mk/html/ustav\\_na\\_rm.htm](http://www.izbori98.gov.mk/html/ustav_na_rm.htm).

<sup>40</sup> Engström, Jennie. 2002. стр.5.

<sup>41</sup> Ibid. Сепак Енгстром појаснува дека Уставот на РМ од 1991 година претставува вистински либерален Устав со целосна гаранција на индивидуалните права на граѓаните.

да се развива како држава во која „Македонците и Албанците се најдоа инволвираны во континуиран политички дијалог со задоволителна доза на соработка по етнички линии”<sup>42</sup>. Учеството на албанските политички партии во распределбата на моќ на централно и локално ниво, како и воспоставувањето на Универзитетот на Југоисточна Европа во Тетово (како дел од стремежот на етничките Албанци за школување на мајчин јазик) се чинеа како политички движења кои ќе обезбедат потрајна стабилност, иако фундаменталниот принцип за тоа како треба да изгледа државата остана мошне различен во перцепцијата на политичките лидери на двете најголеми етнички заедници.

Иако вистината за настаните во 2001 година е веројатно некаде на средина помеѓу двете крајни гледишта, јасно е дека кај албанската популација постоеше абсорбирана фрустрација која чекаше погоден момент за своја политичка реализација. Иако уште во 1992 година постоеа насилни судири помеѓу полицијата и албанските демонстранти кои бараа Македонија да не биде меѓународно признаена<sup>43</sup> безмалку ништо не навестуваше дека во 2001 година ќе се случи насилен конфликт. Повеќе од очигледно е дека на овие настани им претходеше косовската епизода од 1999 година, која кај екстремниот дел од албанската популација влијаеше како катализатор за остварување на една паналбанска агенда која на специфичен начин се прелеа во Македонија. Токму во февруари 2001 година во пограничното село Танушевци започнаа првите воени дејствија кои завршија со „повеќе од двестотини жртви, меѓу кои преку шеесет македонски војници и полицајци”<sup>44</sup>. Во периодот Февруари – Август 2001 албанската герила и македонските војници водеа повеќе борби од кои некои подоцна станаа и предмет на интересирање на Хашкиот трибунал (Љуботен, Вејце, Требош, Липковска брана итн.). Епилогот на конфликтот се донесе на 13 Август 2001 година во форма на Охридскиот рамковен договор потпишан од четирите најголеми политички партии<sup>45</sup> а под

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> За ова повеќе кај Daskalovski, Zhidas. Democratic consolidation and the ‘state-ness’ problem: the case of Macedonia. University of Oxford: The Global Review of Ethnopolitics, Vol.3. No.2., January 2004, стр.52-66.

<sup>44</sup> Brunbauer, Ulf. The implementation of the Ohrid Agreement: ethnic Macedonian resentment. Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe. Issue I/2002. стр.2.

<sup>45</sup> Партиите потписнички беа Социјалдемократскиот сојуз на Македонија (СДСМ) и ВМРО-ДПМНЕ од македонскиот блок, а Демократската Партија на Албанците (ДПА) и Партијата за демократски просперитет (ПДП) од албанскиот блок.

покровителство на меѓународната заедница и сега веќе починатиот претседател на Република Македонија – Борис Трајковски.

Што се однесува до самата структура на Охридскиот рамковен договор<sup>46</sup> тој е специфично структуриран во еден општ дел и три анекса кои се однесуваат на различна политичка, уставна и законска материја. Првиот **општ дел** се состои од шест точки кои го сочинуваат и се однесуваат на основните начела на договорот. Тие се:

- Базични принципи (забрана за употреба на насилство, гарант на територијалниот интегритет на РМ, мултиетничност на државата, локална самоуправа)
- Прекин на непријателствата
- Развивање на децетрализирана влада
- Антидискриминација и правична застапеност
- Посебни парламентарни процедури
- Едукација и употреба на јазиците

Анексот А на Договорот ги регулира **уставните амандмани** кои подоцна станаа интегрален дел од уставниот текст и со нив се внесоа круцијални измени во однос на Уставот од 1991 година. Овие уставни амандмани се однесуваат на:

- Промена на преамбулата (изедначување на сите етнички заедници со мнозинската)
- Промена на темелните вредности (еднаква застапеност, права и слободи признаени од меѓународното право)
- Положба на верските заедници
- „Бадентерово мнозинство” за бирање на одредени органи
  - Народен правобранител
  - Комитет за односи меѓу заедниците
  - Совет за безбедност
  - Републички судски совет
  - Уставен суд
- Директна партиципација на граѓаните во единиците на локалната самоуправа

Анексот Б на Охридскиот договор претпоставува законски измени и донесување на современи **законски решенија** во однос на следнава материја:

<sup>45</sup> Интегралниот текст на Охридскиот рамковен договор е достапен на [http://faq.macedonia.org/politics/framework\\_agreement.pdf](http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf).

- Закон за локална самоуправа
- Закон за локално финансирање
- Закон за општинските граници
- Закон за полиција
- Закон за јавна администрација
- Закон за изборни единици
- Деловник на Собранието
- Закон за употреба на јазиците
- Закон за Народен правобранител
- Други закони

Конечно, Анексот Ц ги регулира **имплементацијата на Договорот и мерките за градење на доверба** кои како политичка материја ги опфаќаат:

- Меѓународната поддршка
- Пописот и изборите
- Враќањето на бегалците, рехабилитација и реконструкција
- Развојот на децентрализирана власт
- Антидискриминацијата и еднаквата репрезентација
- Културата, едукацијата и употребата на јазиците

Вака структурираниот договор почна да се имплементира во сите свои делови веднаш по завршувањето на конфликтот. Најпрвин беа сменети уставните амандмани а потоа се направи пописот во 2002 година кој конечно ја утврди големината и бројноста на секоја од етничките групи (со што се затвори едно од најголемите и најмачни поглавја во односите помеѓу Македонците и Албанците). Најгорливо беше прашањето за промената на општинските граници (ескалацијата се случи во градот Струга) за кое беше организиран и референдум од страна на етничките Македонци во Ноември 2004 со кој требаше да се спречи прекројувањето на општинските граници во корист на етничките Албанци. Иако референдумот не успеа (недоволна излезност) контроверзите околу суштината на Охридскиот рамковен договор останаа. Исто така и критиките.

### **„За“ и „против“ Охридскиот договор**

Ако треба да се измерат аргументите кои одат во полза или го критикуваат Охридскиот рамковен договор, јасно е дека повторно се доаѓа до судир помеѓу политичката пракса и политичката (и уставна) наука. Иако креаторите и поддржувачите на Охридскиот договор

најмногу во ликот на меѓународната заедница јасно застава на линија на измените предвидени со Охридскиот договор, домашните експерти и дел од стручната јавност во Договорот видно проблематичен и недовршен акт, подложен на многу недоречености и преседани.

Ако се зборува за поддршка на Охридскиот рамковен договор сосема е јасно дека најголемата придобивка е самата пацификација на етничкиот конфликт кој имаше реални шанси да прерасне во полнокрвна војна (особено ако се земе предвид епизодата Карпалак во која од заседа беше стрелано на конвој на македонската армија при што десет лица беа убиени – настанот се случи на 9 Август 2001 за време на преговорите во Охрид но за среќа не го загрози мировниот процес). Од друга страна сосема е јасно дека албанската етничка заедница со Договорот доби поголем политички простор за партиципација и повластена позиција во однос на помалите етнички заедници. Ова значеше фундаментално задоволување на интересите на албанската заедница и инклинирање на уставниот модел во насока на поголем маневарско политичко поле за етничките Албанци. Што се однесува до останатите позитивни страни на Охридскиот рамковен договор поранешниот виш политички советник на специјалниот претставник на ЕУ во Скопје, Клариса Пастори, наведува уште четири позитивни страни промовирајќи го Охридскиот договор како можно решение за Косово<sup>47</sup>:

- Мирни и нетериторијални решенија за проблемите
- Зачувување на суверенитетот, територијалниот интегритет и унитарноста на РМ
- Мултиетничност и почитување на различните етнички идентитети во РМ
- Уставни и законски одредби според највисоките меѓународни стандарди

Иако меѓународната заедница и денеска го перцепира Охридскиот договор како успешна приказна и дава силна политичка поддршка за негова целосна имплементација, првобитниот одиум во стручната македонска јавност беше и повеќе од критички настроен. Критики на сметка на Договорот пристигаа пред се од страна на уставното право и политичката наука, оценувајќи дека постојат бројни дилеми кои произлегуваат од Договорот. Професорката по уставно право на

<sup>47</sup> Пастори, Клариса. *Применливоста на Охридскиот рамковен договор како модел за Косово – „Охрид плус“*. во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006. стр. 47-48.

Правниот факултет во Скопје, Д-р. Гордана Силјановска, во неколку точки ги сумираше круцијалните критики на Охридскиот рамковен договор од аспект на уставното право<sup>48</sup>:

- Подготвен и донесен од неформално ad hoc тело во партиократски манир
- Автентичната верзија е на англиски јазик
- Има „покровител” во ликот на Претседателот на Републиката – институт непознат за меѓународното уставно право
- Договорот е потпишан во присуство на „сведоци” – категорија непозната за македонското уставно право
- Договорот е склучен под воен притисок а стипулира „безусловно отфрлање на употреба на насилството за политички цели”
- Претпоставува меѓународно учество во ревизијата на локалните општински граници – спротивно на меѓународно право
- Договорот заговара граѓанско општество а основен субјект на политичкиот процес станува заедницата
- „Страните” на договорот се поставени над Собранието – наложување да се донесе закон за Јавен правобранител во рок од 45 дена

Овие критики од аспект на уставната наука беа надополнети и со критики од аспект на чистата политичка наука. Иако поместени во една подолга расправа по повод Охридскиот рамковен договор, забелешките дадени од Проф. Д-р. Ѓорге Иванов одеа во правец на следните критики<sup>49</sup>:

- Се поставува заедницата наместо граѓанинот – комунитаристички модел
- Се користи модел од мултикултурните имигрантски општества
- Македонскиот народ е сведен на заедница
- Спогодбена поделба на моќта:
  - Постои пресликување на општеството во државата – модел на мултиетнички влади (ултимативно може да доведе до распад)
  - Се воведува Бадинтерово мнозинство – уставно вето
  - Постои правична застапеност
  - Пренесување на моќта на локално ниво

<sup>48</sup> *Нацрт-амандманите на уставот на Република Македонија – прилог кон јавната расправа*. Скопје: Универзитет Св.Кирил и Методиј – Правен факултет, 2001. стр.123.

<sup>49</sup> Ibid. стр.83-91.



- Се воведува консоцијална демократија – не се исполнети теоретските претпоставки за консоцијална демократија:
  - Нема вкрстувачки расцеп
  - Нема многустрана рамнотежа на моќта – има биполарна
  - Има присуство наместо одсуство на доминантен сегмент
  - Не постои надворешна заедничка опасност

Од двата типа на забелешки дадени на адреса на Охридскиот рамковен договор јасно е дека може да се заклучи дека Македонија (во уставна смисла) се придвижи од граѓански кон етнички и квази-консоцијален модел на уставен инжинеринг. Иако од аспект на реалната политика, моделот нудеше решение за една длабока криза и поделеност на општеството, јасно е дека неговата теоретска опсервација предизвика силни контроверзи. Оттука сосема беше јасно и дека различните политички актери (поделени по етнички линии) различно ќе го интерпетираат Охридскиот договор. Проблемите со интерпретацијата за жал повторно резултираа со политички тензии.

## Проблеми со интерпретацијата

Имплементацијата на Охридскиот рамковен договор во пост-конфликтниот период во Македонија стана алфа и омега на евалуацијата на прогресот на политичката зрелост на земјата од страна на засегнатите меѓународни фактори. Самата имплементација подразбираше измена на уставниот текст, голем број на нови законски решенија но и оперативно имплементирање на правичната застапеност што овозможи да голем број етнички Албанци и припадници на останатите етнички заедници бидат репрезентирани до органите на државната администрација. Иако целосната имплементација се одвиваше без поголеми проблеми (иако постоеше јавен отпор кај дел од етничките Македонци) реториката на политичките актери во Собранието во однос на основните принципи на Охридскиот договор се чинеше се само не унисона. Овие разногласија извираа(т) најмногу од различната интерпретација на Договорот, која се движи повторно меѓу две крајности.

Од една страна е она што се нарекува либерално гледиште на Охридскиот рамковен договор. Политологот Ивица Боцевски смета дека Охридскиот рамковен договор од либерален аспект „ја признава мултикултурната црта на македонското општество“<sup>50</sup> а либералното

<sup>50</sup> Боцевски, Ивица. *Чиј си vs. кој си (либерално и федералистичко читање на Охридскиот договор)*. во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006. стр. 40-45.

гедиште на Договорот гледа како на „серија мерки за интеграција на граѓаните од албанската заедница во главните текови на македонското општество“<sup>51</sup>. Според Боцевски ова овозможува непосреден и директен контакт на граѓанинот со државата при што етничкиот идентитет не се смета за единствен туку е дел од спектарот на идентитети кои ги поседува една индивидуа.

Во прилог на либералното толкување одат и анализите и размислувањата на политологот Д-р. Жидас Даскаловски кој се согласува дека Охридскиот договор има своја либерална димензија (иако не сосема) која се огледа во тоа што:

„Државата не може да тврди дека припадник на малцинска култура кој би сакал државна помош во сочувувањето на неговиот/нејзиниот јазик или култура има скапа преференца за својата добробит во животот, ако истовремено државата безрезервно ги поддржува аспектите на мнозинскиот јазик и култура преку процесот на градење на нацијата. (...) Како и да е, инструментите кои ги стекнуваат, најмногу јазикот, но и културните практики, или историското познавање на сопствената нација, непобитно ќе бидат употребени за обликување на нивната концепција на добробит во животот, независно што може од нив да произлезе.“<sup>52</sup>

Иако многумина би се согласиле дека на Охридскиот договор може да му се даде либерален призив, не е мала групата во академската јавност (и политиката) која го преферира федералистичкото гедиште, како антипод на либералното. Ова гедиште има свои упоришта во тврдењата дека со воведувањето на Охридскиот рамковен договор Македонија *de facto* станува „нетериторијална федерација на два ентитета“<sup>53</sup> при што основната комуникација на граѓаните и државата оди преку посредник – етничката заедница<sup>54</sup>. Ова гедиште фундаментално го рedefинира цивилното општество „врз база на етничките принципи“<sup>55</sup>. Јасно е дека токму федералистичкото гедиште е она кое кај етничките Македонци предизвика нелагодност со оглед на можноста нетериторијалната

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> Daskalovski, Zhidas. *Language and identity: the Ohrid Framework Agreement and liberal notions of citizenship and nationality in Macedonia*. *Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe*. Issue I/2002. стр.11.

<sup>53</sup> Боцевски, Ивица. 2006. стр. 40-45.

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Ibid.

федерација да се претвори во територијална со што би се создале услови за евентуално отцепување на териториите населени со етнички Албанци во Република Македонија.

Разликите во толкувањето на Охридскиот договор не се само академски. Ситуацијата на разногласија во толкувањето на Договорот имаше свое извориште и на ниво на цивилното општество кое исто така се подели по етнички линии во еден уште посензитивен аспект на Договорот – прифаќањето.

### **Јавни перцепции за Охридскиот договор**

Потпишувањето на Охридскиот рамковен договор во август 2001 година се случуваше во исклучиво тензична атмосфера не само поради воените дејствија кои се уште се одвиваа во државата, туку и поради комплетно поделената јавност која на Договорот гледаше како на „игра со висок залог“. Обелоденувањето на финалниот текст на Договорот предизвика сосема различни реакции во двата најголеми етнички табори. Иако постоеше генерално чувство на олеснување поради конечното прекинување на судирот, се чинеше дека во општеството се створи нов тип на тензија која произлегуваше од она што остана како „aftereffect“ на Охридскиот договор. Од една страна етничките Албанци силно го подржуваа Договорот, свесни за тоа дека политичкиот модел, во поголема или помала мера се придвижи во за нив посакуваната насока. Од друга страна голем дел од етничките Македонци Охридскиот договор го квалификуваа со серија на негативни одредници почнувајќи од „капитулација“ па до „национално предавство“, што јасно укажува на силно повредено национално его. Ова расположение јасно се рефлектира во испитувањата на јавното мислење во врска со (не)одобрувањето на Охридскиот рамковен договор прикажани во Графикон 1.

Она што е јасно од графиконот е дека постои јасно поделена етничка перцепција. И додека почетната позиција (август 2001) кај албанската заедница во врска со одобрувањето на Договорот се движеше и до 80%, истиот индикатор кај македонската заедница достигна малку повеќе од 40%. Ваквата ситуација политологот Дане Талески ја оценува како парадоксална поради тоа што „инструментот што треба да ги приближи етничките предизвикува етничка поделба“<sup>56</sup>.

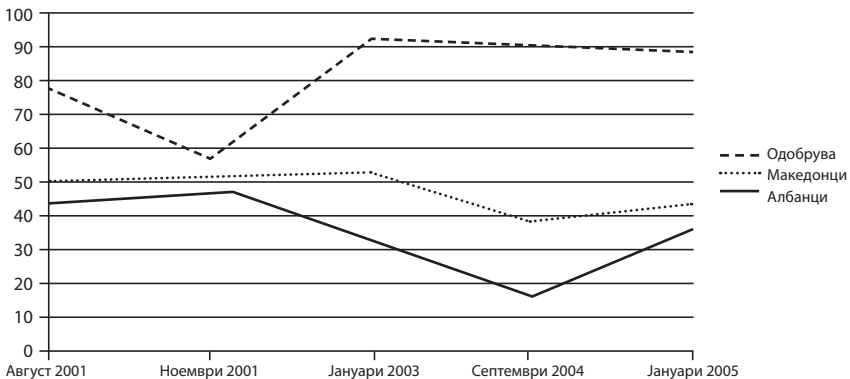
<sup>56</sup> Талески, Дане. *Слики за Македонија*. у Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006. стр. 106.

Она што е интересно е дека веќе во ноември истата 2001 година работите драстично се сменија и на сцена стапи период на „политичко отрезнување” на двата најголеми етникума. Имено, сосема свесни дека Охридскиот договор можеби нема преку ноќ да ги исполни сите барања на етничката албанска заедница, поддршката за истиот кај Албанците се спушти под 60%. Од другата страна на етничкото огледало, Македонците полека почнаа да го поддржуваат Охридскиот договор иако се работеше за пораст од само неколку проценти.

Ваквиот феномен на релативно драстичен пад на поддршката за Рамковниот договор кај Албанците прецизно се објаснува и во анализите на меѓународните организации. Така во своето издание од јуни 2005 година во Извештајот за навремено предупредување на UNDP професорката Виолета Петроска – Бешка јасно укажува:

„Лесно е да се објаснат случувањата кај етничките Македонци – тие се чувствуваат загрозени од решенијата стипулирани во Охридскиот Рамковен Договор. Меѓутоа, изненадувачки е тоа што етничките Албанци се чувствуваат разочарани, за што причината би можела да биде тоа дека тие очекувале повеќе а добиле помалку, или пак сметаат дека решението неоправдано се злоупотребува. Во исто време, припадниците на помалите етнички заедници веројатно добиле повеќе отколку што очекувале, па затоа е подигнато нивото на нивно одобрување на ова решение.”<sup>57</sup>

**Графикон 1: Одобрување на рамковниот договор – етнички перцепции**



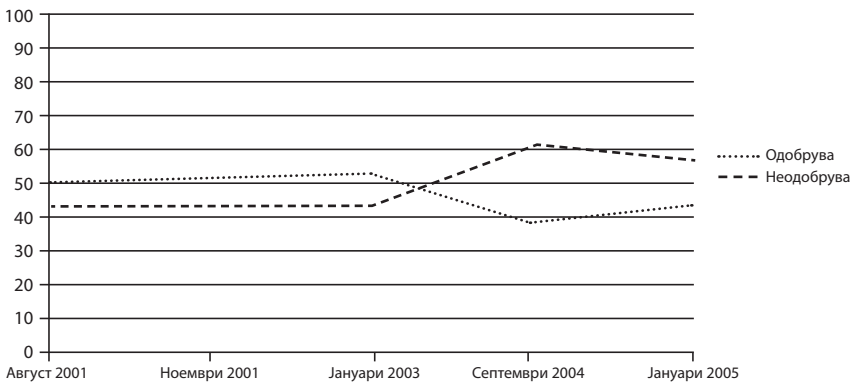
Извор: Талески, Дане. *Слики за Македонија*. во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006. стр. 106.

<sup>57</sup> Извештај за навремено предупредување. Скопје: УНДП, јуни 2005. стр.34. достапно на [www.ewt.org.mk](http://www.ewt.org.mk).

Евидентниот пад на поддршката за Договорот кај етничките Македонци во периодот, а растот кај етничките Албанци се должи најмногу на имплементацијата на Охридскиот рамковен договор. Принципот на правична застапеност, според Талески, практично значи „пензионирање на претставници на јавната администрација со македонско потекло и вработување на претставници на малцинските групи, пред се Албанци.”<sup>58</sup> Ова јасно индицира зошто поддршката кај Македонците опаѓа а кај етничките Албанци расте, безмалку по принципот на рефлексија во огледало. Земено сумарно, на ниво на поддршка кај севкупната популација, поддршката за Охридскиот договор е дадена во Графикон 2.

Ако треба да се изведе заклучок од овој графикон, кој јасно отсликува какво било расположението кај општата популација апропо Охридскиот договор, може да се рече дека Македонија стартуваше од позиција на релативно солидна стапка на одобрување на договорот, за постепено неговата имплементација да предизвика значителен пад на поддршката, најмногу поради негативното расположение кај етничките Македонци. Очигледно е дека Македонија се уште останува „поделено општество” по прашањето на прифаќањето на Охридскиот рамковен договор.

**Графикон 2: Одобрување на рамковниот договор – општи перцепции**



Извор: Талески, Дане. Слики за Македонија. во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006. стр. 106.

<sup>58</sup> Талески, Дане. 2006. стр. 106.

## **Дејтон – Охрид – Косово (отворените дилеми на Охридскиот договор)**

Многу аналитичари се сложуваат дека Република Македонија имаше „среќа во несреќа“ да учи од грешките на другите држави во регионот. Оваа еуфема е веројатно најприменлива во случајот на Охридскиот рамковен договор, на кој шест години пред тоа му претстоеше еден, во секој случај, помалку успешен мировен аранжман – Дејтонскиот договор. Иако несомнено (како и Охридскиот договор) Дејтонскиот мировен договор стави крај на еден крвав конфликт, решенијата поместени во него, со текот на времето, се покажаа далеку нонеефикасни и помалку рационални од оние во Охридскиот договор. Како што вели Пастори „Дејтон беше извонредна алатка за да се воспостави мир, но лоша алатка за креирање на функционална држава”<sup>59</sup>.

Ваквата дијагноза е евидентна апропо политичкиот напредок на двете држави, што е пак своевиден дериват на решенијата поместени во едниот и во другиот договор. Ако се земат компаративно разликите во основните принципи на двата договора тие би се свеле на<sup>60</sup>:

- Дејтон нуди територијален принцип на организација на државата, Охридскиот договор нуди нетериторијални решенија
- Дејтонскиот мировен договор воспоставува скапа и нефункционална поделба на моќта која е дисперзирана на премногу нивоа, а Охридскиот договор утврдува прецизна поделба на моќта
- Дејтонскиот договор воспоставува етничка држава, а Охридскиот договор имплементира модел на граѓанска држава со одредени и прецизно дефинирани права на етничките заедници

Евидентно е дека при ваквата компаративна интерпретација на двата модела се фаворизира либералното читање на Охридскиот рамковен договор, што не значи дека забелешките погрешно наведуваат. Напротив, првиот принцип на територијална организација на Босна и Херцеговина е оној елемент кој внесе дефинитивен јаз помеѓу трите етнички заедници, и кој е практично иреверзибилен како процес. Од друга страна Охридскиот договор не ја повтори истата грешка и неговите креатори свесно избегнуваа било какви територијални решенија, кои би можеле да го повторат дејтонскиот дебакл.

<sup>59</sup> Пастори, Клариса. 2006. стр. 57.

<sup>60</sup> Ибид. стр.57-59.

Во светло на релативната успешност на Охридскиот рамковен договор (проследена со непотполно прифаќање на внатрешен план) се поставува прашањето за применливоста на Договорот за решавање на косовскиот проблем. Јасно е дека договор од овој тип не може да го реши прашањето на статусот на покраината, но секако може да даде решение за идното внатрешно уредување на Косово. Во оваа смисла Охридскиот договор е применлив затоа што „соодветно го штити територијалниот интегритет и унитарниот карактер на државата и дозволува постојаност и развој на мултиетничкото општество”<sup>61</sup> а од друга страна „најмногу може да се примени во областа на децентрализацијата”<sup>62</sup>. Граѓанскиот модел кој го нуди, со специфична положба за помалите етнички заедници, е секако нешто за кое сите инволвирани страни во косовскиот јазол треба да размислат. Одобрување засега постои и од Србите и од Албанците, иако веројатно идните позиции по ова прашање ќе зависат од текот на преговорите во врска со статусот на покраината.

Но пред да се прогласи Охридскиот договор за најуспешна уставна алатка во мирното решавање на конфликтите во регионот, па и пошироко, реално е да се изнесат неколку критики на негова адреса апропо политичките проблеми на кои Договорот не одговори. Како најгорливо прашање, секако, остана проблемот на таканареченото двојно мнозинство, односно прашањето за тоа дали Владата во Република Македонија, треба по автоматизам да ја формираат победничката партија на етничките Македонци и победничката партија на етничките Албанци<sup>63</sup>. Иако формално Охридскиот договор не стипулира ваква обврска, исклучувањето на партијата на етничките Албанци со најмногу освоени гласови, предизвика огромни политички тензии во државата во последните година и половина.

Од друга страна стои прашањето на таканареченото „Бадинтерово мнозинство” односно принципот според кои за одредени закони во Собранието, покрај простото (или квалификувано) мнозинство, потребна е поддршка и од мнозинството на гласовите на помалите етнички заедници (Албанци, Срби, Турци, Роми, Власи, Бошњаци).

<sup>61</sup> Ибид. стр. 52.

<sup>62</sup> Ибид.

<sup>63</sup> Ово није случај у овом тренутку у Македонији. Влада је састављена од партија ВМРО-ДПМНЕ као победника избора 2006, Нове социјалдемократске партије (НСДП – мања македонска партија) и Демократске партије Албанаца (ДПА), која није освојила највише гласова код албанске заједнице (највише гласова освојила је Демократска унија за интеграцију – ДУИ Алија Ахметија).

Ова доведе до „практична реализација” на овој принцип каде еден дел од пратениците од македонско потекло се изјаснуваат како припадници на друг етникум, со цел нивните гласови да бидат земени предвид при остварувањето на принципот на Бадинтерово мнозинство. Стратегија, која иако прагматична, повторно предизвика лавина на контроверзи, како практични така и теоретски.

Не помалку важни се и проблемите од чисто политички карактер за кои Охридскиот договор не нуди практични решенија (иако тоа не е исклучиво структурална слабост на Договорот). Најавеното враќање на неколкуте случаи во Македонија од страна на Судот во Хаг на македонското правосудство, за кои априори одредени политички субјекти се изјаснија дека не им ја признаваат легитимноста, е нешто што ни оддалеку не можеше да биде предвидено како развој на настаните во 2001. Непризнавањето на македонското судство повторно води во појава на „надзаконски” групации кои со својата невнимателна реторика го подриваат самото јадро на легитимноста и на државата но и на Охридскиот рамковен договор.

Во крајна инстанца сите погоре споменати проблеми, создадоа и реална криза во политичкиот дијалог во државата, не само поради недореченоста на Охридскиот договор, туку и поради специфичната политичка култура на политичките елити во државата, кои се оглушија на повиците на меѓународната заедница за меѓусебно почитување и поголем степен на соработка.

## **Заклучок**

Настаните кои доведоа до потпишување на Охридскиот рамковен договор во 2001 година, од една страна имаа потенцијал да доведат до ескалација на судирите во Република Македонија, но од друга страна претставуваа вовед во едно ново поглавје во уставното и политичко уредување на државите во светот. Охридскиот рамковен договор понуди решенија кои дотогаш не беа тестирани и чиј потенцијал допрва требаше да се измери во пракса.

Самото донесување и потпишување на Охридскиот договор, не помина без свои критики и пофалби. Од една страна беа оние кои сметаа дека Договорот е одлична алатка за политичка редефиниција на македонското општество, а од друга страна се наоѓаа домашните критичари кои сметаа дека одредени решенија во Охридскиот договор претставуваат опасен преседан чии последици не можат прецизно да се предвидат.



Поделените мислења околу природата и праведноста на Договорот, најдоа своја рефлекција и во неговата интерпретација но и во прифаќањето пред се, од страна на двата најголеми етникума во Македонија. И додека од една страна стручната јавност и политичарите се позиционираа на една или друга страна на либерално-федералистичката дебата, општата популација во Македонија се подели по етнички линии во однос на прифаќањето на новиот политички аранжман. Етничките Албанци беа реалтивно задоволни од она што Договорот го содржеше. Македонците сметаа дека тој не е најдоброто решение и дека имплементацијата оди на нивна штета.

Сепак, Охридскиот договор во меѓународната јавност одекна како релативно успешна приказна. Оттука споредбите со Дејтонскиот договор како помалку успешен модел, од кој Охридскиот договор научи многу лекции, но и перспективата на применливост на Договорот на случајот Косово. Независно од перцепцијата за успешноста на Охридскиот рамковен договор, оваа временска дистанца покажа дека е скоро невозможно да се изнајде уставно и политичко решение кое во потполност би одговорило на потребите на едно пост-конфликтно општество.

Конечно, ако Охридскиот рамковен договор го евалуираме со една реченица може да се каже дека тој е добра алатка за решавање на конфликти, чија применливост и успешност е сеуште во фаза на тестирање.

## Библиографија

Боцевски, Ивица. *Чиј си vs. кој си (либерално и федералистичко читање на Охридскиот договор)*. во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006.

Brunbauer, Ulf. *The implementation of the Ohrid Agreement: ethnic Macedonian resentment*. *Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe*. Issue 1/2002.

Daskalovski, Zhidas. *Democratic consolidation and the 'stateness' problem: the case of Macedonia*. University of Oxford: *The Global Review of Ethnopolitics*, Vol.3. No.2., January 2004.

Daskalovski, Zhidas. *Language and identity: the Ohrid Framework Agreement and liberal notions of citizenship and nationality in Macedonia*. *Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe*. Issue 1/2002.

Engström, Jennie. *Multi-ethnicity or bi-nationalism? The Framework Agreement and the future of the Macedonian state*. *Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe*. Issue 1/2002.

[http://www.izbori98.gov.mk/html/ustav\\_na\\_rm.htm](http://www.izbori98.gov.mk/html/ustav_na_rm.htm).

[http://faq.macedonia.org/politics/framework\\_agreement.pdf](http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf).

Ilievski, Zoran. *Conflict resolution in ethnically divided societies (Master's thesis - in file at the University of Graz)*. Bitola: European Institute of Public Administration / EURAC research. 2006.

*Извештај за навремено предудедување*. Скопје: UNDP, јуни 2005. достапно на [www.ewg.org.mk](http://www.ewg.org.mk).

*Нацрт-амандманите на уставот на Република Македонија – прилог кон јавната расправа*. Скопје: Универзитет Св.Кирил и Методиј – Правен факултет, 2001.

Пастори, Клариса. *Применливоста на Охридскиот рамковен договор како модел за Косово – „Охрид плус”*. во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006.

Талески, Дане. *Слики за Македонија*. во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006.

Nenad Marković

Pravni fakultet, odsek za političke nauke  
Univerziteta Sv.Kiril i Metodije u Skoplju

## **OHRIDSKI OKVIRNI SPORAZUM – Novi društveni ugovor podeljenog društva**

### **Uvod**

Redefinisanje političkih modela u istoriji političke teorije i prakse često je rezultat nasilja i krvavih sukoba različitog karaktera. Republika Makedonija, nažalost, nije isključak iz ove prakse, iako je, komparativno gledano, krvavi etnički sukob između Makedonaca i etničkih Albanaca na svu sreću bio daleko od intenziteta sličnih događaja u devedesetim godinama dvadesetog veka u regionu. Šestomesečno nasilje bilo je prekinuto 13. avgusta 2001. godine potpisivanjem Ohridskog okvirnog sporazuma koji treba da predstavlja fundament redefinisanja političke organizacije makedonskog društva.

Potreba za donošenjem Ohridskog okvirnog sporazuma može se locirati u konstantnim tenzijama između dve najveće etničke zajednice u državi, Makedonaca i Albanaca prema odnosu na najveći deo seniztivnih pitanja uređena Ustavom iz 1991. godine. Ova pitanja obuhvataju teme kao što su ravnopravna zastupljenost, edukacija, politička participacija manjih etničkih zajednica, popis populacije, lokalna samouprava itd. Upravo zato sadržaj Ohridskog sporazuma se najviše fokusira na ove teme i adresira upravo ova pitanja.

Donošenje i potpisivanje Ohridskog okvirnog sporazuma, sasvim očekivano, donelo je lavinu reakcija u javnom diskursu. Pitanja teoretske observacije i praktične realizacije Ohridskog sporazuma prouzrokovala su verovatno najživopisniju debatu i deliberaciju makedonske političke javnosti, viđene do tada, u kojoj je učestvovala kako domaća tako i međunarodna javnost. Kritike Ohridskog okvirnog ugovora dolazile su sa obe strane etničke podele, a podrška se najviše reflektovala u stavovima međunarodne zajednice. Shodno podeljenim mišljenjima, pojavile su se teorije koje su različito percepirale suštinu Ohridskog okvirnog sporazuma. Dok su jedni u njemu gledali čisto liberalno rešenje, drugi su smatrali da je sporazum federalističke prirode.

Potpuno očekivano, podeljenost javnosti po pitanju Ohridskog okvirnog sporazuma bio je fenomen koji se dogodio uzduž najlogičnije lini-

je podele - etničke. I dok su odmah nakon potpisivanja Makedonci bili vrlo nezadovoljni rešenjima iz sporazuma, etnički Albanci su ga silno podržavali. Period koji je predstojao doneo je relativno „otreznjene” na obe strane i graduelno približavanje stavova, koji se, istini za volju, nikad nisu sreli na sredini.

Ono što se ne može osporiti je da je Ohridski okvirni ugovor doneo jedno kompletno novo ustavno i političko rešenje. Upravo zato je komparacija sa Dejtonskim sporazumom i stavljanje u perspektivu kao moguće rešenje kosovskog čvora, otkrila njegovu kompletnu prirodu. Relativna uspešnost Ohridskog ugovora sa (već šestgodišnje) distance nudi nam mogućnost za njegove pohvale i kritike, ali i za notiranje pitanja na koja sporazum nije uspeo da odgovori.

## Šta je Ohridski okvirni ugovor i zašto je donesen?

Kvalifikacija događaja 2001. godine, čak i sa ove vremenske distance, verovatno je najteži zadatak koji bi trebalo da odgovori na najelementarnije pitanje - zašto Ohridski okvirni sporazum? Bez detaljnije analize argumenata sa jedne ili druge involvirane strane, može se zaključiti da postoje dva elementarna stanovišta koja povlače i kvalifikaciju onoga što se događalo u Republici Makedoniji 2001. godine<sup>64</sup>:

1. Konflikt 2001. godine je **agresija sa Kosova** prouzrokovana od „spillover” efekta borbe Albanaca u Kosovu i južnoj Srbiji. Neposredni povod za agresiju je dogovor potpisan između Skoplja i Beograda za demarkaciju granice (uključujući i deo prema Kosovu). Privremena Vlada Kosova smatrala je da o ovom pitanju treba pregovarati sa Prištinom a ne sa Beogradom.

2. Nasilni konflikt je rezultat isključivo **domaće pobune** etničkih Albanaca i jeste rezultat dugogodišnje represije etničkih Albanaca od strane makedonske većine.

Nezavisno od kvalifikacije događaja 2001. godine u Makedoniji, jasno je da su problemi između dve zajednice imali svoj začetak u raspadu stare jugoslovenske zajednice. Otcepljenje Republike Makedonije i donošenje prvog ustava 1991. godine prouzrokovalo je da „albanski politički lideri odbace ustav iz 1991. godine novokreirane Republike Make-

<sup>64</sup> Ilievski, Zoran. *Conflict resolution in ethnically divided societies (Master's thesis - in file at the University of Graz)*. Bitola: European Institute of Public Administration / EURAC research. 2006. str. 41.

donije na osnovu statusa građana drugog reda čime dobijaju tretman manjine”<sup>65</sup>. Ovo je jasno indiciralo da je albanska zajednica nezadovoljna svojim statusom, što je rezultiralo da ogromni deo (72%) bojkotuje referendum za nezavisnu Makedoniju. Ovakva percepcija bila je građana najviše na osnovu ustavnog teksta ustava iz 1991. godine a posebno na osnovu preambule koja je jasno definisala da je Makedonija „konstituisana kao nacionalna država makedonskog naroda u kojoj se obezbeđuje potpuna građanska ravnopravnost i trajno sužiteljstvo makedonskog naroda sa Albancima, Turcima, Vlasima, Romima i ostalim nacionalnostima koje žive u Republici Makedoniji”<sup>66</sup>. Ovakvo definisanje samog državnog fundamenta, analitičarka Xenii Engstrom kvalifikuje kao „posedovanje” države od strane Makedonaca<sup>67</sup>, dodatno pojačano promovisanjem makedonskog jezika i ćirilicnog pisma na nivo oficijelnog jezika i pisma u Republici Makedoniji<sup>68</sup>, ali i posebnim statusom Makedonske pravoslavne crkve u Ustavu.

Odsustvo podrške od strane albanskih političkih partija za ustavni inženjering Makedonije i konstantni apel za jednakim statusom sa makedonskom većinom ipak nije sprečilo zemlju da se razvija kao država u kojoj su se „Makedonci i Albanci našli involvirani u kontinuirani politički dijalog sa zadovoljavajućom dozom saradnje duž etničkih linija”<sup>69</sup>. Učešće albanskih političkih partija u raspodeli moći na centralnom i lokalnom nivou, kao i uspostavljanje univerziteta jugoistočne Evrope u Tetovu (kao deo aspiracija etničkih Albanaca za školovanjem na maternjem jeziku), činila su se kao politička kretanja koja će obezbediti trajniju stabilnost, iako je fundamentalni princip o tome kako država treba da izgleda ostao vrlo različit u percepciji političkih lidera dveju etničkih zajednica.

Iako je istina o događajima iz 2001. godine verovatno negde na sredini između dva polarizovana gledišta, jasno je da je kod albanske populacije postojala apsorbirana frustracije koja je čekala pogodni moment

<sup>65</sup> Engström, Jennie. *Multi-ethnicity or bi-nationalism? The Framework Agreement and the future of the Macedonian state*. *Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe*. Issue 1/2002. str.4.

<sup>66</sup> Preambula Ustava Republike Makedonije iz 1991. godine. Integralni tekst dostupan je na [http://www.izbori98.gov.mk/html/ustav\\_na\\_rm.htm](http://www.izbori98.gov.mk/html/ustav_na_rm.htm).

<sup>67</sup> Engström, Jennie. 2002. str. 5.

<sup>68</sup> Ibid. Ipak Engstrom pojašnjava da je ustav iz 1991. godine bio pravi liberalni ustav sa potpunom garancijom individualnih prava građana.

<sup>69</sup> Ibid.

za svoju političku realizaciju. Iako su još 1992. godine postojali nasilni sukobi između policije i albanskih demonstranata koji su tražili da Makedonija ne bude međunarodno priznata<sup>70</sup>, skoro da ništa nije najavljivalo da će se 2001. godine dogoditi nasilni konflikt. Iako je više nego očigledno da je ovim događajima prethodila kosovska epizoda iz 1999. godine, koja je kod ekstremnog dela albanske populacije uticala kao katalizator za ostvarivanje panalbanske agende, ona se na specifičan način prelila i u Makedoniju. Upravo u februaru 2001. godine u pograničnom selu Tanuševci započele su prve vojne operacije koje su završile sa „više od dve stotine žrtava, među kojima šezdeset makedonskih vojnika i policajaca”<sup>71</sup>. U periodu februar - avgust 2001. godine albanska gerila i makedonske bezbednosne snage vodile su više borbi od kojih su neke kasnije postale i predmet interesa Haškog tribunala (Ljuboten, Vejce, Treboš, Lipkovska brana itd). Epilog konflikta predstavljen je 13. avgusta 2001. godine u formi Ohridskog okvirnog sporazuma, potpisanog od strane četiri najveće političke partije<sup>72</sup>, a pod pokroviteljstvom međunarodne zajednice i sada već preminulog predsednika Republike Makedonije - Borisa Trajkovskog.

Što se same strukture Ohridskog okvirnog sporazuma<sup>73</sup> tiče on je specifično struktuiran u jedan opšti deo i tri aneksa koji se odnose na različitu političku, ustavnu i zakonsku materiju. Prvi, **opšti deo** sastoji se od šest tačaka koje se odnose na osnovna načela sporazuma. To su:

- Bazični principi (zabrana o upotrebi nasilja, garancija teritorijalnog integriteta RM, multietničnost države, lokalna samouprava)
- Prekid neprijateljstava
- Razvijanje decentralizovane vlade
- Antidiskriminacija i pravična zastupljenost
- Posebne parlamentarne procedure
- Edukacija i upotreba jezika

<sup>70</sup> Za više vidi kod Daskalovski, Zhidas. *Democratic consolidation and the 'state-ness' problem: the case of Macedonia*. University of Oxford: The Global Review of Ethnopolitics, Vol.3. No.2., January 2004, str. 52-66.

<sup>71</sup> Brunbauer, Ulf. *The implementation of the Ohrid Agreement: ethnic Macedonian resentment*. *Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe*. Issue 1/2002. str.2.

<sup>72</sup> Partije potpisnice bile su Socijaldemokratski savez Makedonije (SDSM) i VMRO-DPMNE iz makedonskog bloka, a Demokratska partija Albanaca (DPA) i Partija za demokratski prosperitet (PDP) iz albanskog bloka.

<sup>73</sup> Integralni tekst Ohridskog okvirnog sporazuma dostupan je na [http://faq.macedonia.org/politics/framework\\_agreement.pdf](http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf).

**Aneks A** dogovora reguliše ustavne amandmane koji su kasnije postali integralni deo ustavnog teksta, čime su se unele krucijalne izmene u odnosu na Ustav iz 1991. godine. Ovi ustavni amandmani se odnose na:

- Promenu preambule (izjednačenje svih etničkih zajednica sa većinskom)
- Promenu temeljnih vrednosti (jednaka zastupljenost, prava i slobode priznate u međunarodnom pravu)
- Položaj verskih zajednica
- „Badenterovu većinu” za biranje određenih organa vlasti:
  - Narodnog pravobranitelja
  - Komiteta za odnose između zajednica
  - Saveta bezbednosti RM
  - Republičkog sudskog saveta
  - Ustavnog suda
- Direktnu participaciju građana u jedinicama lokalne samouprave

**Aneks B** Ohridskog sporazuma pretpostavlja zakonske izmene i donošenje savremenih zakonskih rešenja u odnosu na sledeću materiju:

- Zakon o lokalnoj samoupravi
- Zakon o lokalnom finansiranju
- Zakon o opštinskim granicama
- Zakon o policiji
- Zakon o javnoj administraciji
- Zakon o izbornim jedinicama
- Delovnik Sobraanja (Skupštine RM)
- Zakon o upotrebi jezika
- Zakon o narodnom pravobranitelju
- Ostali zakoni

Konačno **Aneks C** reguliše implementaciju sporazuma i mere izgradnje poverenja koje kao političku materiju obuhvataju:

- Međunarodnu podršku
- Popis i izbore
- Vraćanje izbeglica, rehabilitaciju i rekonstrukciju
- Razvoj decentralizovane vlasti
- Antidiskriminaciju i jednaku reprezentaciju
- Kulturu, edukaciju i upotrebu jezika

Ovako struktuisani sporazum počeo je da se implementira sa svim svojim delovima odmah po završavanju konflikta. Prvo su bili promenjeni svi ustavni amandmani, a potom je bio sproveden popis 2002. godine koji je konačno utvrdio većinu i brojnost svake etničke grupe (čime je bilo zatvoreno jedno od najvećih i najmučnijih poglavlja u odnosu između Makedonaca i Albanaca). Najgorljivije je bilo pitanje promene opštinskih granica (eskalacija se dogodila u gradu Strugi), pa je s tim u vezi organizovan referendum od strane etničkih Makedonaca u novembru 2004. godine, preko koga je trebalo da se spreči prekrajanje opštinskih granica u korist etničkih Albanaca. Iako referendum nije uspeo (nedovoljna izlaznost), kontroverze oko suštine Ohridskog okvirnog sporazuma su ostale. Kritike takođe.

### **„Za” i „protiv” Ohridskog sporazuma**

Ako treba izmeriti argumente koji idu u prilog, ili kritikuju Ohridski okvirni sporazum, jasno je da se ponovo dolazi do sukoba između političke prakse i političke (i ustavne) nauke. I dok su kreatori i oni koji podržavaju Ohridski sporazum, pretežno u liku međunarodne zajednice, jasno stali na liniju izmena predviđenim Ohridskim sporazumom, domaći eksperti i deo stručne javnosti u sporazumu su videli problematičan i nedovršen akt, podložan nedorečenostima i presedanima.

Ako se govori o podršci Ohridskom okvirnom sporazumu sasvim je jasno da je najveća dobit sama pacifikacija etničkog konflikta, koji je imao realne šanse da preraste u punokrvni rat (osobito ako se u obzir uzme epizoda Karpalak u kojoj je iz zasede pucano na konvoj makedonske armije, pri čemu je deset osoba bilo ubijeno - događaj koji se desio 9. avgusta 2001. godine za vreme pregovora u Ohridu, ali na svu sreću nije ugrozio mirovni proces). Sa druge strane sasvim je jasno da je ovim sporazumom etnička albanska zajednica dobila veći politički prostor za participaciju i povlašćenu poziciju u odnosu na manje etničke zajednice. Ovo je značilo fundamentalno zadovoljavanje interesa albanske zajednice i inklinaciju ustavnog modela u smeru većeg manevarskog političkog polja za etničke Albance. Što se ostalih pozitivnih strana Ohridskog sporazuma tiče, bivši politički savetnik specijalnog predstavnika Evropske unije Klarisa Pastori navodi još četiri pozitivne strane, promovišući Ohridski sporazum kao moguće rešenje za Kosovo<sup>74</sup>:

<sup>74</sup> Пастори, Клариса. *Применливоста на Охридскиот рамковен договор како модел за Косово – „Охрид плус”*. во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006. стр. 47-48.



- Mirna i neteritorijalna rešenja za probleme
- Prezervacija suvereniteta, teritorijalnog integriteta i unitarnosti RM
- Multietničnost i poštovanje različitih etničkih identiteta u RM
- Ustavne i zakonske odredbe prema najvišim međunarodnim standardima

Iako međunarodna zajednica i dan danas percipira Ohridski sporazum kao uspešnu priču i daje jaku političku podršku za njegovu potpunu implementaciju, prvobitni odium u stručnoj makedonskoj javnosti bio je više nego kritički nastojen. Kritike na račun sporazuma stizale su, pre svega, sa strane ustavnog prava i političke nauke, ocenjujući da postoje brojne dileme koje proizilaze iz sporazuma. Profesorka ustavnog prava Pravnog fakulteta u Skoplju dr Gordana Siljanovska u nekoliko tačaka sumirala je krucijalne kritike Ohridskog okvirnog sporazuma sa stanovišta ustavnog prava<sup>75</sup>:

- Sporazum je spremljen i donesen od strane neformalnog ad hoc tela u partitokratskom maniru
- Autentična verzija je na engleskom jeziku
- Ima „pokrovitelja” u liku predsednika republike - institut nepoznat za međunarodno ustavno pravo
- Dogovor je zaključen pod vojnim pritiskom, a stimuliše „bezuslovno odbacivanje upotrebe nasilja za političke ciljeve”
- Pretpostavlja međunarodno učešće u reviziji lokalnih opštinskih granica - suprotno međunarodnom pravu
- Dogovor zagovara građansko društvo, a osnovni subjekt političkog procesa postaje zajednica
- „Strane” dogovora su postavljene iznad Sobraanja - nalaže se da se doneše Zakon o javnom pravobranitelju u roku od 45 dana

Ove kritike sa aspekta ustavne nauke nadopunjene su i kritikama čiste političke nauke. Smeštene u jednu dužu raspravu povodom Ohridskog okvirnog ugovora, primedbe date od strane dr Đorđa Ivanova išle su u pravcu sledećih kritika<sup>76</sup>:

- Postavlja se zajednica umesto građanina - komunitaristički model
- Koristi se model multikulturnih imigrantskih društava

<sup>75</sup> *Нацрт-амандманите на уставот на Република Македонија – прилог кон јавната расправа*. Скопје: Универзитет Св.Кирил и Методиј – Правен факултет, 2001. стр.123.

<sup>76</sup> Ibid. str. 83-91.

- Makedonski narod je sveden na zajednicu
- Postoji pogodbeni podela moći
  - Postoji preslikavanje društva u državi - model multietničkih vlada (ultimativno vodi do raspada)
  - Uvodi se „Badinterova” većina - ustavno veto
  - Postoji pravična zastupljenost
  - Moć se prenosi na lokalni nivo
- Uvodi se konsocijalna demokratija - nisu ispunjene teoretske pretpostavke za konsocijalnu demokratiju
- Nema ukrštavajućih rascepa
- Nema višestranu ravnotežu moći - samo bipolarne
- Ima prisustvo umesto odsustvo dominantnog segmenta
- Ne postoji spoljašnja zajednička opasnost

Sa stanovišta ovih primedbi upućene na adresu Ohridskog sporazuma jasno je da se može zaključiti da se Makedonija pokrenula (u ustavnom smislu) sa građanskog prema etničkom i kvazi-konsocijalnom modelu ustavnog inženjeringa. Iako je sa aspekta realne politike model ponudio rešenje za jednu duboku krizu i podeljenost u društvu, jasno je da je njegova teoretska opservacija prouzrokovala silne kontroverze. Odatle je sasvim jasno da će različiti politički akteri (podeljeni po etničkim linijama) različito interpretirati Ohridski okvirni sporazum. Problemi sa interpretacijom su, nažalost, ponovo rezultirali političkim tenzijama.

## **Problemi sa interpretacijom**

Implementacija Ohridskog okvirnog sporazuma u post-konfliktnom periodu u Makedoniji postala je alfa i omega evaluacije progressa političke zrelosti zemlje od strane involviranih međunarodnih faktora. Sama implementacija je podrazumevala izmenu ustavnog teksta, veliki broj novih zakonskih rešenja, ali i operativno implementiranje pravične zastupljenosti, što je omogućilo velikom broju etničkih Albanaca i pripadnicima ostalih etničkih zajednica da budu reprezentovani u organima državne administracije. Iako se celosna implementacija odvijala bez većih problema (mada je postojao javni otpor kod Makedonaca), retorika političkih aktera u Sobranju, u odnosu na osnovne principe Ohridskog dogovora, bila je sve samo ne jednoglasna. Ovi različiti stavovi poticali su najviše iz različite interpretacije sporazuma koja se kretala između dve krajnosti.

Sa jedne strane je ono što se naziva liberalnim gledištem Ohridskog sporazuma. Politikolog Ivica Boceviski smatra da Ohridski okvirni ugo-

vor „priznaje multikulturalnu crtu makedonskog društva”<sup>77</sup> a na sporazum gleda kao na „seriju mera za integraciju građana albanske zajednice u glavne tokove makedonskog društva”<sup>78</sup>. Prema Bocevskom, ovo omogućuje neposredni i direktni kontakt građana sa državom, pri čemu se etnički identitet ne smatra jedinstvenim, već je deo spektra identiteta koje poseduje jedna individua.

U prilog liberalnom tumačenju idu i analize i razmišljanja politikologa dr Židasa Daskalovskog, koji je saglasan da Ohridski sporazum ima svoju liberalnu dimenziju (iako ne sasvim) koja se ogleda u tome da:

“Država ne može da tvrdi da pripadnik manjinske kulture koji bi želeo državnu pomoć u sačuvanju njegovog/njezinog jezika ili kulture ima skupu preferencu za svoju dobrobit u životu, ako istovremeno država bezrezervno podržava aspekte većinskog jezika i kulture preko procesa izgradnje nacije. (...) Bilo kako bilo, instrumenti koji se stiču, najviše jezik, ali i kulturne praklike, ili istorijsko poznavanje vlastite nacije, nepobitno će biti upotrebljeni za oblikovanje njihove koncepcije dobrobiti u životu, nezavisno šta iz njih može proizići.”<sup>79</sup>

Iako bi većina bila saglasna da se Ohridskom sporazumu može dati liberalni prizvuk, nije mala grupa u akademskoj javnosti (i politici) koja preferira federalističko gledište, kao antipod liberalnom. Ovo gledište ima svoje uporište u tvrdnji da sa uvođenjem Ohridskog okvirnog ugovora Makedonija de facto postaje „neteritorijalna federacija dva entiteta”<sup>80</sup>, pri čemu se osnovna komunikacija između građana i države odvija preko posrednika – etničke zajednice<sup>81</sup>. Ovo stanovište fundamentalno redefiniše civilno društvo „na bazi etničkih principa”<sup>82</sup>. Jasno je da je upravo federalističko stanovište prouzrokovalo nelagodu kod etničkih Makedonaca s obzirom na mogućnost da se neteritorijalna federacija pretvori u teritorijalnu, čime bi se sazdali uslovi za eventualno otcepljenje teritorija naseljenim etničkim Albancima u Republici Makedoniji.

Razlike u tumačenju Ohridskog sporazuma nisu samo akademske. Si-

<sup>77</sup> Боцевски, Ивица. *Чуј си вс. кој си (либерално и федералистичко читање на Охридскиот договор)*. во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006. стр. 40-45.

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Daskalovski, Zhidas. *Language and identity: the Ohrid Framework Agreement and liberal notions of citizenship and nationality in Macedonia*. *Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe*. Issue 1/2002. стр. 11.

<sup>80</sup> Bocevski, Ivica. 2006. стр. 40-45.

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Ibid.

tuacija različitih viđenja u tumačenju sporazuma imala je svoje izvorište i na nivou civilnog društva koje se takođe podelilo po etničkim linijama u odnosu na jedan još senzitivniji aspekt sporazuma - njegovog prihvatanja.

## **Javne percepcije Ohridskog sporazuma**

Potpisivanje Ohridskog okvirnog sporazuma u avgustu 2001. godine odvijalo se u isključivo tenzičnoj atmosferi, ne samo zbog vojnih akcija koje su se još odvijale u državi, već i zbog kompletno podeljene javnosti, koja je u sporazumu gledala „igru sa visokim ulogom”. Obelodnjavanje finalnog teksta sporazuma prouzrokovalo je sasvim različite reakcije u dva najveća etnička tabora. Iako je postojalo opšto osećanje olakšanja zbog konačnog prekida sukoba, činilo se da je društvo stvorilo novi tip tenzije koja je proizilazila iz onog što je ostalo kao „aftereffect” Ohridskog sporazuma. Sa jedne strane, etnički Albanci su snažno podržali dogovor, svesni toga da se ovaj politički model, u manjoj ili većoj meri, pokrenuo u, za njih, priželjkivanom pravcu. Sa druge strane, veliki deo etničkih Makedonaca Ohridski sporazum je okvalifikovao serijom negativnih odrednica počevši od „kapitulacije” pa sve do „nacionalnog izdajstva”, što jasno ukazuje na vrlo povređen nacionalni ego. Ovo raspoloženje jasno se reflektuje u ispitivanjima javnog mnjenja u vezi sa (ne)odobravanjem Ohridskog sporazuma (Grafikon 1).

Ono što je očigledno u grafikonu je da postoji jasno podeljena etnička percepcija. I dok se početna pozicija (avgust 2001) kod albanske zajednice, u vezi sa odobravanjem sporazuma, kreće i do 80%, isti indikator kod makedonske zajednice dostigao je i nešto više od 40%. Ovu situaciju politikolog Dane Taleski ocenjuje kao paradoksalnu, zbog toga što „instrument koji je trebalo da približi etničke zajednice prouzrokovao je podelu”<sup>83</sup>.

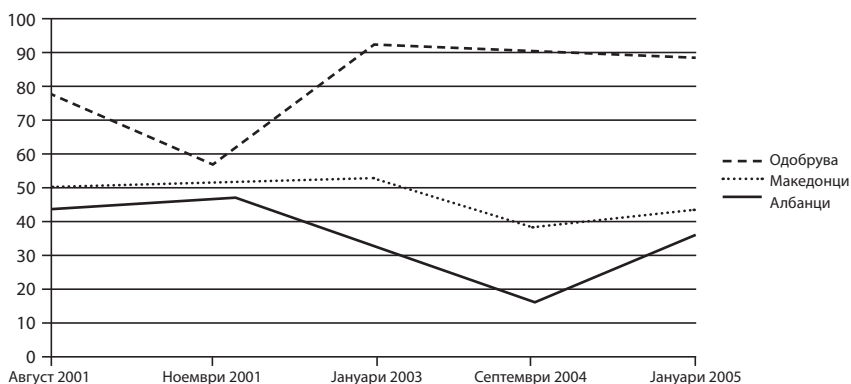
Vrlo interesantno je da su se stvari već u novembru iste 2001. godine drastično promenile i na scenu je stupio period „političkog otrežnjenja” dva najveća etnikuma. Naime, potpuno svesni da Ohridski sporazum možda neće preko noći ispuniti sve zahteve albanske zajednice, podrška za isti kod Albanaca spustila se ispod 60%. Sa druge strane etničkog ogledala, Makedonci su polako počeli da podržavaju Ohridski sporazum, iako se radilo o porastu od nekoliko procenata.

<sup>83</sup> Taleski, Дане. *Слики за Македонија*. у Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006. стр. 106.

Ovakav fenomen relativno drastičnog pada podrške okvirnog ugovora kod Albanaca precizno se objašnjava i u analizama međunarodnih organizacija. U svom izdanju iz juna 2005. godine Izveštaja za navremeno preduprećenje UNDP-a, profesorka Violeta Petrovska - Beška jasno ukazuje:

“Lako je objasniti događanja kod etničkih Makedonaca - oni se osećaju ugroženim rešenjima stipuliranim u Ohridskom okvirnom ugovoru. Međutim, iznenađujuće je to što se etnički Albanci osećaju razočarano, čemu bi razlog bio da su oni očekivali više a dobili manje, ili smatraju da se rešenje neopravdano zloupotrebljuje. U isto vreme, pripadnici manjih etničkih zajednica verovatno su dobili više nego što su očekivali, pa zato je kod njih podignut nivo odobravanja ovog rešenja.”<sup>84</sup>

**Grafikon 1: Odobravanje okvirnog ugovora - etničke percepcije**



Izvor: Taleski, Dane. *Sliki za Makedonija*. u Forum Analitika. Broj 6, avgust/septembar 2006. str.106.

Evidentni pad podrške sporazuma kod etničkih Makedonaca u periodu novembar 2001. -septembar 2004. i rast kod etničkih Albanaca rezultat je najviše implementacije Ohridskog okvirnog sporazuma. Princip pravične zastupljenosti, prema Taleskom, praktično znači „penzionisanje predstavnika javne administracije makedonskog porekla i upošljavanje predstavnika manjinskih grupa, pre svega Albanaca”<sup>85</sup>. Ovo jasno indi-

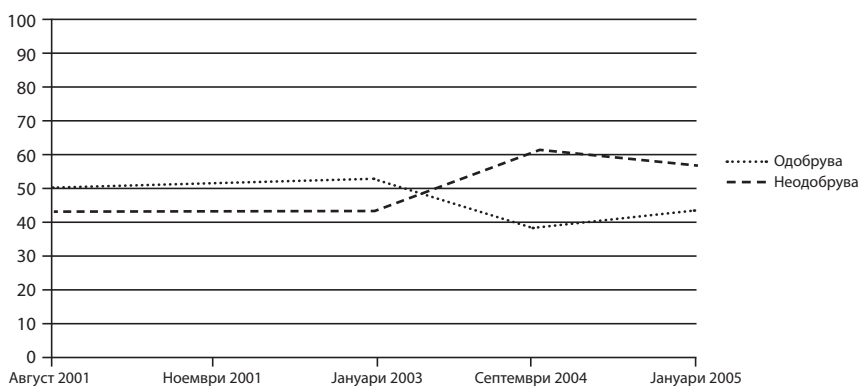
<sup>84</sup> *Izveštaj za navremeno preduredovanje*. Скопје: УНДП, јуни 2005. str. 34. dostupno na [www.ewr.org.mk](http://www.ewr.org.mk).

<sup>85</sup> Талески, Дане. 2006. str. 106.

cira zašto je podrška kod Makedonaca opala, a kod etničkih Albanaca porasla. Zbirno uzev, na nivou podrške kod celokupne populacije, podrška Ohridskom sporazumu prikazana je u grafikonu 2.

Ako treba izvesti zaključak iz ovog grafikona, koji jasno oslikava kakvo je raspoloženje bilo kod opšte populacije apropos Ohridskog sporazuma, može se reći je Makedonija startovala sa pozicije relativno solidne stope odobravanja sporazuma, da bi postepeno njegova implementacija doživela značajan pad podrške, najviše zbog negativnog raspoloženja kod etničkih Makedonaca. Očigledno je da Makedonija ostaje „podeljeno društvo” po pitanju prihvatanja Ohridskog okvirnog sporazuma.

**Grafikon 2: Odobravanje okvirnog sporazuma - opšta percepcija**



Izvor: Taleski, Dane. *Sliki za Makedonija*. u Forum Analitika. Broj 6, avgust/septembar 2006. str. 106.

## **Dejton – Ohrid – Kosovo (otvorene dileme Ohridskog sporazuma)**

Brojni analitičari se slažu da je Republika Makedonija imala „sreću u nesreći” da uči iz grešaka drugih država u regionu. Ova eufema je verovatno najprimenljivija u slučaju Ohridskog okvirnog sporazuma, kome je šest godina ranije prethodio jedan, u svakom slučaju manje uspešan mirovni aranžman - Dejtonski sporazum. Iako je, bez sumnje (kao i Ohridski sporazum), Dejtonski mirovni sporazum predstavljao kraj jednom krvavom konfliktu, njegova rešenja su se, tekom vremena, pokazala daleko neefikasnija i manje racionalna od onih u Ohridskom sporazumu. Kao što kaže Pastori - „Dejton je bio odličan alat za

uspostavu mira, ali loš alat za kreiranje funkcionalne države”<sup>86</sup>. Ova dijagnoza je evidentna apropo političkog napretka dveju država, što je svojevrsan derivat rešenja koja nudi i jedan i drugi sporazum. Ako se uzmu komparativno razlike u osnovnim principima oba dogovora, one bi se svele na<sup>87</sup>:

- Dejton nudi teritorijalni princip organizacije države, Ohridski sporazum nudi neteritorijalna rešenja
- Dejtonski mirovni sporazum uspostavlja skupu i nefunkcionalnu podelu moći, koja je disperzirana na previše nivoa, a Ohridski sporazum utvrđuje preciznu podelu moći
- Dejtonski sporazum uspostavlja etničku državu, a Ohridski sporazum implementira model građanske države sa određenim i precizno definisanim pravima etničkih zajednica

Evidentno je da ovakva komparativna interpretacija oba modela favorizuje liberalno čitanje Ohridskog sporazuma, što ne znači da se primedbe pogrešno navode. Naprotiv, prvi princip teritorijalne organizacije Bosne i Hercegovine je onaj elemenat koji je uneo definitivni „rov” između tri etničke zajednice, i koji je praktično ireverzibilan kao proces. Sa druge strane, Ohridski sporazum nije ponovio istu grešku i njegovi kreatori su svesno izbegavali bilo kakva teritorijalna rešenja koja bi mogla ponoviti dejtonski debakl.

Pod svetlom relativno uspešnog Ohridskog sporazuma (prosleđenim nepotpunim prihvatanjem na unutrašnjem planu) postavlja se pitanje o primenljivosti sporazuma za rešavanje kosovskog problema. Jasno je da sporazum ovog tipa ne može da reši pitanje statusa pokrajine, ali svakako može da da rešenje o budućem unutrašnjem uređenju Kosova. U ovom smislu, Ohridski sporazum jeste primenljiv jer „adekvatno štiti teritorijalni integritet i unitarnji karakter države i dozvoljava postojanost i razvoj multietničkog društva”<sup>88</sup>, a sa druge strane, „najviše se može primeniti u oblasti decentralizacije”<sup>89</sup>. Građanski model koji nudi, sa specifičnim položajem manjih etničkih zajednica, svakako je nešto o čemu sve involvirane strane u kosovskom čvoru treba da razmisle. Odobravanje, za sad, postoji i kod Srba i kod Albanaca, iako će verovatno buduće pozicije u odnosu na ovo pitanje zavisiti od toka pregovora u vezi sa statusom pokrajine.

<sup>86</sup> Пастори, Клариса. 2006. стр. 57.

<sup>87</sup> Ibid. str.57-59.

<sup>88</sup> Ibid. str.52.

<sup>89</sup> Ibid.

Ali, pre nego što se Ohridski sporazum proglašio najuspešnijim ustavnim instrumentom u mirnom rešavanju konflikata u region, pa i šire, realno je da se iznese nekoliko kritika na njegovu adresu aprobo političkih problema na koje sporazum nije odgovorio. Kao najgorljivije pitanje, svakako, ostao je problem takozvane dvojne većine, odnosno pitanje o tome da li Vlada Republike Makedonije treba po automatizmu da bude formirana od pobedničkih partija etničkih Makedonaca i etničkih Albanaca<sup>90</sup>. Iako, formalno, Ohridski sporazum ne stimulira ovakvu obavezu, isključivanje iz Vlade partije etničkih Albanaca sa najviše osvojenih glasova prouzrokovalo je ogromne političke tenzije u državi u zadnjih godinu i po.

Sa druge strane stoji pitanje tzv. „Badinterove većine”, odnosno principa prema kome je za određene zakone u Sobranju, pored proste (ili kvalifikovan) većine, potrebna i podrška većine glasova manjih etničkih zajednica (Albanci, Srbi, Turci, Romi, Vlasi, Bošnjaci). Ovo je dovelo do „praktične realizacije” ovog principa, gde se jedan deo poslanika makedonskog porekla izjašnjavao kao da su pripadnici drugog etnikuma, sa ciljem da njihovi glasovi budu uzeti u obzir pri ostvarenju principa Badinterove većine. Strategija, iako pragmatična, ponovo je prouzrokovala lavinu kontroverzi, kako praktičnih tako i teoretskih.

Ne manje važni su i problemi čisto političkog karaktera, za koje Ohridski sporazum ne nudi praktična rešenja (iako to nije isključivo strukturalna slabost sporazuma). Najavljeno vraćanje nekoliko slučajeva od strane Tribunala u Hagu makedonskom pravosuđu, za koje su se apriori određeni politički subjekti izjasnili da im ne priznaju legitimnost, nešto je što nije moglo biti predviđeno kao razvoj događaja 2001. godine. Nepriznavanje makedonskog pravosuđa ponovo vodi do pojave „nadzakonskih grupacija” koje su svojom nepažljivom retorikom podirile samo jezgro legitimiteta države, ali i Ohridskog okvirnog sporazuma.

U krajnjoj instanci, svi gore spomenuti problemi stvorili su i realnu krizu u političkom dijalogu u državi, i to ne samo zbog nedorečenosti Ohridskog sporazuma, već i zbog specifične političke kulture političkih elita u državi, koje su se oglušile pozivima međunarodne zajednice za međusobno poštovanje i veći stepen saradnje.

<sup>90</sup> Ovo nije slučaj u ovom trenutku u Makedoniji. Vlada je sastavljena od partija VMRO-DPMNE kao pobednika izbora 2006, Nove socijaldemokratske partije (NSDP - manja makedonska partija) i Demokratske partije Albanaca (DPA), koja nije osvojila najviše glasova kod albanske zajednice (najviše glasova osvojila je Demokratska unija za integraciju - DUI Alija Ahmetija).



## Zaključak

Događaji koji su doveli do potpisivanja Ohridskog okvirnog sporazuma 2001. godine, sa jedne su strane imali potencijal da dovedu do eskalacije sukoba u Republici Makedoniji, ali su, sa druge strane, predstavljali uvod u jedno novo poglavlje ustavnog i političkog uređenja država sveta. Ohridski okvirni ugovor ponudio je rešenja koja do tada nisu bila testirana i čiji je potencijal tek trebalo da se izmeri u praksi.

Samo donošenje i potpisivanje Ohridskog sporazuma nije prošlo bez svojih kritika i pohvala. Sa jedne strane su bili oni koji su smatrali da je dogovor odličan instrument za političku redefiniciju makedonskog društva, a sa druge strane nalazili su se domaći kritičari koji su smatrali da određena rešenja Ohridskog sporazuma predstavljaju opasan presek, čije posledice ne mogu da se precizno predvide.

Podeljena mišljenja oko prirode i pravednosti sporazuma našla su svoju refleksiju i u njegovoj interpretaciji, ali i prihvatanju pre svega, od strane dva najveća etnikuma u Makedoniji. I dok su se stručna javnost i političari pozicionirali sa jedne ili druge strane liberalno-federalističke debate, opšta populacija u Makedoniji se podelila po etničkim linijama u odnosu na prihvatanje novog političkog aranžmana. Etnički Albanci su bili relativno zadovoljni onim što je bila sadržina sporazuma. Makedonci su smatrali da on nije najbolje rešenje i da implementacija ide na njihovu štetu.

Ipak, Ohridski sporazum je u međunarodnoj javnosti odjeknuo kao relativno uspešna priča. Upravo su zato proizašla poređenja sa Dejtonskim dogovorom kao manje uspešnim modelom, od kojeg je Ohridski sporazum naučio brojne lekcije, ali i perspektiva primenljivosti sporazuma na slučaj Kosovo. Nezavisno od percepcije uspešnosti Ohridskog okvirnog sporazuma, ova vremenska distance je pokazala da je skoro nemoguće da se nađe ustavno i političko rešenje koje bi u potpunosti odgovorilo na potrebe jednog post-konfliktnog društva.

Konačno, ako Ohridski okvirni sporazum evaluiramo jednom rečenicom, može se reći da je on dobar alat za rešavanje konflikata, čija je primenljivost i uspešnost još uvek u fazi testiranja.

## Literatura

**Bocevski, Ivica.** *Čij si vs. koj si (liberalno i federalističko čitanje na Ohridskiot dogovor).* vo Forum Analitika. Broj 6, avgust/septemvri 2006.

**Brunbauer, Ulf.** *The implementation of the Ohrid Agreement: ethnic Macedonian resentment.* Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe. Issue 1/2002.

**Daskalovski, Zhidas.** *Democratic consolidation and the 'stateness' problem: the case of Macedonia.* University of Oxford: The Global Review of Ethnopolitics, Vol.3. No.2., January 2004.

**Daskalovski, Zhidas.** *Language and identity: the Ohrid Framework Agreement and liberal notions of citizenship and nationality in Macedonia.* Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe. Issue 1/2002.

**Engström, Jennie.** *Multi-ethnicity or bi-nationalism? The Framework Agreement and the future of the Macedonian state.* Journal of Ethnopolitics and Minority issues in Europe. Issue 1/2002.

[http://www.izbori98.gov.mk/html/ustav\\_na\\_rm.htm](http://www.izbori98.gov.mk/html/ustav_na_rm.htm).

[http://faq.macedonia.org/politics/framework\\_agreement.pdf](http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf).

**Ilievski, Zoran.** *Conflict resolution in ethnically divided societies (Master's thesis - in file at the University of Graz).* Bitola: European Institute of Public Administration / EURAC research. 2006.

*Izveštaj za navremeno preduredovanje.* Skopje: UNDP, juni 2005. dostupno na [www.ewr.org.mk](http://www.ewr.org.mk).

*Nacrt-amandmanite na ustavot na Republika Makedonija - prilog kon javnata rasprava.* Skopje: Univerzitet Sv.Kiril i Metodij - Praven fakultet, 2001.

**Пастори, Клариса.** *Применливоста на Охридскиот рамковен договор како модел за Косово – „Охрид плус“.* во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006.

**Талески, Дане.** *Слики за Македонија.* во Форум Аналитика. Број 6, август/септември 2006.

## USTAVNI KONSENZUS. SLUČAJ SRBIJA

Nove demokratije su otvorile i aktuelizovale neka klasična pitanja političke teorije i političke sociologije. Najpre, političke promene koje su zahvaćene efektom „domina” ili „grudve snega” pretpostavljale su konstitucionalizaciju. Da bi se konstituisala jedna demokratska politička zajednica, nužno je (raz)rešiti pitanja njenog identiteta, etablirati procedure i nastojati da se ukaže na moguće pravce oblikovanja bazičnog konsenzusa i javnog dobra. Ovi liberalno-demokratski imperativi nigde nisu mogli da prođu bez traganja za merom između konflikta i konsenzusa. Predmet ovoga rada je promišljanje oblikovanja bazičnog konsenzusa, kroz povezivanje konstitucionalno-institucionalnih izazova i političke kulture jednog društva, odnosno veze institucija i društvenih normi. Kakve god dileme ili solucije nudila teorija i komparativna iskustva, usvajanje ustava na kraju biva prožeto odnosima moći i imperativima dnevne politike. Ova pitanja se u tekstu razmatraju na studiji slučaja Srbije.

### Temelji bazičnog konsenzusa u Srbiji

U traganju za odgovorom šta bi se moglo podvesti pod pojam „nacionalnog konsenzusa”, mogu nam pomoći sledeća pitanja. Koje su vrednosti političke zajednice kojima poredak služi? Koje su ideje ili uverenja osnov legitimnosti? Traganje za odgovorima na ova pitanja obeležilo je proces donošenja ustava u Srbiji. Konstitucionalizam je u Srbiji od početka devedesetih suočen sa problemom usvajanja, odnosno promene ustava, ali ništa manje nisu otvorena pitanja primene i poštovanja ustava<sup>91</sup>. Političke partije u Srbiji nudile su čak i konkurentne modele ustava<sup>92</sup>.

<sup>91</sup> Vojislav Stanovčić govori o konstitucionalizmu „kao o obliku i sredstvu organizovanja, regulisanja i ograničavanja vlasti, ali i kao sredstvu (pre)raspodele društvene moći i pravnog sankcionisanja (od prvih ‘ustava’ do danas) te preraspodele”. (*Vlast i sloboda*, Udruženje za političke nauke, Čigoja štampa, Beograd, str. 216)

<sup>92</sup> Ustavne predloge ponudili su: Demokratska stranka Srbije, Demokratska stranka i G17 plus, kao i Beogradski centar za ljudska prava, profesor Pavle Nikolić (Ustav kraljevine Srbije) i Forum juris. Procedura za promenu ustava predviđala je dvotrećinsku većinu u parlamentu i referendumsku većinu od ukupnog broja upisanih glasača.

Ustav predstavlja mnogo trajnije i dugoročnije vrednosti od partijske politike i međupartijske kompeticije. Napominjući da je politika svojim interesima kao osnovnim determinantama zauzela mesto prava, Karl Fridrih iz te perspektive piše: „Ustavne odredbe se pojavljuju kao specifična tehnička formula bazičnih političkih odluka”<sup>93</sup>.

U osnovi, različite koncepcije ustava u Srbiji, kako ističe M. Podunavac, svodile su se na dve. Za prvu (radikalno-demokratsku) ustav je „solucija problema”, za drugu (liberalnu) ustav je samo „jedan od instrumenata za rešavanje problema”<sup>94</sup>. Po ovom autoru, za razliku od stabilnih ustavnih demokratija, u kojima je u jednom dugom istorijskom razvoju pravna država prethodila slobodi a sloboda demokratiji (Bobio), postkomunistička društva nalaze se pred imperativom da paralelno oblikuju procese redefinicije kolektivnog identiteta (bazičnog konsenzusa), uspostave demokratije, tržišne ekonomije i socijalne pravde. Ustav, poredak i institucije omogućavaju relativno mirno polje i metode političke borbe i utakmice, kao i oblikovanje normativnog pojma javnog dobra. Prema Podunavcu, „bazični konsenzus, koji se uspostavlja kao jedno neupitno polje van političke borbe (E. Fraenkel), uslov je da se politika u okviru jednog društva može oblikovati kao polje mirnog, miroljubivog i kalkulabilnog rešavanja konflikata”<sup>95</sup>. Naglašavajući značaj legitimnosti ustavotvornog postupka, Nenad Dimitrijević ističe da „ustav nije samo temeljni, već pre svega utemeljujući akt”<sup>96</sup>, odnosno „zadatak ustava je da formalizuje konsenzus ili bar univerzalno prihvatljiv kompromis o najvažnijim pitanjima”<sup>97</sup>.

Za Gabriela Almonda i Sidni Verbu, ako u društvu nema konsenzusa, malo je mogućnosti za mirno rešavanje političkih razlika koje se povezuju sa demokratskim procesom<sup>98</sup>. Ističući značaj civilne (građanske) kulture, okarakterisali su kao civinu kulturu onu „u kojoj postoji znatan konsenzus u pogledu legitimnosti političkih institucija te pravca i sadržaja politike, široko rasprostranjena tolerancija pluraliteta interesa i uverenje u mogućnost njihovog pomirenja, kao i široko rasprostranjen osećaj političke kompetentnosti i međusobnog poverenja među građanstvom”<sup>99</sup>.

<sup>93</sup> Karl Fridrih: *Konstitucionalizam*, str. 11

<sup>94</sup> Milan Podunavac, *Temelji bazičnog konsenzusa*, str. 133

<sup>95</sup> Milan Podunavac, *Temelji bazičnog konsenzusa*, str. 128

<sup>96</sup> Nenad Dimitrijević, *Ustavna demokratija za Jugoslaviju: između reforme i revolucije*, str. 37

<sup>97</sup> Isto, str. 38

<sup>98</sup> Gabriel A. Almond i Sidney Verba, *Civilna kultura*, str. 361

<sup>99</sup> Gabriel A. Almond i Sidney Verba, isto, str. 408

## Konstitucionalno–institucionalni inženjering

Uvek kada se u nekoj zemlji započne rasprava o pisanju ili dopisivanju (izmeni) ustava, javljaju se brojna pitanja koja se podvode pod ono što je Sartori nazvao *political engineering*<sup>100</sup>. Ustavne inovacije u posleratnom periodu kao što su nemački post-Vajmarski ustav i ustavi francuske Pete Republike sa semiprezidencijalizmom privukli su pažnju kako za imitiranje, tako i za razmišljanje o konstitucionalno-institucionalnim inovacijama. Treći talas globalne demokratizacije je iznedrio konstitucionalno–institucionalni inženjering.

Od osamdesetih godina dvadesetog veka, novi institucionalizam je uveliko prisutan u političkim naukama. Iako su na suprotnim pozicijama, institucionalizam i bihejviorizam se slažu u jednom: „institucije su samo okvir za ponašanje aktera”<sup>101</sup>. U tom smislu, važna je veza institucija i društvenih normi. Ova veza nije jednostrana već je prožeta uzajamnošću. Socijalni i politički akteri stvaraju i podržavaju institucije. Zato je veoma važno da one budu što je moguće šire prihvaćene. U skladu sa socijalnim normama, lakše se prihvataju prava i dužnosti. Kako poentira Klaus Ofe, „građani čine dobre institucije, a institucije su ‚dobre‘ u onoj meri u kojoj proizvode i gaje dobre građane ili ‚bolje ličnosti‘ građana koji su navikli na te institucije ili ih osećaju kao svoje (može i - kao kod svoje kuće), razvijaju osećaj lojalnosti i usvajaju očekivanja i moralnu intuiciju iz koje same institucije proizilaze”<sup>102</sup>.

Jednom uvedene i široko podržane, institucije daju svoje efekte i ishode (*outcomes*). Konstitucionalni inženjering uključuje racionalističku predrasudu (*bias*) da dobre institucije mogu biti dizajnirane. Ustav sadrži metapravila sistema koja su prihvaćena (ili su prihvatljiva) od svih grupa koje prihvataju režim. Prilikom tranzicije postkomunističkih režima ka demokratiji ustavi su se menjali a da nisu bili prihvaćeni od svih relevantnih političkih snaga režima. U ovim zemljama je čak više bio prisutan konstitucionalni kontinuitet nego nakon tranzicije fašističkih i drugih diktatorskih režima u demokratiju. U mnogim delovima Istočne Evrope mnoge komunističke institucije su preživele, a naročito tamo gde je tranzicija vođena pregovorima (Poljska, Mađarska). U nekima od njih

<sup>100</sup> Dovani Sartori, *Stranke i stranački sustav*, str. 9

<sup>101</sup> Beyme Klaus Von (2001), *Institutional Engineering and Transition to Democracy u Democratic Consolidation in Eastern Europe, Institutional Engineering*, Volume 1, str. 3

<sup>102</sup> Ofe Claus, *Designing Institutions in East European Transitions u The Theory of Institutional Design*, str. 199

pojedine institucije su demokratizovane još tokom osamdesetih. Usvajanje ustava je uvek bilo i ostalo borba moći. Tamo gde su komunisti imali kontinuitet vlasti ili gde su se reformisani komunisti vratili na vlast (Rumunija, Bugarska, Albanija, Srbija), novi ustav nije nužno značio novi ustavni sistem. Prema Bajmeu, u Istočnoj Evropi su razvijena četiri modela ustavne konsolidacije: 1. ustavni kontinuitet (Litvanija, Latvija); 2. amandmansko popravljavanje ustava, naročito tamo gde su postojali pregovori (Mađarska); 3. rad na kompletno novom ustavu (Građanski forum u Čehoslovačkoj) i 4. tamo gde nije postignut sporazum, rezultat je bio „mali ustav” kao u Poljskoj 1997. sa malom većinom od 53,71 %. Član 77 malog poljskog ustava je ukazivao koji delovi starog ustava su još uvek važili<sup>103</sup>. Mnogi novi ustavi su kombinovali principe zapadnih demokratija sa domaćim nacionalnim tradicijama.

Postavlja se pitanje ko sprovodi ustavni inženjering: stare elite, nove elite, intelektualne elite ili neko treći, kao što su pritisci i uslovljavanja spolja.

Šta predstavlja ustav? Ustav je najviši pravni akt u jednoj državi. To je društveni ugovor uz pristanak i „skup vrednosti koje ujedinjuju“<sup>104</sup>. Pojam ustav je kovanica iz osamnaestog veka na tragu američke izrade ustava<sup>105</sup>. Poznato je da je američki ustav iz 1787. sastavljen od sedam članova za dvesto dvadeset godina imao samo 27 amandmana od kojih prvih deset u prvih nekoliko godina u okviru bila o pravima (*Bill of Rights*), a poređenja radi, za isto vreme jedna Francuska je promenila sedamnaest ustava<sup>106</sup>.

Ustavni su samo oni oblici država u kojima vladaju zakoni, a ne ljudi. Uz pomoć ustava se „disciplinuju procesi formiranja državnih odluka”, odnosno „ustavi su, pre svega i iznad svega, procedure usmerene na to da obezbede kontrolisano sprovođenje vlasti”<sup>107</sup>. Ustav je osnov ograničenja vlasti (ustavlja, zaustavlja). Vlast bez ograničenja je kao kola bez kočnica, odnosno „vlada bez ustava je moć bez prava” (Tomas Pejn). Kako naglašava Karl Fridrih, „kada su ljudi shvatili koliko je opasna državna vlast, rešili su da je ograniče pravom (zakonom) i sferom neprikosnovenih prava pojedinaca”<sup>108</sup>. Konstitucionalizam je i nastao kao reakcija na monar-

<sup>103</sup> Bajme, isto, str. 7

<sup>104</sup> Endru Hejvud, *Politika*, str. 555

<sup>105</sup> Dovani Sartori, *Uporedni ustavni inženjering*, str. 221

<sup>106</sup> Hejvud, isto, str. 545-550

<sup>107</sup> Sartori, *Uporedni ustavni inženjering*, str. 226

<sup>108</sup> Karl Fridrih, *Konstitucionalizam*, str. 16

hijski apsolutizam. Ustavom se precizira i podela vlasti: horizontalna (zakonodavna, izvršna i sudska) i vertikalna (federalizam, regionalizam, decentralizacija), ali i ljudska prava i slobode. Ustav je čuvar slobode i svojine i zato mora biti neutralan. Njime se obezbeđuje stabilnost, predvidljivost i red u vladinim delatnostima<sup>109</sup>. Svaka nova država insistira na ustavu kao neophodnom elementu svog potpunog identiteta<sup>110</sup> i nastanak novih država uvek je praćen usvajanjem ustava<sup>111</sup>.

## Konstituisanje Srbije

Ustav je u Srbiji od 1990. između ostalog bio predmet političke kompeticije (izbori za ustav ili ustav za izbore). Sam proces donošenja ustava Srbije bio je prožet međupartijskim trvenjima. Skupština Srbije nakon političkih promena 2000. nije iskoristila „otvoreni prozor ustavnih mogućnosti”, s obzirom na tadašnje postojanje dvotrećinske većine (DOS-a), 176 od 250 poslanika. Tokom 2004. godine postignut je načelni dogovor svih parlamentarnih stranaka da se pristupi donošenju novog ustava, u skladu sa procedurom predviđenom važećim ustavom. Vlada i predsednik Republike su dostavili Skupštini svoje nacрте ustava. Kada je postignut dogovor o promeni ustava, izrada novog nacрта odvijala se gotovo mimo Skupštine. Odbor za ustavna pitanja Narodne skupštine bio je isključen iz procesa izrade sve do kraja. U predloženim modelim bila su sporna i neusaglašena neka od pitanja kao što su: određivanje (definisanje) Srbije kao građanske ili nacionalne države, način izbora predsednika Republike (Nacrt Ustava Vlade Republike Srbije<sup>112</sup>, Osnovna načela za novi ustav Republike Srbije Demokratske stranke Srbije iz 2002.<sup>113</sup> i model ustava grupe stručnjaka predsednika Republike Srbije<sup>114</sup> predviđali su neposredni izbor predsednika Republike), i pitanje prostorno-teritorijalnog razdvajanja i podele vlasti (regionalizacija i decentralizacija), odnosno status Vojvodine.

<sup>109</sup> Hejvud, isto, str. 543

<sup>110</sup> Karl Fridrih, *Konstitucionalizam*, str. 9

<sup>111</sup> „Nastanak novih država (oslobađanjem od kolonijalizma, raspadom većih država ili ujedinjavanjem manjih) uvek je praćen usvajanjem ustava. Štaviše, može se tvrditi da takve države zaista postoje tek kad dobiju ustav, pošto bez njega nemaju formalnu jurisdikciju na određenoj teritoriji ili aparat vlasti koji tu jurisdikciju može delotvorno da obavlja.” (Hejvud, *Politika*, str. 553)

<sup>112</sup> *Predlozi za novi ustav Srbije, 2*, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2005.

<sup>113</sup> *Modeli ustavnog preuređenja Jugoslavije i Srbije* (priredivač Milan Jovanović, Institut za političke studije, Beograd, 2002.)

<sup>114</sup> *Predlozi za novi ustav Srbije, 2*, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2005.

Nakon referenduma u Crnoj Gori (21. maja 2006.), Skupština Srbije je 6. juna 2006. donela Odluku o ponovnom uspostavljanju državne nezavisnosti Srbije<sup>115</sup>. Gotovo iznenada i pomalo neočekivano, postignut je u prethodnom periodu teško zamisliv kompromis parlamentarnih stranaka o novom ustavu, iako je rad Odbora za ustavna pitanja Skupštine Srbije bio u dvogodišnjem zastoju zbog opstrukcije rukovođene stanačkim interesima. Upravo su jednim delom stranački interesi i delimično državni interesi ubrzali čitav proces usvajanja novog ustava. Najpre međunarodni kontekst i ubrzavanje procesa budućeg statusa Kosova, zatim ishod referenduma u Crnoj Gori i nužnost konstituisanja Srbije.

Za tekst koji je ušao u skupštinsku proceduru bilo je na raspolaganju ukupno 4 sata da se o njemu raspravlja i glasa. Noć pred usvajanje ustava izmenjen je poslovnik Narodne skupštine, pri čemu je ustanovljena posebna sednica kao oblik rada parlamenta. Poslanicima je predlog ustava dostavljen dva časa pre glasanja o njemu<sup>116</sup>.

Narodna skupština je 30. septembra 2006. jednoglasno (glasovima sva 242 prisutna poslanika) usvojila Predlog novog ustava Srbije i donela odluku o održavanju referenduma 28. i 29. oktobra 2006. radi potvrđivanja Predloga ustava. Većinom od 53,04% od ukupnog broja birača upisanih u birački spisak, građani su potvrdili novi ustav, a Narodna skupština ga je svečano proglasila 8. novembra 2006.<sup>117</sup> U nastavku iste posebne sednice, Skupština je donela i Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Srbije<sup>118</sup>.

<sup>115</sup> Odluka Skupštine Srbije od 6. juna 2006, Službeni glasnik RS br. 48/2006

<sup>116</sup> *Evropeizacija Srbije, Monitoring procesa evropeizacije društvenog, ekonomskog, političkog i pravnog prostora Srbije*, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2006, str. 27

<sup>117</sup> Iako poređenje nije uvek na mestu, primera radi Američki ustav 1787. godine ima 7 članova (i 27 amandmana) ili samo 4000 reči do 1791. ili 7000 ukupno (Sartori, str.223). Naš Ustav ima 206 članova i 15072 reči.

<sup>118</sup> „Prethodni ustav Srbije kao nezavisne države donet je 1903, a prestao da važi 1918. stvaranjem prve države Južnih Slovena - Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca (kasnije, 1921-1945, Kraljevine Jugoslavije). Kraljevina Srbija tada je u temelje te prve zajedničke države ugradila svoju državnost, odričući se svoje državne nezavisnosti, međunarodno priznate na Berlinskom kongresu 1878. Srbija je provela 88 godina u različitim državnim projektima, počev od Kraljevine 1918-1945, preko republike SFRJ 1945-1992, do dvočlane federacije Savezne Republike Jugoslavije i Državne zajednice Srbije i Crne Gore (SCG) koja je prestala da postoji državnim osamostaljivanjem Crne Gore posle referenduma od 21. maja 2006.

Istorija ustavnosti Srbije je relativno duga u poređenju sa zemljama u okruženju. Već tokom Prvog srpskog ustanka protiv Turske imperije (1804-1813) započeli su



Novi ustav Srbije bismo mogli okarakterisati kao republikanski, meki i kodifikovani ustav.<sup>119</sup> On je rezultat ustupaka i kompromisa oko pojedinih članova a u pozadini njegovog usvajanja krila se i izborna kalkulacija jer je Vlada Srbije u trenutku donošenja izgubila većinu izlaskom stranke G17 plus iz Vlade. Loše je što sporazum o ustavu nije praćen dogovorom o dinamici (tajmingu) i o nivoima izbora. Za pojedina rešenja partije su se krile jedna iza druge. Srpska radikalna stranka je javno govorila da je preambula Ustava, preambula SRS-a da je prvi član kojim se Srbija definiše kao „država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive“ - član Srpske radikalne stranke. Takođe i da je zakletva predsednika Srbije u Ustavu, kojom se zaklinje da će čuvati Kosovo i Metohiju u sastavu Srbije rezultat zalaganja ove stranke.

najnužnija zakonodavna aktivnost i stvaranje prvih organa vlasti Ustaničke Srbije na oslobođenoj teritoriji. Kada je hatišerifima iz 1830. i 1833. konačno priznata srpska autonomija i njene granice, knez Miloš je dao nalog da započne rad na prvom ustavu. Početkom 1835. (15. februara) proglašen je tzv. Sretenjski ustav. (Od 2002. godine taj dan obeležava se kao državni praznik - dan državnosti Republike Srbije). Bio je to prvi ustav koji je donet na Balkanu. Pod pritiskom Austrije i Rusije, taj ustav za nepun mesec dana bio je suspendovan, a nedugo posle toga je i ukinut. Ovaj ustav iz 1838. (četvrti Hatišerif napisan u Carigradu 1838. ili tzv. Turski ustav) ograničio je samovolju kneza Miloša, tako da je on već sledeće godine bio prinuđen da preda vlast. To je bio najdugotrajniji ustav u istoriji državnosti Srbije, jer je bio formalno na snazi više od 30 godina (do 1869.), iako su njegove norme grubo kršene i praktično suspendovane još 1857-1858. Ustavnim zakonima kneza Mihaila početkom šezdesetih godina, ustav iz 1838. je i formalno izmenjen. Posle ubistva kneza Mihaila Obrenovića (1868), namesnici su 1869. godine doneli ustav poznat po tome što je tokom naredne tri decenije nekoliko puta ukidan i ponovo vraćan na snagu. Krajem 1888, sporazumom svih parlamentarnih stranaka donet je moderan ustav, po evropskim uzorima, ali nije bio poštovan, niti je bio dugo na snazi jer ga je često kršio sam kralj Milan Obrenović koji je ubrzo abdicirao. Devedesete godine XIX veka označile su nestabilnost i česte promene, uključujući i vraćanje na snagu Ustava iz 1869. Ustav iz 1901. godine je tzv. Oktroisani ustav kralja Aleksandra (1893-1903). Ustav iz 1901. donet je posle Majskog prevrata i dolaska na vlast dinastije Karađorđević, bio je neznatno izmenjena verzija Ustava iz 1888. godine. Taj ustav označio je početak perioda demokratizacije Srbije, njenog privrednog uspona, i do tada nezabeleženog perioda političke stabilnosti i modernizacije. Najzad, dve godine pre formalnog raspada SFRJ, Narodna skupština Srbije donela je 28. septembra 1990. novi ustav a potom su, decembra iste godine, organizovani prvi višestranački izbori.” (Slobodan Vučetić, *Novi Ustav Srbije*, Pregled - Republika Srbija, br. 4, 2006, str. 23, fusnota br. 2)

<sup>119</sup> Izrael, Novi Zeland i Velika Britanija nemaju pisane ustave. (izvor: Hejvud, *Politika*, str. 545)

Kompromisi i ustupci su umanjili kvalitet pojedinih rešenja. Ovaj ustav simbolično znači prekid kontinuiteta sa Miloševićevim autoritarnim režimom i sistemom vrednosti koji ga je karakterisao. Ukinuta je društvena svojina, uvedene su nove institucije i pravni instituti kao što su Zaštitnik građana, Visoki savet sudstva, Državno tužilačko veće, Državna revizorska institucija, Ustavna žalba i sl. Individualna i kolektivna ljudska prava i slobode su korak napred ka evropskim standardima, što je u znatnoj meri urađeno i Ustavnom poveljom SCG, odnosno Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama (stan je nepovrediv, nema smrtna kazna, zabranjeno je kloniranje, trgovina ljudima, seksualno ili ekonomsko iskorišćavanje lica koja su u nepovoljnom položaju, ropstvo i prinudni rad). Privatna svojina dobila je dominantnu ulogu a gradskom građevinskom zemljištu i poljoprivrednom zemljištu u privatnoj svojini dat je tržišni karakter. Zadržan je sličan položaj Autonomne pokrajine Vojvodine sa nešto većom ekonomskom autonomijom, ali je predviđena i mogućnost osnivanja novih autonomnih pokrajina. U preambuli Ustava je utvrđeno da je Autonomna pokrajina Kosovo i Metohija sastavni deo teritorije Srbije s pravom na „suštinsku autonomiju“. U odnosu na prethodni ustav iz 1990, lakša je procedura promene ustava. Za promenu ustava je i dalje potrebna dvotrećinska većina od ukupnog broja narodnih poslanika, ali je ukinut dosadašnji obavezni referendum i potvrda većine od ukupnog broja birača da bi ustavna promena bila usvojena.

Novim ustavom se uvodi zabrana sukoba interesa. U članu 102, stav 3 stoji: „Narodni poslanik ne može biti poslanik u skupštini autonomne pokrajine, niti funkcioner u organima izvršne vlasti i pravosuđa, niti može obavljati druge funkcije, poslove i dužnosti za koje je zakonom utvrđeno da predstavljaju sukob interesa“. Članovi Vlade ne mogu istovremeno biti i narodni poslanici. Prema članu 126, „Član Vlade ne može biti narodni poslanik u Narodnoj skupštini, poslanik u skupštini autonomne pokrajine i odbornik u skupštini jedinice lokalne samouprave, niti član izvršnog veća autonomne pokrajine ili izvršnog organa jedinice lokalne samouprave“.

Najveće primedbe stručne javnosti odnosile su se na odsustvo standardne javne rasprave o Predlogu ustava. Skupštini Srbije upućena su dva predloga ustava: Vladin i predlog predsednika Republike. O ovim predlozima se raspravljalo dve godine u medijima i na nekoliko okruglih stolova. Na kraju je radna grupa usaglasila ova dva predloga. Kako ističe Slobodan Vučetić: „Puni legitimitet i legalitet novi ustav ima zbog dve

nesporne činjenice. Prvo, predlog je utvrđen uz punu saglasnost svih relevantnih parlamentarnih stranaka, većinom znatno iznad obavezujuće dvotrećinske, glasovima 242 od 250 demokratski izabраниh poslanika. Drugo, prvi put u istoriji ustavnosti Srbije, predlog ustava potvrdili su na referendumu građani<sup>120</sup>.

Ustav ima svoje loše strane. Među predstavnicima političkih partija očigledno je postojala saglasnost da se usvoji rešenje po kojem o poslaničkim mandatima odlučuju političke stranke. U cilju suzbijanja transfera i trgovine mandatima u novom Ustavu Republike Srbije (2006.) u članu 102, stav 2 usvojeno je rešenje: „Narodni poslanik je slobodan da, pod uslovima određenim zakonom, neopozivo stavi svoj mandat na raspolaganje političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika”. Na ovaj način poslanik raspolaže mandatom samo u trenutku dok potpisuje neopozivu blanko ostavku kojom mandat predaje na raspolaganje rukovodstvu stranke. Ovo može biti pokušaj uvođenja imperativnog mandata koji ne postoji u zakonodavstvu zemalja Evropske unije<sup>121</sup>. Ova odredba je naišla na osudu Evropske komisije, OEBS-a i Venecijanske komisije. Problematičnost ove odredbe sa drugim članovima ustava Slobodan Vučetić opisuje na sledeći način: „Prema članu 2 Ustava građani ostvaruju svoju suverenost preko svojih slobodno izabраниh predstavnika.”; „nijedan državni organ, politička organizacija, grupa ili pojedinac ne može prisvojiti suverenost od građana, niti uspostaviti vlast mimo slobodno izražene volje građana”; prema članu 6a, „političke stranke ne mogu neposredno vršiti vlast, niti je potčiniti sebi”; a prema članu 100, narodni poslanici se „biraju na neposrednim izborima, tajnim glasanjem”. Dakle, „biraju ih građani, a ne partijsko članstvo ili rukovodstvo”<sup>122</sup>.

Ustav u sebi sadrži neke terminološke i gramatičke neodoumice, zbog čega je postojao predlog da se tekst rediguje nakon referendumu. To nije učinjeno da se ne bi dovelo u pitanje plebiscitarno izjašnjavaње građana. Neka od osnovnih ustavnih rešenja naišla su na oštre kritike. Srbija se definiše kao država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive (član 1), ali je ovo rešenje u neskladu sa ustavnim principom iz člana 2 po kojem „suverenost potiče od građana”, što im garantuje jednakost. Po-

<sup>120</sup> Slobodan Vučetić, *Novi Ustav Srbije*, Pregled - Republika Srbija, br. 4, 2006, str. 25

<sup>121</sup> Vladimir Goati navodi da još samo u Bangladešu, Južnoafričkoj Republici, Panami i Indiji važi odredba da mandati pripadaju strankama. (Blic, 24.10.06.)

<sup>122</sup> Slobodan Vučetić, *Novi Ustav Srbije*, Pregled - Republika Srbija, br. 4, 2006, str. 34

jedina ustavna rešenja obiluju kontradikcijama i kontroverznim stavovima. Tako u članu 82 stoji da „ekonomsko uređenje u Republici Srbiji počiva na tržišnoj privredi, otvorenom i slobodnom tržištu”, ali isto tako i sledeće: „uticaj tržišne privrede na socijalni i ekonomski položaj zaposlenih usklađuje se kroz socijalni dijalog između sindikata i poslodavaca”.

Bitna novina u odnosu na prethodni ustav je to što više ne postoji primat opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava i ratifikovanih međunarodnih ugovora nad domaćim pravom. Naime, članom 194 Ustava Srbije „potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava deo su pravnog poretka Republike Srbije” ako su u skladu sa Ustavom Srbije. To znači da su hijerarhijski iznad zakona a ispod Ustava.

Kada je reč o poziciji parlamenta, novim Ustavom je predviđen Zakon o Narodnoj skupštini. Prema članu 98 Ustava Srbije, „Narodna skupština je najviše predstavničko telo i nosilac ustavotvorne i zakonodavne vlasti u Republici Srbiji“, odnosno Skupština „donosi i menja Ustav“ (član 99). Novim Ustavom interpelacija postaje ustavna kategorija (ranije je to bilo regulisano poslovníkom Skupštine). Prema članu 12 Ustava Srbije, interpelaciju u vezi sa radom Vlade ili pojedinog njenog člana može podneti najmanje 50 narodnih poslanika. Nakon toga, Vlada je dužna da odgovori u roku od 30 dana. O podnetom odgovoru Narodna skupština raspravlja i glasa. Ako se prihvati odgovor Vlade ili njenog člana, Skupština nastavlja sa radom po utvrđenom dnevnom redu. Ako se ne prihvati odgovor, pristupa se glasanju o nepoverenju Vladi ili članu Vlade, osim ukoliko po neprihvatanju odgovora na interpelaciju Vlada ili član Vlade ne podnesu ostavku. O pitanju koje je bilo predmet interpelacije ne može se ponovo raspravljati pre isteka roka od 90 dana.

Po novom Ustavu (uprkos snažnom otporu članova SRS), zadržan je neposredni izbor predsednika. Međutim, za razliku od prethodnog, novi Ustav predviđa da predsednik može biti opozvan zbog kršenja Ustava na inicijativu najmanje trećine, a odlukom najmanje dve trećine poslanika. Prema ranijem ustavu, predsednik Republike je imao velika ovlašćenja vezana za spoljnu politiku i međunarodnu saradnju kao i za rukovođenje oružanim snagama. Novi Ustav iz 2006. ovu funkciju definiše u osnovi na isti, ali nešto redukovaniji način. Prema članu 112, predsednik Republike „predstavlja Republiku Srbiju u zemlji i inostranstvu”. Novo ovlašćenje predsednika je da postavlja i opoziva ukazom ambasadore na predlog Vlade. Takođe, predsednik Srbije je ranije bio član Vrhovnog saveta odbrane na nivou zajedničke države. Po novom Ustavu, predsednik u skladu sa zakonom komanduje vojskom i postav-

lja, unapređuje i razrešava oficire Vojske Srbije. Sada je ova funkcija koncentrisanija u rukama predsednika Republike jer više nema Vrhovnog saveta odbrane kao na nivou državne zajednice SiCG. Predsednik može uz pismeno obrazloženje ponovo da vrati zakon Narodnoj skupštini na odlučivanje s obzirom da ukazom proglašava zakone. Ovo svoje ovlašćenje predsednik Tadić je ranije koristio nekoliko puta (Zakon o vladi i Zakon o radu). Ako Skupština odluči da ponovo glasa o zakonu koji je predsednik Republike vratio na odlučivanje, „zakon se izglasava većinom od ukupnog broja poslanika” (to je 126 poslanika), dok je po starom ustavu to bilo prostom većinom poslanika. Ovaj deo nadležnosti, iako ograničen, pokazao je svoje dobre strane u uslovima kada postoji fuzija vlasti (a ne podela) između Skupštine i Vlade, odnosno između zakonodavne i izvršne vlasti. Jače pozicije po novom Ustavu, predsednik Republike je dobio kada je reč o Ustavnom sudu jer on imenuje trećinu od petnaest sudija sa spiska od deset kandidata koje mu predloži Skupština. Po starom ustavu, predsednik je samo predlagao kandidate za sudije i predsednika Ustavnog suda, a birala ih je Skupština.

Prema Ustavu Srbije izvršna vlast je koncentrisana u Vladi koja čini samo jezgro vlasti. U čl. 122 Ustava Srbije piše: „Vlada je nosilac izvršne vlasti u Republici Srbiji”. Prema starom Ustavu Srbije izvršna vlast je koncentrisana u Vladi koja čini samo jezgro vlasti. U čl. 90 Ustava Srbije pisalo je da Vlada „vodi politiku Republike Srbije i izvršava zakone, druge propise i opšte akte Narodne skupštine, u skladu sa Ustavom”. Novi ustav iz 2006. ide i korak dalje u ojačavanju pozicije Vlade i njenog predsednika. Naime, sada Vlada „utvrđuje i vodi politiku” (član 123). Postupak za razrešenje Vlade sada podnosi najmanje 60 poslanika, a ne kao ranije 20. Kako ističe Slobodan Vučetić, „realna moć vlade se izražava, pre svega, u tome što je ona skoro isključivi predlagač zakona” i „vlada izvršava zakone, donoseći uredbе i druge propise i mere kojima faktički proširuju i sužavaju ili selektivno primenjuju pojedina zakonska rešenja”<sup>123</sup>.

Jedno od ojačanih ovlašćenja Vlade novim Ustavom je i to što joj je dato ovlašćenje za davanje predloga Skupštini za izbor i razrešenje tužilaca, što je ranije bilo u nadležnosti Visokog saveta pravosuđa. Predsednik Republike više ne može kao ranije da traži od Vlade da izloži svoje stavove o pojedinim pitanjima iz svoje nadležnosti. Značajno je ojačana i pozicija predsednika Vlade koji „vodi i usmerava rad Vlade, stara se o ujednačenom političkom delovanju Vlade, usklađuje rad članova Vlade i predstavlja Vla-

<sup>123</sup> Slobodan Vučetić, *Novi Ustav Srbije*, Pregled - Republika Srbija, br. 4, 2006, str. 36

du” (član 125). Takođe, sada su ministri „za svoj rad i za stanje u oblasti iz delokruga ministarstva odgovorni predsedniku Vlade, Vladi i Narodnoj skupštini”.

## Zaključak

Imajući u vidu način usvajanja ustava iz 1990. (“ustav pa izbori”) i ustava iz 2006. (“ustav pa izbori i/li ustav za izbore”), lako se da zaključiti da za konstitucionalizaciju i institucionalizaciju Srbije veliki problem predstavljaju nedemokratska politička kultura, nerazvijeno civilno društvo i neinstitucionalizovani poredak. Govoreći o anemiji i nedovoljnoj institucionalizaciji političkog poretka, V. Vasović naglašava kako institucije nisu celovito projektovane i oblikovane, nisu dovoljno konstituisane i ne funkcionišu u praksi. Među glavnim razlozima on navodi ograničenu upravljačku sposobnost političke elite, nedovoljan koalicioni potencijal političke elite, nerazlikovanje sklonosti za manipulaciju od političke veštine ili smisla za politiku, personalizaciju političke vlasti, nedovoljnu transparentnost politike i novu duhovnu situaciju vremena sa novom planetarnom konstelacijom moći i vrednosti<sup>124</sup>. Za političku stabilnost i konsolidaciju demokratije bitni su ne samo socijalno-kulturne dimenzije (sociološki pristup), ni samo institucionalne dimenzije (institucionalni pristup,) već i jedno i drugo. Razlika između institucija i socijalno-strukturnih uslova je, između ostalog, i u tome što institucije možemo lakše menjati nego okolnosti i okruženje u kojima one deluju. To znači da konstitucionalno-institucionalni inženjering umnogome ostaje dokinut bez takozvanog „socijalnog inženjeringa”. Kako ističe Nebojša Vladisavljević: „Diskontinuitet u odnosu na stari režim se postiže izmenom sadržine političkog procesa, a ne pukim usvajanjem novog ustava”.<sup>125</sup> To znači permanentan rad na sazrevanju građana, podizanje nivoa političke kulture, prihvatanje vrednosti individualne slobode i individualnog izbora, demokratske kompeticije i participacije. U ovom procesu velika je odgovornost medija, obrazovanja, kao učenje na iskustvu više izbornih promena vlasti.

<sup>124</sup> Vučina Vasović, *Legitimnost, država i civilno društvo*, str. 330

<sup>125</sup> Nebojša Vladisavljević, *Sistemi sa neposredno izabranim predsednikom, nasleđe starog režima i novi ustav* str. 18

## Literatura:

Almond Gabriel A. i Sidney Verba (2000) *Civilna kultura, Politička kultura*, Zagreb

Beyme Klaus Von (2001) *Institutional Engineering and Transition to Democracy u Democratic Consolidation in Eastern Europe, Institutional Engineering*, Volume 1, Oxford University Press

Dimitrijević Nenad (2002) *Ustavna demokratija za Jugoslaviju: između reforme i revolucije u Između autoritarizma i demokratije*, knjiga 1, CEDET, Beograd

Fridrih Karl Joakim (1996) *Konstitucionalizam, ograničavanje i kontrola vlasti*, CID, Podgorica

Hejvud Endrju (2004) *Politika*, Clio

Offe Claus (1998) *Designing Institutions in East European Transitions u The Theory of Institutional Design*, Edited by Robert E. Goodin, Cambridge University Press

Podunavac Milan (2002) *Temelji bazičnog konsenzusa u Postkomunizam i demokratske promene*, priredili Vučina Vasović i Vukašin Pavlović, Jugoslovensko udruženje za političke nauke i Fakultet političkih nauka, Beograd

Sartori Đovani (2003) *Uporedni ustavni inženjering*, Filip Višnjić, Beograd

Sartori Đovani (2002) *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, Politička kultura, Zagreb

Stanovčić Vojislav (2003) *Vlast i sloboda*, Udruženje za političke nauke i Čigoja štampa, Beograd

Vladislavljević Nebojša (2003) *Sistemi sa neposredno izabranim predsednikom, nasleđe starog režima i novi ustav*, Prizma, Beograd

Vučetić Slobodan (2006) *Novi Ustav Srbije*, Pregled - Republika Srbija, br. 4 *Evropeizacija Srbije, Monitoring procesa evropeizacije društvenog, ekonomskog, političkog i pravnog prostora Srbije*, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2006.

Vasović Vučina (2004) *Legitimnost, legalnost i civilno društvo u Između autoritarizma i demokratije*, knjiga 2, CEDET, Beograd

### Dokumenti:

*Ustav Republike Srbije*, 2006.

*Predlozi za novi ustav Srbije*, 2, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2005.

*Modeli ustavnog preuređenja Jugoslavije i Srbije*, priređivač Milan Jovanović, Institut za političke studije, Beograd, 2002.

Odluka Skupštine Srbije od 6. juna 2006, Službeni glasnik RS br. 48/2006

## TOPIČKA INTERPRETACIJA REFERENDUMSKIH PODJELA U CRNOJ GORI

Posljednjih nekoliko godina jedna floskula postaje opšte mjesto u političkoj teoriji i praksi u Crnoj Gori. Tvrdi se, naime, da političke partije nijesu jasno ideološki profilisane i da nije moguće identifikovati njihove pozicije na uobičajenim skalama (lijevo, desno, centar) i svrstati ih u neki od uobičajenih *izama* političke teorije. Sama po sebi ova činjenica ne govori previše. Odvajkada teoretičari liberalizma odbijaju „da svoje ideje predstavljaju kao univerzalne ili fundamentalne principe“<sup>126</sup> i poriču liberalizmu karakter ideologije (ovaj argument ima samo relativnu vrijednost jer, iako se ne može reći koje su partije u Crnoj Gori liberalne, može se sa sigurnošću utvrditi koje to definitivno nijesu). Teorije trećeg puta proglašavaju deideologizaciju (Gidensova formulacija je „s one strane ljevice i desnice“) kao posthladnoratovski model političke profilacije partija i konstituisanja društava<sup>127</sup>. Veliki je broj razloga koji poriču mogućnost da se u Crnoj Gori radi o prethodno pomenutom. 1) U prvom redu, tu je činjenica tradicionalizma, koji u određenoj mjeri još uvijek preživljava vertikalno i horizontalno, tj. u određenim djelovima Crne Gore i u određenim društvenim odnosima. 2) Nepodudaranje crnogorskog političkog iskustva sa iskustvima evropskih zemalja može suspendovati neke od ideoloških kriterijuma političke orijentacije. 3) Ideologija političkih partija je u dobroj mjeri politička teorija za mase – simplifikacija naučnih i filozofskih pozicija<sup>128</sup>. Teško je tvrditi da je politička kultura u Crnoj Gori recipirala (prevodima, objavljivanjem, obrazovanjem i sl.) u cjelosti bilo koji pravac političke teorije (pa čak i socijalizma), a i ako jeste, recepcija se odigrala u uskim intelektualnim

<sup>91</sup> Endru Hejvud, *Političke ideologije*, Beograd, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, 2005, str. 67.

<sup>92</sup> Ibid. str. 157.

<sup>93</sup> Vidi: Ilija Vujačić, *Pravo i politika u modelima političkog mišljenja i djelovanja*, u: Ilija Vujačić, *Politička teorija*, Beograd, Čigoja štampa/Fakultet političkih nauka, 2002, str. 251-275.



krugovima. 4) Ipak, ključno u ideološkoj profilaciji partija, mjereno tradicionalnim skalama, jeste činjenica da je bavljenje politikom od kraja devedesetih godina pa sve do Referenduma o državnom statusu održanog 21. maja 2006. godine prije svega značilo opredjeljenje za jedan od načina konstituisanja države. U zavisnosti od broja pitanja javnosti na koja se političke partije osjećaju pozvanim da odgovore, formira se na neki način i njihova politička orijentacija (dakako, u društvima u kojima je javna sfera odvojena od države). Jedino pitanje koje se u Crnoj Gori dugo postavljalo bilo je državno - „pitanje svih pitanja“<sup>129</sup>. Ono je suvereno stajalo u centru bilo koje političke profilacije i bilo kojeg političkog diskursa. Čak i samo skretanje pažnje na eristički karakter diskursa o državnom statusu je imalo manipulantske intencije. Gotovo isključiva orijentisanost na jedno političko pitanje onemogućila je zauzimanje jasnih ideoloških pozicija političkih partija i otežala teorijsko razmatranje crnogorske političke scene. Analitičarima je tako, u poplavi najrazličitijih ideja koje su nagomilavane u sijenci jedne osnovne, oduzet metod razumijevanja političkih kretanja na ideološkom nivou. Stav teorije u tom pogledu zastaje na laičkom odbacivanju mogućnosti razmatranja ovih pitanja. Ako je ideološko određenje partijskog djelovanja teško moguće, možda nas jedan drugi sloj političkog dešavanja može odvesti dalje od laičkih konstatacija. U uslovima polarizacije društva i politike kakvi su postojali u predreferendumskom procesu i nastavili se nakon njega, naravno uz određene izmjene i ublažavanja, u prvi plan izlaze pitanja o mogućnosti konsenzusa, dijaloga političkih aktera pa i, s obzirom na polarizaciju društva u odnosu na „fundamentalno“ pitanje, osnova društvene kohezije.

Ako pažnju pomjerimo sa dubinskog (idejnog i ideološkog) sloja političkog dešavanja na površinski - koji se sastoji iz djelovanja političkih aktera i njihove retorike, ova pitanja možda i mogu dobiti, ako ne zadovoljavajući, bar širi odgovor. Stoga nam se ovaj retorički sloj političkog dešavanja čini vrijednim pažnje iz nekoliko osnovnih razloga: 1) Dok se političkoj analizi stavlja u zadatak aksiološka neutralnost, političarima se uobičajeno prepušta ovaj veoma važan sloj (retorike, argumentacije i uopšte uvjeravanja) političkog života i na taj način se zastupa, svjesno ili nesvjesno, izvjesni

<sup>94</sup> Crnogorsku političku scenu karakterisao je ovaj specifičan faktor koji je uticao na ideološka opredjeljenja partija, na osnovu čega se može tvrditi i neka vrsta razlike u odnosu na klasične tranzicione boljke partija. Za probleme partija u postsocijalističkim društvima vidi: Vukašin Pavlović, *Civilno društvo i demokratija*, Čigoja štampa, Beograd, 2004.

esencijalizam u politici - tvrdnja da suština političkog procesa stoji negdje izvan njegovih aktera, njihove retorike, pa čak i izvan procesa samog. Tako dobijamo sliku političkih tehničara koji posjeduju određene odgovore na sva pitanja koja su u dijalogu političkih aktera mutna i neizdiferencirana; 2) Ne postoje ozbiljniji pokušaji razumijevanja odnosa između političke retorike i procesa u demokratskom društvu ili ih ni iz bliza nema dovoljno. Ono što se u jednom društvu uzima za istinito rijetko je kada „goli fakat“ - hronika onoga što se zaista odigralo. Osjećanja u odnosu na institucije, političke aktere, pa i istorijske (i uopšte) događaje formiraju se na osnovu višestruko isposredovane pripovijesti političkih aktera, na osnovu njihovog dijaloga, snage njihove argumentacije, sposobnosti uvjeravanja, pa, zašto da ne, i vještine manipulacije. „Popularna mnjenja su veoma malo zabrinuta za pitanja logičke koherentnosti“;<sup>130</sup> 3) Nemogućnost klasične analize ideološke profilacije političkih partija zahtijeva izmjenu pristupa problemu, jedan pokušaj promjene metode analize djelovanja partija u uslovima predstavničke demokratije kakva postoji u Crnoj Gori od vremena „pluralističke revolucije“.

\* \* \*

## 1. Metodološki okvir – Perelmanovo shvatanje topike

Da bi se ostvarilo ono što je naznačeno u uvodu, neophodno je jasno metodološki odrediti okvir razmatranja djelovanja suprotstavljenih političkih blokova u referendumskom procesu u Crnoj Gori. Osnova na kojoj ovaj ogleđ pretenduje da počiva jeste razumijevanje politike kao strogo praktičke djelatnosti i postupanje shodno adekvatnim modelima saznanja. Terminologija, možda ne previše uobičajena u političkoj teoriji i filozofiji, kreće se u skladu sa jednom od koncepcija koju, nakon Drugog svjetskog rata i nedvosmislenog priznavanja primata praktičke filozofije u njenom izvornom (antičkom) obliku, nalazimo formulisanu u učenju o *novoj retorici* Haima Perelmana (Chaïm Perelman, 1912-1984). Nekoliko je temeljnih stavova ove teorije koje valja oprobati u razumijevanju crnogorskog referendumskog procesa. Ovdje ćemo početi sa izlaganjem značenja ključnih termina i nastaviti sa objašnjenjem osnovnih crta Perelmanove koncepcije topike i retorike koje će nam poslužiti u zauzimanju topičke perspektive iz koje se može obrazložiti retorika aktera referendumskog procesa:

<sup>130</sup> John Dewey, *The public and its Problems*, Swallow Press/Ohio University Press Books, 1991 (I ed. 1927, II ed 1956), str. 91.

*Osnovni termini:*

**eristika**, - ē, ž, dat. i lok. eristici [grč. eristikè téchnē veština u prepiranju, prema erízein svadati se] veština prepiranja, polemisanja, raspravljanja<sup>131</sup>.

**tòpika**, - ē, ž, dat. i lok. tòpici [lat. topica od grč. (tà) topiká naziv Aristotelovog dela, dosl. (stvari) opšteg značaja), prema topikós koji se odnosi na mesto] filoz. 1. u antici, deo dijalektike o argumentima prikladnim za dokazivanje neke tvrdnje. 2. u antici, upotreba opštepoznatih misli i obrazaca za što bolje izlaganje određene teme. 3. uopšte: mesto, punkt, lokacija; nauka o opštim mestima<sup>132</sup>.

Razlika koja figurira kao prethodna i ključna u Perelmanovoj koncepciji nove retorike je ona između dijalektičkih i analitičkih rasuđivanja. Ona, kao i mnogo toga „pod suncem“, nije nova i potiče još od Aristotelovih logičkih spisa (naknadno objedinjenih u *Organon*) i podjele znanja koja je izložena u *Nikomahovoj etici*. Analitička su ona rasuđivanja u kojima na osnovu istinitih premisa valjanim zaključivanjem dolazimo do istinitih zaključaka i predmet su bavljenja formalne logike<sup>133</sup>. Dijalektička rasuđivanja su ona u kojima se, polazeći od vjerovatnih ili naizgled istinitih premisa, dolazi do vjerovatnih zaključaka<sup>134</sup>. Nova retorika se kao teorija argumentacije bavi upravo dijalektičkim rasuđivanjima. Ono što za logiku predstavlja dokazivanje za novu retoriku predstavlja argumentovanje sa osnovnom razlikom u karakteru premisa i zaključaka. Naime, premise i zaključci u logici nužno su istiniti, a u argumentaciji su samo vjerovatni. Dokazivanje u oblasti kontingentnog znači apsolutizaciju istine koja na koncu dovodi do nepomirljivosti pozicija koje jednako pretenduju na istinitost – koja je u argumentaciji samo jedna od vrijednosti. Dijalektička rasuđivanja imaju svoje mjesto u onim oblastima u kojima se odlučuje, pa tako i u politici<sup>135</sup>. Značaj ovog razlikovanja ogleda se u činjenici da rasprava o vrijednostima ima karakter racionalnog diskursa, čije su metode ipak drugačije od onih koje se koriste u prirodnim

<sup>131</sup> Ivan Klajn, Milan Šipka, *Veliki rečnik stranih reči i izraza*, Novi Sad, Prometej, 2006, str. 448.

<sup>132</sup> *Ibid.* str. 1247.

<sup>133</sup> Jasminka Hasanbegović, *Perelmanova pravna logika kao nova retorika*, Beograd, Izdavačko-istraživački centar SSO Srbije, 1988, str. 27. Na ovom temeljnom radu, koji rekonstruiše Perelmanovo shvatanje retorike i njegovu primjenu u pravu, a djelimično i u politici, zasnovana su razmatranja o novoj retorici u ovom članku.

<sup>134</sup> *Ibid.* str. 28.

<sup>135</sup> *Ibid.* str. 29.

naukama, dok novovjekovno mišljenje u principu osporava racionalnost diskursa o vrijednostima na osnovu kriterijuma „*clare et distincte*“ (De-kart) ili „nužnosti i opšteg važenja“ (apodiktičnosti, Kant).

Perelmanova nova retorika (nazvana „novom“ radi razlikovanja od antičke i srednjovjekovne retorike) ima tročlanu strukturu i sastoji se iz *subjekta, cilja i sredstava* argumentacije. Subjekt argumentacije su *govornik* (za potrebe ovog teksta shvaćen najšire, kao bilo koja grupa ili pojedinac koji se obraćaju auditorijumu i pretenduju na njegovu saglasnost) i *auditorijum*. Cilj argumentacije je *saglasnost*, a sredstva su *polazne tačke i načini na koje se te tačke razvijaju*. Primijećeno je da Perelman ne razlikuje odsječno malu i veliku premisu u dijalektičkom rasuđivanju, premda se to, radi analize i upoređivanja sa silogizmom, može učiniti<sup>136</sup>. Nama se ovo razlaganje čini plodnim prije svega zbog mogućnosti analize gornje premise koju karakterišu opštost i vjerovatnost, a koju Perelman naziva *topos*, tj. opšte mjesto<sup>137</sup>. Gornja premissa je za nas od naročitog značaja zbog 1) neophodnosti njene opšte prihvaćenosti, na osnovu koje se izgrađuje dalja argumentacija i 2) činjenice da se u konkretnoj argumentaciji ona često podrazumijeva. Ovo podrazumijevanje je moguće upravo zahvaljujući karakteristikama opštosti, koja omogućava da se *topos* relativno lako prihvati s obzirom na njegovo sadržinsko siromaštvo<sup>138</sup>. Da bi se uspjele u pokušaju utvrđivanja *toposa* koji se primjenjuju u retorici aktera na crnogorskoj političkoj sceni, neophodno je navesti osnovnu klasifikaciju *toposa* (potpuna klasifikacija vjerovatno i ne može biti sprovedena, a upitna je i upotrebljivost jedne takve podjele)<sup>139</sup>. U svojoj podjeli *toposa* Perelman razlikuje: istine, pretpostavke, vrijednosti, hijerarhije i mjesta, tj. *topose* u užem smislu. Za nas je najznačajniji član ove podjele mjesto - *topos* koji se dalje raščlanjuje na mjesta kvantiteta, kvaliteta, postojanja, reda, suštine i ličnosti<sup>140</sup>. Za sada nije neophodno davati podrobna objašnjenja svake od ovih grupa - one će biti objašnjene u dijelu koji razmatra retoriku političkih aktera u Crnoj Gori.

Pokušaćemo na kraju ove metodološke pripreme sumarno izložiti postupak argumentovanja u politici. Kako u *entimemu* (koji je karakteri-

<sup>136</sup> *Ibid.* str. 53.

<sup>137</sup> *Ibid.* str. 54.

<sup>138</sup> *Ibid.* str. 58.

<sup>139</sup> *Ibid.* str. 57. „Perelman sumnja da je moguće, a smatra da i nije korisno, pobrojati sva mesta iz kojih se ostala dedukuju i na osnovu kojih se opravdavaju.“

<sup>140</sup> Iako su neki od navedenih *toposa* po Aristotelu najopštiji *toposi* nauke uopšte, oni se svakako mogu primijeniti i u analizi političke stvarnosti.

stičan oblik dijalektičkog rasuđivanja) tako i u silogizmu, postupak je u izvjesnom smislu tročlan (što je, naravno, u praksi teško ostvariti u tom obliku, jer argumentacija, za razliku od dokazivanja, preskače premise i nema strogu formalnu strukturu). Govornik (uzeto najšire kao politički subjekt) preduzima argumentaciju kako bi auditorijum (glasačku javnost) uvjerio u njegove tvrdnje. Zaključivanje se odvija tako što se određeni slučaj pokušava podvesti pod pravilo izraženo u gornjoj premisi entimema putem različitih tehnika argumentovanja. Argumentacija je uspješna ako je govornik uvjerio auditorijum, a ako to nije slučaj, tj. ako su izabrane premise auditorijumu neprihvatljive, govornik je počinio *petitio principii* (za koji Perelman smatra da je retorička a ne logička greška i da se sastoji u odabiru premisa argumentacije koje auditorijum ne prihvata)<sup>141</sup>.

Iz ovoga valja izvući nekoliko dalekosežnih zaključaka relevantnih za dalju analizu: 1) Mogućnost argumentovanja uslovljena je širokom saglasnošću u pogledu osnovnih premisa entimema - toposa. Toposi, po pravilu, bez obzira na vrste, sadrže određene vrijednosti, ideje i stavove manjeg ili većeg stepena opštosti. Ako ta saglasnost ne postoji, u pitanje se dovodi cjelokupna argumentacija i odnos između govornika i auditorijuma završava kao *petitio principii*, dakle, argumentacija ne ostvaruje svoj cilj; 2) Nadalje, argumentovanje je moguće samo u uslovima političkog pluralizma - ono pretpostavlja (manje ili više) demokratsko društvo. Centralizam ideja i institucija ima i retoričku dimenziju - dijalog se ne uspostavlja u uslovima „državne ideologije“ ili je on samo „fasadan“ i marginalizovan; 3) Postojanje najopštijih propozicija oko kojih se može postići saglasnost odražava bar osnovni stepen zajedničkih idejnih i vrijednosnih postavki na kojima se zasniva izbor gornje premise, pa tako ukazuje na postojanje određene društvene kohezije. Treba imati na umu da ovdje govorimo isključivo o toposima partijske retorike, na koje se argumentacija nikako ne ograničava.

## 2. Modeli argumentacije

U nastavku želimo pokazati blizinu vrijednosnog izvorišta suprotstavljenih modela državne organizacije ili, rečeno ranije obrazloženom terminologijom, identitet i(li) sporazumijevanje političkih aktera oko najopštijih propozicija političkog i društvenog života u Crnoj Gori. Da bi se to postiglo, neophodno je, iz perspektive samostalnosti, postaviti re-

<sup>141</sup> *Ibid.* str. 42.

toričke modele korišćene u predreferendumskom procesu sa stanovišta opštih mjesta upotrijebljenih u argumentaciji. Izložena metodologija je formalni okvir u koji pokušavamo uključiti sadržinske momente predreferendumske retorike političkih blokova, uz pretpostavku da je njihove argumentacije moguće učitati u pomenuti model tako što svaki od blokova nastupa kao govornik u argumentaciji osnovne ideje državnog konstituisanja (unionističke ili independističke). Auditorijum je glasačka javnost: ne možemo na osnovu političke snage partija uključenih u blokove pretpostaviti da se obraćaju samo svojim biračima jer, u krajnjoj liniji, partijska retorika nikada i ne cilja samo na tvrdo jezgro glasača te partije već i na neopredijeljene i, konačno, na cjelokupnu glasačku javnost. Ocrtaćemo, naravno, samo one modele koji su sugerisani u zvaničnim političkim krugovima i koji se podudaraju sa blokovskom podjelom Crne Gore u referendumskom procesu (što je u uslovima plebiscita uobičajeno). Za nas je ova podjela interesantna utoliko ukoliko oličava podijeljenost crnogorskog društva oko državnog pitanja, koje je u uvodu označeno kao kapitalno u crnogorskoj politici. Unutrašnja kohezija savremenog društva, uprkos liberalnoj privrženosti institucijama ili Habermasovom „ustavnom patriotizmu“, određena je minimumom nesumnjive ideološke saglasnosti u pitanjima koja su sastavni dio političkog etosa, a koja se tiču istorijskog nasljeđa, zajedničke istorije, simbola i sl. Ovdje, ipak, nije riječ o nekoj političkoj ontologiji koja bi pokazala šta je jednom zauvijek dati ideološki patos neke zajednice (ako je do toga uopšte moguće doći). Ove postavke su značajne dijaloški i dijalektički (u prethodno naznačenom a nikako u Hegelovom ili Marksovom smislu) - mi ih analiziramo kao topose postavljajući osnovno pitanje: šta je garant političkog dijaloga pa i mogućnosti konsenzusa u uslovima duboke podijeljenosti crnogorskog društva, ili, drugim riječima: postoje li u političkoj retorici dijametralno suprotnih političkih blokova zajednički toposi čiji vrijednosni i idejni sadržaj na ideološkom planu sudjeluje u zajedničkom identitetu i omogućava društvenu koheziju?

## 2.1 Unionistički model:

Osnova ovog modela je, uz neznatne varijacije, usmjerenost na očuvanje *statusa quo* u međudržavnim odnosima Srbije i Crne Gore, a argumentacija ima istorijsku i ekonomsku dimenziju. Već nastojanje za trajanjem postojećeg ima karakter vrijednosti i na neki je način klasičan *topos reda*, kojim se kao vrednije uzima ono što već postoji, što je prethodno ili ranije. Ideološka zasnovanost ovog modela počiva na argumentima zajednič-

ke istorije, porijekla, zajedništva i organske povezanosti zajednice, koji, opet, ulaze u okvire istog toposa. Neki ogranci ove linije argumentacije se tiču časti, dobra, nebeskih nagrada, uopšte jedne mješavine mistike, doktrine krvi i tla i doktrine državnog razloga koja teško može biti uopštena. No, to opet ne znači da ovi razumno neuhvatljivi argumenti nijesu uživali određen stepen prihvatanja u referendumskom auditorijumu. Sa ekonomske strane, argumenti su uključivali interpretaciju kretanja na crnogorskoj privrednoj sceni, uzimajući scenu zaista u dramskom smislu - sa veoma malo aktera, naravno zakulisnih, oličenih u pripadnicima vladajućih elita. Njihovu povezanost u dramskom trojedinstvu niko, zapravo, i ne može poreći, ali je za nas važno da se ovdje radi o *toposu kvantiteta*, koji „omogućava prelaz sa normalnog na normu“<sup>142</sup>. Retoričko-manipulativna strana navedene činjenice pojavila se u obliku insistiranja na povezanosti državotvornog procesa i političko-ekonomskog „dramskog“ dešavanja. Tako su pojmovi *kartel* i *privatna država* postali vjerni pratioci državne nezavisnosti u ovom modelu. Ekonomske pojave koje su pratile hod ka referendumskom procesu preinačene su ovim toposom u ekonomsko pravilo državne samostalnosti. Pokušajmo da ujedínimo ova dva momenta u argumentativnu strategiju. Gornja premisa u afirmativnom dijalektičkom entimemu ove koncepcije jeste tradicija crnogorsko-srbijanskih veza ali i neke racionalizacije tih istorijsko-mitskih momenata savremenim ekonomskim argumentima (veličina tržišta, dostupnost sirovina i sl.). Ovdje kao osnovni figurira *topos postojanja*, kojim se tvrdi veća vrijednost aktuelnog u odnosu na potencijalno - očuvanje *statusa quo* vrednije je u odnosu na promjenu koju bi donijela nezavisnost. Unionističko shvatanje samo na prvi pogled predlaže jednu statičku koncepciju društva koje ne može samo razvijati sopstvene potencijale, a argumentacija i izbor toposa ukazuju na jednu prilično konzervativnu retoriku.

Na širem političkom planu situacija je ipak nešto drugačija. Za zao kruženu savremenu političku profilaciju neophodna je neka koncepcija progresa, jer se koliko-toliko politički svjestan građanin ne može pomiriti sa društvenom statikom, naročito u društvima duboke raslojenosti - ekonomske i ideološke. Tako je i jasna ideja progresa u ovoj koncepciji obezbijedena posredno - linijom koja je topički djelimično zajednička sa linijom progresa independističke koncepcije. U većini slučajeva u tranzicionim zemljama postoji jedan spoljni faktor društvene aktuelizacije

<sup>142</sup> Ibid. str. 57.

- pristupanje evropskim integracijama. Na taj način jedna statička koncepcija dobija neophodni momenat progresivnosti i posredno ispunjava retoričku prazninu koja joj je imanentna.

Da vidimo kako stoje stvari sa drugim modelom.

## 2.2 Independistički model:

Model koji je zagovarao crnogorsku nezavisnost je odlikovala drugačija interpretacija crnogorske istorije, zasnovana na romantičarskom državotvornom mitu naslonjenom na borbu za slobodu i neophodnost suverenosti i državne autonomije. Na institucionalnom i ekonomskom planu, s obzirom na činjenicu da su dominantne političke snage u independističkom bloku bile vladajuće stranke u Crnoj Gori, razumljiva je apologija dostignuća u toku tranzicionog procesa kojima je, zapravo, trebalo potvrditi institucionalni i ekonomski kapacitet Crne Gore za samostalno postojanje. Retorika progressa u uslovima pobjede ovog modela nije u potpunosti posredna iz dva razloga: 1) Prvi je praktičan i tiče se neblagonaklonosti Evropske unije prema osamostaljenju Crne Gore (pristanak na „dijaboličkih“ 55 procenata); 2) Ona se morala pomjeriti sa prostog potenciranja integrativnih procesa na isticanje ostvarenog unutardržavnog razvoja kao potvrde progresivnosti ideje nezavisnosti i uslova za uključivanje u međunarodne integracije. Argumentacija ovog bloka u ekonomskoj i istorijskoj dimenziji pokazuje korišćenje *toposa kvaliteta*, i potencira jedinstvenost, neponovljivost, autentičnost crnogorske državotvorne istorije i nužnu povezanost ekonomskog blagostanja i državne nezavisnosti. Održivost državnog projekta trebalo je dokazati i izboriti retorički i na unutrašnjem i na međunarodnom planu.

Sa druge strane, independistički blok je nužno birao opštije topose u odnosu na unionistički s obzirom na njegov multinacionalni i multietnički sastav. Prihvatanje argumentacije u uslovima takve heterogenosti auditorijuma zahtijeva opštije topose i njihovu elaboraciju koja bi bila prihvatljiva različitim grupama.

Mi ćemo se u topičkoj elaboraciji ovog pristupa zaustaviti da ne bismo napravili preveliku digresiju u osnovnoj intenciji članka. Slijedi odgovor na najvažnija pitanja postavljena u uvodu i analiza odnosa ideologije i topike (kao dijela političke retorike).



### 3. Fundamentalni toposi oba modela

U teorijskom razmatranju retorike, za razliku od njene političke upotrebe, u obzir moramo uzeti i ono neizgovoreno. Dva modela argumentacije - međusobno sukobljena i naizgled nepomirljiva - nesumnjivo su postojala u predreferendumskom procesu i u opšteprihvaćenim uslovima (uz posredovanje Evropske unije) dobila su odgovarajući epilog. Ali osnov mogućnosti političkog dijaloga ne leži u potpunosti u spoljnim - proceduralnim uslovima odigravanja političkog procesa. Oni ne obezbeđuju dijalog toliko koliko mu postavljaju granice i omogućavaju njegovo normalno odvijanje. Prećutana gornja premisa i jednog i drugog modela ima karakter najopštijeg toposa argumentacije koji mora biti opšteprihvaćen, jer njegovo neprihvatanje podrazumijeva bez izuzetka *petitio principii*. On je sadržan u onom minimumu neophodnom za koheziju političke zajednice - u toposima koji se ne dovode u pitanje. Tejlor (Charles Margrave Taylor, 1931-), navodeći američki primjer, pominje apsurdnost situacije u kojoj će roditelji povući dijete iz škole zbog toga što ga u školi uče o velikim ličnostima iz američke istorije, o američkoj revoluciji i sl.<sup>143</sup> Njegov zaključak je da i u proceduralnom liberalizmu (a nalaz se može proširiti na sva politički organizovana savremena društva, pa i na totalitarna, po principu: ko može više, može i manje) mora postojati neki minimum zajedničkog koji zajednicu drži na okupu - ideološki osnov suživota<sup>144</sup>. Po našem mišljenju, ovaj je nalaz neosporan i mora biti primjenjiv na crnogorski slučaj. Određeni istorijski toposi su, s obzirom na još uvijek veliki ideološki značaj crnogorske istorije i tradicije, bili podloga i jednog i drugog modela argumentacije - inače nikakve argumentacije ne bi moglo ni biti. Karakteristika suprotstavljenih modela referendumske retorike u Crnoj Gori jeste njihovo podudaranje u najopštijim propozicijama. Pamćenje, koje umnogome determiniše ideološku osnovu društva, svoju artikulaciju dobija u dva radikalno drugačija pravca argumentacije. Interpretacija istorijskog razvoja je, u zavisnosti od modela argumentacije, imala izrazito unionističke, sa jedne, i izrazito independističke zaključke, sa druge strane. U takvoj situaciji politička retorika nema previše obzira za istorijske činjenice koje znače samo onoliko koliko doprinose uvjeravanju auditorijuma. Ali sami toposi su, bez obzira na njihovu interpretaciju, faktički isti.

<sup>143</sup> Vidi: Čarls Tejlor, *Prizivanje građanskog društva*, priredio Obrad Savić, Beogradski krug, Beograd, 2000.

<sup>144</sup> O dva sukobljena shvatanja društva čije razlike Tejlor u ovom članku pokušava da ublaži vidi u: Ilija Vujačić, *op. cit.* str. 264-266.

Situaciju najbolje oslikava uopštavanje primjera propagande u okviru kampanja suprotstavljenih tabora u crnogorskoj predreferendumskoj zbilji. U propagandnim materijalima su određene ličnosti iz historije Crne Gore imale suveren topički status u jednom i u drugom bloku. Jedna grupa opštih mjesta je u argumentaciji obilato korišćena - grupa *toposa ličnosti*. Karakteristično je da su ključne historijske figure u independističkom i unionističkom modelu bile iste markantne ličnosti iz crnogorske historije. Sličan je slučaj i sa jednim dijelom toposa historijskih zbivanja koji su takođe u najopštijim crtama bili zajednički suprotstavljenim blokovima. Ovo je veoma indikativno za temeljno jedinstvo najopštijih propozicija referendumske retorike izvučenih iz kolektivnog pamćenja bez pretjeranih inovacija. To ukazuje na etosni identitet građana Crne Gore, naravno ako prihvatimo značaj vrijednosnih (mitskih, idejnih, ideoloških) momenata u svakom društvu i njihove uloge u procesu konstituisanja zajednice. Dalja interpretacija toposa (tok argumentacije) veoma brzo daje političkim akterima konfrontirane pozicije, ali ne vodi potpunoj nemogućnosti razumijevanja i konsenzusa. (Ovdje ne treba zanemariti ni okvir odvijanja referenduma koji je pod uticajem Evropske unije bio prethodno ustanovljen i potvrđen od strane oba bloka. Tu se ipak radi o provizornom proceduralnom konsenzusu koji ne figurira kao gornja premisa argumentacije, te na osnovu toga ovdje nije detaljnije razmatran.)

Tezu možemo pokazati i argumentujući u suprotnom smjeru (u logici bi rekli putem *reductio ad absurdum*) ako kao primjer damo ekstremno unionistička i ekstremno independistička shvatanja koja su takođe imala određenu težinu u referendumskom procesu. Ovi ekstremniji ogranci blokova nijesu imali privilegiju zajedničkih toposa, što je u krajnjem njihov sukob svelo na vrijeđanje i gotovo fizičke okršaje. Ovo nam ukazuje na činjenicu 1) da su najvažniji toposi političke retorike u Crnoj Gori još uvijek historijski, s obzirom na to da neslaganjem oko njih nestaju uslovi za civilizovan dijalog i potvrđuje 2) da su zaista postojali određeni toposi koji su bili zajednički blokovima u procesu. Oduzimanje mogućnosti saglasnosti oko osnovnih premisa argumentacije eliminiše dijalog kao način rješavanja političkih pitanja i nudi druge, za društvo pogubne opcije. Da su ta ekstremna stanovišta imala više potvrde u crnogorskom auditorijumu, referendumski rasplet bi izgledao mnogo drugačije.

### 3.1 Napomena o odnosu komunikacije i društvene heterogenosti

I pored podudarnosti u osnovnim toposima argumentacije koja se ovdje tvrdi, a koja ukazuje na postojanje minimuma vrjednosne kohezije u Crnoj Gori, u heterogenim društvima neophodno je razviti osjećaj pripadnosti zajednici, valorizovati značaj učestvovanja u njenom političkom životu, pa i naglasti neophodnost formulisanja zajedničkih društvenih ciljeva. Iz ove perspektive komunikacija političkih aktera nije samo uslovljena postojanjem osnovnih zajedničkih toposa već i nekom vrstom argumentativne homogenizacije društva. U ovom smislu homogenizacija može samo značiti neophodnost stvaranja topičkog okvira dijaloga različitih grupa građana u okviru kulturno, nacionalno i etnički heterogene zajednice. Formulirana na taj način ona ne podrazumijeva jedinstveni identitet koji bi obezbijedio razumjevanje već, naprotiv, zahtjeva pluralitet pozicija u dijalogu o formulisanju osnova i ciljeva zajedničkog života. Iz perspektive topike i argumentacije heterogenost ne treba da bude prevaziđena već potvrđena komunikacijom usmjerenom na identifikaciju pravaca društvene promjene. Pluralitet pozicija je jednostavno *conditio sine qua non* demokratskog dijaloga. I u ovom slučaju lakmus papir zajedničkog u crnogorskom društvu može biti topika političke retorike, koja se, u cilju inkluzivnosti, mora odreći toposa koji su strogo vezani za određene grupe građana. Isključivost interpretacije određenih historijskih toposa koji su korišćeni u predreferendumske kampanji je svakako uticala na referendumski rezultat. Disperzija toposa koji nisu historijski vezani za određene grupe već referiraju na imperativ integracije u međunarodne organizacije kao jedan od uslova društvene promjene (o kojima praktično postoji konsenzus političkih aktera) ide u pravcu eliminacije ove topičke isključivosti.

### 3.2 Ideologija i topika

Ovo razmatranje nas je, konačno, dovelo i do odnosa između topike u retorici političkih partija i ideologije. Topose, ponovimo još jednom, shvatamo kao najopštije propozicije vjerovatnoće koje političke partije koriste u argumentaciji i koje zahtjevaju određen stepen saglasnosti kako bi argumentacija mogla pretendovati na uspjeh. Ideologija je, pak, manje ili više koherentan skup ideja, stavova i uvjerenja koja dijele pripadnici određene grupacije i koji ima političku valencu. Svako organizovano djelovanje u ovom smislu podrazumijeva određen stepen zajedničkih ideja i vrijednosti koje su politički relevantne. U djelovanju političkih

partija se sadržaj ideologije upotrebljava kao premisa argumentacije; u elaboraciji problema i predlaganju njihovih rješenja radi prihvatanja i podrške najopštiji ideološki stavovi i vrijednosti postaju toposi od kojih polazi partijska argumentacija. Gornje premise partijske retorike, tako, moraju biti inkluzivne u odnosu na nove društvene probleme koji su predmet političke odluke, te su stoga podudarne sa propozicijama koje u glasačkom auditorijumu imaju visok stepen podrške. Sadržaj toposa i sadržaj ideologije su, tako, iste osnovne vrijednosti koje dijele pripadnici određene političke grupe. Tamo gdje ne postoje zajednička opšta mjesta i zajedničke vrijednosti, ideje i stavovi prostor za dijalog je veoma skućen, a mogućnost uvjeravanja i argumentacije svedena na minimum. (Partije naravno nijesu samo mehanizmi koji ove topose izlažu već ih u dobroj mjeri i formiraju i modifikuju.) Na primjeru referendumskih modela smo vidjeli da je argumentacija zasnovana na istorijskim toposima značajno različita, što dovodi i do dijametralno suprotnih zaključaka, ali ne dovodi u pitanje njenu mogućnost. Kako je teže izazvati prihvatanje novih nego starih, na drugačiji način interpretiranih toposa, referendumski blokovi su interpretirali istorijska opšta mjesta koja ukazuju na postojanje zajedničkog vrijednosnog sadržaja crnogorskog društva. Tako nam topička analiza referendumskog procesa u Crnoj Gori ukazuje na vrijednosti koje ulaze u sastav ideoloških pozicija partija, i koje obezbjeđuju opšta mjesta koje partije iskorišćavaju u argumentaciji usmjerenoj, u krajnjem, na ostvarenje njihovog osnovnog cilja.

## **OSVRT NA TEKST NACRTA USTAVA CRNE GORE PRIPREMLJEN OD STRANE USTAVNOG ODBORA SKUPŠTINE RCG OD 9. MARTA 2007. GODINE**

Svaki ustav kao temeljni pravno-politički akt ima nekoliko osnovnih pravno-političkih i socijalnih funkcija. Ustav se ne može smatrati ustavom u materijalnom smislu ako se njime ne ostvaruju određene funkcije i ciljevi. U tom smislu ustav je primarni konstitucionalno-konstitutivni akt transformacije društva i države iz predpolitičkog-prirodnog u političko-društveno stanje. Ustavom se određuju okviri, granice pravnog i političkog sistema države i društva, odnosi države i pojedinaca i njihovih urođenih sloboda kao originernih izvora sistema vlasti i upravljanja, širi politikološko-kulturološki kontekst odnosa države i društva. Ustav, istovremeno, služi kao instrument vladavine, ostvarivanja i reprodukovanja procesa vršenja vlasti i upravljanja, i kao instrument ograničenja, kontrole i periodične smene vlasti, sredstvo vršenja vlasti u granicama prava. Ukoliko ne postoji adekvatna ravnoteža između ove dve suprotstavljene funkcije ustava, ne može se govoriti o ustavu u materijalnom smislu - društvenom ugovoru ni demokratskoj zajednici državi zasnovanoj na vladavini prava i slobodno izraženom pristanku suverenih i slobodnih pojedinaca-građana. Ustav kojim se ne ograničava i ne kontroliše vlast nije ustav u izvornom materijalnom smislu, već ustavna fasada, a zajednica koja se takvim ustavom konstituiše suštinski predstavlja fasadnu demokratiju, odnosno autoritarnu despotiju, najčešće u prikriveno maskiranoj demokratsko-liberalnoj formi.

Svaki ustav u materijalnom smislu predstavlja pozitivizaciju postojećeg političkog i društvenog stanja, ali i projekciju budućeg razvoja jedne zajednice, te je u tom smislu važan instrument pozitivnog socijalnog inženjeringa. U širem smislu, ustav čine ne samo ustavne norme, institucije, procedure, već i celokupan politički proces koji se odvija na osnovu njih.

Sadržina predloženog teksta Ustava Republike Crne Gore, kao i način i postupak izrade, u značajnoj meri ukazuju na još jedan fasadni ustav, nikako na društveni ugovor ili ustav u materijalnom smislu, koji bi trebalo

da bude logična i prirodna posledica novog političkog, državno-pravnog statusa Crne Gore nakon demokratskog referenduma o nezavisnosti - samoopredeljenju, od 21. maja 2006. godine. Ponuđeni nacrt je bleđa i loša kopija ustavne fasade iz 1992. godine i suštinski ne odražava osnovne vrednosti i ciljeve independističkog pokreta koji je rezultirao demokratskim samoopredeljenjem 21. maja 2006. godine: ne uspostavlja vlast u granicama prava, otvara nove prostore za arbiternost i samovolju, ne omogućava efektivnu primenu i zaštitu ljudskih i manjinskih prava. Autori nacrta očigledno nisu uzeli u obzir deficite Ustava iz 1992. godine i, posebno, veoma negativne efekte i posledice funkcionisanja primene tog akta u političkoj, društvenoj i ekonomskoj realnosti Crne Gore. Partitokratskim dogovorom vrhova vladajućih i opozicionih partija u nacrt su mehanički preuzeta sva rešenja iz Ustava iz 1992. godine koja omogućavaju neograničenu i nekontrolisanu vlast, a izostavljena ona koja omogućavaju kakvu-takvu kontrolu vlasti i primenu ljudskih i manjinskih prava.

Konkretnije, na fasadni karakter nacrta Ustava upućuju sledeći razlozi: postojanje legitimacionog deficita u vezi sa temeljnim preduslovima za konstitucionalizaciju zajednice države; suštinski sukob - suprotnost materijalnih i formalnih izvora Ustava; nekonzistentna i kontradiktorna rešenja o ljudskim i manjinskim pravima; nepostojanje efektivne podele vlasti.

## 1. Bazični predpolitički konsenzus i osnovne ustavne vrednosti

Nacrt ne konstitucionalizuje ni jedan od dva temelja svake savremene političke zajednice-države: bazični predpolitički konsenzus građana o karakteru zajednice-države; osnovne vrednosti i ciljevi na kojima se zajednica zasniva, kao što su vladavina prava, ograničenje i kontrola vlasti, socijalna pravda i dr. Pored kvalifikovane većine postignute na referendumu o nezavisnosti i dalje postoje značajne podele među građanima Crne Gore o tom pitanju. Štaviše, postojeća politička podela u međuvremenu je dodatno produbljena i pojačana klasno-socijalnim segmentom. U odsustvu pomenutih pravnih, političkih i demokratskih vrednosti i ciljeva koje sadrži svaki ustav u materijalnom smislu, to značajno doprinosi legitimacijskom deficitu i zajednice i ustava. Ukoliko bi pomenute i još neke bazične vrednosti bile adekvatno inkorporirane u ustav i praktično realizovane, nesumnjivo bi amortizovale i na duži rok ublažile legitimacijski deficit u pogledu osnovnog predpolitičkog konsenzusa građana o karakteru zajednice-države.

## 2. Protivurečnost između materijalnih i formalnih izvora Ustava

Nacrt Ustava takođe odražava suštinski konflikt, suprotnost između materijalnih i formalnih izvora ustava, ostavljajući van ustavne regulative i kontrole ogromnu, vaninstitucionalnu političku i ekonomsku moć, od čije volje i samovolje zavisi primena ustava. Usklađenost i harmoničnost materijalnih i formalnih izvora ustava je jedna od najvažnijih sociološko-pravnih i politikoloških pretpostavki za punu, materijalnopravnu primenu i egzistenciju ustava. To je garancija da propisane norme neće biti mrtvo slovo na papiru, blankentno-demokratska fasada za autoritarnu despotiju, ponašanja, političke i ekonomske tendencije potpuno suprotne propisanim normama, vrednostima i ciljevima ustava.

Materijalni izvori ustava su društveni, politički i ekonomski procesi, snaga koje ih determinišu, njihovi nosioci, interesi, vrednosti i ciljevi za koje se zalažu, posebno u bazi društva - ekonomiji. U savremenoj političkoj nauci označavaju se i kao **dominantna, vanustavna i vaninstitucionalna politička i ekonomska moć vodećih društvenih snaga u jednoj zajednici**. Kao takvi, oni suštinski određuju karakter, sadržaj i primenu ustavnih normi kao osnovnih formalnih izvora. Da bi ustav postojao i fizički se primenjivao, mora postojati visoki stepen podudarnosti, sklad između interesa i vrednosti nosilaca ove vanustavne moći i normativno-sadržajnih opredeljenja ustavnih normi. Naravno, utopistički i politički nenormalno bi bilo očekivati potpuno podudaranje između ovih faktičkih politekonomskih i normativnih, formalno-pravnih pretpostavki egzistencije i primene ustava, posebno podvođenje ove vanustavne moći pod kontrolu i regulativu ustavnih normi, institucija i procedura. Međutim, konstitucionalno-liberalna demokratija zasnovana na vladavini prava i ustavu u materijalnom smislu, upravo se u ovom elementu razlikuje od fasade demokratije i demokratske despotije zasnovane na autoritarnoj i arbiternoj samovolji pojedinaca i uskih grupa, i pored postojanja ustava u formalno-normativnom smislu. U konstitucionalnim demokratijama ova vanustavna moć je u velikoj meri podvrgnuta kontroli ustavnih normi, mehanizama i institucija u smislu **da se najvažnije političke i ekonomske odluke ne mogu donositi mimo ustavnih institucija i volje većine građana, niti njihova sadržina može biti u suprotnosti sa osnovnim interesima većine građana**.

Primena Ustava iz 1992. godine, posebno u poslednjih 6-7 godina, nedvosmisleno ukazuje na potpuni nesklad materijalnih izvora ustava i normativnih, formalno pravnih određenja sadržanih u tekstu Ustava.

Ogromna i nekontrolisana vaninstitucionalna moć koncepta **mikro države i tzv. neoliberalne ekonomije** skoncentrisana u rukama, otprilike, 0,1% građana Crne Gore, ne samo da u potpunosti kontroliše sve tokove društvenog, ekonomskog, socijalnog i kulturnog razvoja, već i suštinski opredeljuje tumačenje i primenu ustavnih normi, posebno onih o jednakosti pred zakonom, zabrani diskriminacije, jednakim mogućnostima, vladavini prava, primeni osnovnih ljudskih i manjinskih prava, podeli vlasti, nezavisnom sudstvu i dr. Zastupnici ovog koncepta imaju ogromnu i nekontrolisanu političku i ekonomsku moć, što ima za posledicu faktičko podređivanje celokupnog ustavnog, političkog i ekonomskog sistema uskim interesima njegovih malobrojnih nosilaca-aktera, pored evidentno suprotnih, deklarativnih opredeljenja teksta Ustava i programa vladajućih političkih opcija. Podrobnije, većina zakonodavnih i drugih aktivnosti donošenja odluka, većina institucija, struktura i procedura celokupnog ustavnog i političkog sistema su u funkciji zaštite političkih i ekonomskih interesa zastupnika ovog koncepta, dakle, enormno male, ali i enormno privilegovane grupe građana Crne Gore. Ustavne vrednosti i ciljevi vladavine prava, poštovanja ljudskih i manjinskih prava, podele vlasti, nezavisnog sudstva, zabrane diskriminacije, jednakosti pred zakonom, jednakih mogućnosti u potpunoj su suprotnosti sa interesima zastupnika ovog koncepta. Sledstveno, umesto vladavine prava i ustava imamo ogromnu nekontrolisanu političku i ekonomsku moć - **monopol**, arbiternu vladavinu i samovolju uskog kruga pojedinaca, stanje latentne, „hronične zavisnosti“ - neslobode, političke i ekonomske, za sve ostale građane Crne Gore.

U postojećim okolnostima koncept **mikro države** znači karikaturalnu zloupotrebu **liberalnog koncepta minimalne države** i u suštini se svodi na prenošenje klasičnih funkcija države, posebno u ekonomiji, na privilegovane pojedince i grupe, pod izgovorom liberalizacije tržišta, smanjenja državne intervencije, regulacije, alokacije i distribucije resursa. Umesto da se ove funkcije, kao specifično javno dobro, vrše u opštem interesu većine građana Crne Gore, one se vrše u interesu odabranih pojedinaca, koji na taj način stiču enormnu i nekontrolisanu političku i ekonomsku moć. Visoki stepen nepotizma, protekcionizma i korupcije nadalje karakteriše proces vršenja vlasti. Umesto stručnih i moralnih sposobnosti, glavni kriterijum odabira nosilaca funkcija i javnih ovlašćenja u prevlađujućoj meri je, uz retke izuzetke, odanost pomenutom konceptu i **mikro države tzv. neoliberalne ekonomije**. Suštinski navodna **liberalizacija** je samo izgovor za evidentni **diskriminatorni protekcionisti-**



**zam**, jer vlast, posebno izvršna, i te kako interveniše, distribuira, alocira resurse, ali samo za odabrane pojedince.

Ovakav koncept vršenja vlasti i ustavnih ovlašćenja je u funkcionalnoj korelaciji sa modelom tzv. **neoliberalne ekonomije**, koji se zasniva na sledećim rukovodećim načelima: **privatizacija svega i svačega po svaku cenu, svim sredstvima; nije bitno poreklo kapitala, bitno je da se obrće, sve je roba i ima svoju cenu na tržištu; shvatanje privatne svojine kao apsolutnog prava, što je u suštini duboko suprotno pravnom konceptu privatne svojine**. Ovaj ekonomski model se zasniva na teorijski i praktično teško održivom stavu, tačnije ideologiziranoj dogmi o tržištu koje se samo reguliše, obnavlja, reprodukuje, bez značajne uloge države. Kako praksa pokazuje, model tzv. tržišnog fundamentalizma, nakon kratkotrajnog eksperimentisanja, napušten je u većini razvijenih tržišnih ekonomija i konstitucionalnih demokratija, jer praksa nedvosmisleno pokazuje da je funkcionisanje kapitalizma - tržišne privrede i teorijski nezamislivo bez značajne uloge države, intervencije, regulacije, distribucije, alokacije resursa, posebno po pitanju održavanja ravnoteže ponude i potražnje na različitim tržištima i uravnoteženog privrednog razvoja. Dakle, nije sporno da država treba da interveniše, reguliše i usklađuje tokove ekonomije, već koliko i kako, a da ne dovede u pitanje ekonomske slobode, rast i razvoj.

U tranzicionim uslovima u Crnoj Gori, neizgrađenih i nerazvijenih institucija, akutnih neravnoteža na tržištu u povelju, nepostojanja vladavine prava i, posebno, nezavisnog sudstva, pomenuti koncept rezultira odnosima koji su mnogo bliži feudalnim nego tržišnim, kapitalističko-liberalnim. Posledice su ekonomski i politički monopoli, široke zloupotrebe vlasti, visok stepen korupcije i organizovanog kriminala, nejednakost pred zakonom i u šansama, najveći jaz između bogatih i siromašnih u regionu, visoka nezaposlenost, porast profita pojedinaca koji nije prćen razvojem i blagostanjem društva, potpuno devastirne sistema vrednosti, oslabljena kohezija, inače podeljenog društva. Ovaj koncept je u osnovi antiliberalan i predstavlja brutalnu kompromitaciju slobodarsko-emanzipatorske ideje liberalizma, jer umesto jednakih sloboda za sve građane, rezultira apsolutnom slobodom za odabrane pojedince i hroničnom neslobodom za sve ostale. Jednakost pred zakonom, posebno jednakopravan tretman prema svim subjektima i preduzetnicima na tržištu, što je elementarna pretpostavka svake tržišne i liberalne demokratije, mislena je imenica i teško shvatljiva apstrakcija za realne političko-ekonomske uslove u savremenom crnogorskom društvu. Granica između onog mo-

dela vlasti i ekonomije i različitih oblika organizovanog kriminala veoma je tanana i fleksibilna.

Pored jasnih i preciznih ustavnih opredeljenja o suprotnom - jednakost pred zakonom, vladavina prava i ljudskih prava, uključujući ekonomska, socijalna, ekološka, zabrana diskriminacije, podele vlasti, socijalna pravda, zabrana monopola, učešće građana u vršenju vlasti i donošenju odluka - iz Ustava iz 1992. pomenuti koncept mikro države i tzv. neoliberalne ekonomije se sistematski, kontinuirano, planski sprovodi u praksi, posebno poslednjih 6-7 godina, na institucionalnom, funkcionalnom i kadrovskom planu, pretvarajući većinu ustavnih normi, institucija, garancija i procedura u fasadne i blanketne proklamacije. Dakle, u Ustavu je zapisano jedno, a u praksi se realizuje drugo, potpuno suprotno od onog što je predviđeno Ustavom, jer to diktiraju snage koje imaju dominantnu i nekontrolisanu političku moć, koju Ustav nažalost ne može da kontroliše. Sa sadašnjim nacrtom Ustava, situacije ista ako ne i gora.

Moderni, građanski, liberalni koncept zajednice, države - poredak, konstitucionalizam, demokratija - pored etničko-kulturoloških uključuje i određene klasno-socijalne segmente, što znači da država u određenom stepenu mora biti državna zajednica svih građana, u klasno-socijalnom smislu, da njene institucije, zakoni i odluke moraju odražavati interese većine građana, a ne uske i privilegovane manjine. Ukoliko se pomenute političko-ekonomske tendencije nastave, a sve okolnosti na to ukazuju i pored izražene evroatlanske retorike, nije isključena evolucija crnogorske države i društva u specifičan oblik političkog aparthejda, uprkos svih ustavnih proklamacija i garancija.

### 3. Ljudska i manjinska prava u nacrtu Ustava

Uticao pomenutog dominantnog, vaninstitucionalnog, političko-ekonomskog koncepta mikro države i tzv. liberalne ekonomije na formulaciju i sadržini dela nacrta Ustava koji se odnosi na ljudska i manjinska prava. Deo o ljudskim i manjinskim pravima je značajno nekoherentan, pojedina rešenja su polovična i kontradiktorna, posebno kada se uporede sa odredbama Male povelje iz Ustava iz 1992. godine. Neka prava su sadržana u nacrtu, druga nisu, mnoga su parcijalno i nedovoljno jasno propisana, a da se pri tome ne mogu utvrditi objektivni kriterijumi i racionalni razlozi za takvo postupanje.

Nacrt ne usvaja koncept prirodno urođenih prava pojedinaca kao primarnih ograničenja državne vlasti, ali ni svake druge nekontrolisane i

arbiterne moći. Ljudska prava nisu samo subjektivna javna prava, već i specifičan oblik pravnog i političkog sistema u kome je urođeno ljudsko dostojanstvo vrhovna i rukovodeća vrednost. Samo u tako koncipiranom pravnom, političkom i kulturološkom okviru, države mogu da ispunjavaju složene obaveze predviđene ustavnim i međunarodnim pravom u pogledu osnovnih ljudskih i manjinskih prava: da poštuju, da štite, da stvaraju uslove za ostvarenje ljudskih prava. Dakle, obaveze države su složene i kompleksne i kreću se od klasičnih negativnih (minimalna liberalna država i vladavina prava) do najnovijih, dvostruko pozitivnih (liberalno socijalna i ekološka država, socijalno-tržišna ekonomija).

U tom kontekstu, nacrt ne izražava obaveze preuzete u odnosu na Savet Evrope i Venecijanske komisije da će ovaj deo Ustava omogućiti neposrednu primenu Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, što uključuje ne samo primenu odredbi Konvencije, već i standarde o ljudskim pravima, sadržanim u bogatoj jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava. Štaviše, iz odredbe nacrta ne može se uspostaviti suštinska veza Ustava sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Nije jasno zašto redaktori nacrta nisu jednostavno u nacrt inkorporirali i prilagodili odredbe Male povelje o ljudskim i manjinskim pravima Ustavne Povelje SCG. Ovo ne samo zbog toga što je ona u potpunosti usklađena sa međunarodnopravnim standardima o ljudskim pravima i omogućava njihovu neposrednu primenu, već i zbog dodatne obaveze prema Savetu Evrope u pogledu poštovanja stečenih ljudskih i manjinskih prava. Zbog toga je deo Ustava o ljudskim i manjinskim pravima neophodno iznova uraditi u skladu sa konceptom i rešenjima iz Male povelje. Od konkretnih primedbi u odnosu na nacrt ukazujemo ukratko na sledeće:

Odredbu čl. 6. Nacrta treba dopuniti izričitim obavezama države da poštuje, štiti i stvara uslove za ostvarivanje ljudskih prava, uz napomenu da klasična, minimalnoliberalna država nije u stanju da obezbedi primenu većine savremenih ljudskih i manjinskih prava.

Prema čl. 7. manjinska prava se ostvaruju u skladu sa opše prihvaćenim međunarodnim konvencijama i pravilima zaštite ljudskih i manjinskih prava, dok se prema čl. 16. ljudska prava i slobode ostvaruju na osnovu Ustava, što je očigledno kontradiktorno, jer su manjinska prava samo specifična podvrsta ljudskih - individualnih prava koja imaju prioritet.

Konvencije o manjinskim pravima su okvirnog karaktera i nisu neposredno primenjive u unutrašnjem pravnom sistemu.

Prema članu 8. predviđen je primat međunarodnog prava u odnosu na unutrašnje, ali nisu obezbeđeni instrumenti primene međunarodnog prava, što je posebno značajno za ljudska prava. Tako se i u ovom slučaju radi o blanketnoj, retoričkoj normi. Isto je bilo predviđeno nekadašnjim čl. 210. Ustava SFRJ, čak su sudovi bili obavezni da, u slučaju suprotnosti, primene međunarodno pravo, ali u praksi nije zabeležen slučaj primene međunarodnog prava kada su neka pitanja bila drugačije uređena unutrašnjim pravom. Nedavno je predsednik Višeg suda iz Podgorice, sudija Ivica Stanković doneo rešenje o izuzimanju određenih zapisnika iz predmeta, pozivajući se na odredbe čl. 5. i 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, ali je Apelacioni sud poništio takvo rešenje. Da ova norma ne bi bila obična fasada, treba je dopuniti ovlašćenjem Vrhovnog ili Ustavnog suda da, u takvim slučajevima, sudovima i drugim državnim organima naredi primenu međunarodnog prava.

Identitetska pitanja države - jezik, himnu, zastavu, grb, crkvu - treba ustavno pozitivisati i konstitucionalizovati u skladu sa demokratski izraženom voljom većine građana na referendumu od 21. maja 2006. godine, uz napomenu da, pored zvaničnog crnogorskog jezika, u službenoj upotrebi su i srpski, hrvatski, albanski, bošnjački i romski jezik. U odnosu na crkvu, treba garantovati punu slobodu veroispovesti za sve, uz dodatne garancije potpune jednakopravnosti i zabrane bilo kakve diskriminacije za sve crkve i verske zajednice.

Odredbu čl. 14. treba dopuniti propisivanjem obaveznog referenduma građana za pristupanje evroatlanskim integracijama.

U odnosu na odredbe čl. 21. 22. treba praviti razliku između opštih ograničenja ljudskih prava i privremenog stavljanja van snage određenih, ne svih ljudskih prava u tzv. vanrednim okolnostima. Opšta ograničenja moraju biti u skladu sa zakonom, proporcionalna i neophodna u demokratskom društvu, kako to nalaže evropska konvencija i jurisprudencija Suda iz Strazbura. Odredbu člana 22. treba uskladiti sa članom 15. Evropske konvencije, sa naglaskom da se mogu preduzeti najnužnije mere koje zahteva situacija i da one moraju biti u skladu sa drugim obavezama po međunarodnom pravu.

Odredbu čl. 25. treba dopuniti stavom da je izričito zabranjeno i kažnjivo mučenje, nečovečno i ponižavajuće postupanje i kažnjavanje. Ovaj deo treba dopuniti novom odredbom o zabrani ropstva, ustanova sličnih ropstvu, različitih oblika trgovine ljudskim bićima - trafiking i različitih vidova prinudnog rada.

Zabranu nezakonitog lišavanje slobode iz člana 26. treba proformulisati u skladu sa članom 5. Evropske konvencije, što znači da je lišavanje slobode dozvoljeno samo u slučajevima izričito predviđenim zakonom, odnosno Evropskom konvencijom. U nacrtu nedostaje jedan od najvažnijih elemenata ovog važnog prava - *habeas corpus*, odnosno pravni lek - tužba svakome ko je lišen slobode da u hitnom postupku pred sudom ospori zakonitost hapšenja i dobije odgovarajuću nadoknadu ako sud utvrdi da je lišavanje slobode nezakonito, što je predviđeno članom 5. stavom 4. Evropske konvencije.

Pravo na zakonito i fer suđenje iz člana 29. Nacrta treba mnogo preciznije i određenije formulirati u skladu sa članom 6. Evropske konvencije i bogatom praksom Suda, jer je u pitanje jedno od najvažnijih ljudskih prava, samostalno materijalno pravo i garancija - sredstvo za ostvarivanje većine ostalih ljudskih prava. Najveći broj žalbi u Strazburu se odnosi na ovo pravo i zabranu nezakonitog lišavanja slobode iz člana 5. Evropske konvencije.

Slobode izražavanja mišljenja i informisanja, čl. 45, 47 i 48 Nacrta, treba preformulisati u skladu sa članom 10. Evropske konvencije i bogatom jurisprudencijom Suda, uz izostavljanje pojma cenzure koji Evropska konvencija ne poznaje, već govori o pravno dozvoljenim i ograničenim ograničenjima slobode informisanja u stavu 2. člana 10.

Nacrt ne sadrži pravo na efektivan i delotvoran pravni lek i nadoknadu u unutrašnjem pravnom sistemu i slučajevima kršenja ljudskih prava u skladu sa čl. 13. Evropske konvencije koje je sa pravom na zakonito i pravično suđenje ugaoni kamen sistema zaštite ljudskih prava u okviru Saveta Evrope. U Nacrtu nema ni odredbe o ženskim pravima - rodnoj ravnopravnosti, koja treba da se odnosi ne samo na pravno-političku, već i ekonomsku i socijalno-kulturnu sferu; nema prava na sindikalno udruživanje, koje je važno političko, ali i ekonomsko-socijalno pravo; nema prava na učešće u vlasti i jednak pristup javnim službama, koje je važan segment unutrašnjeg vida prava na samoopredeljenje i pretpostavka demokratske participacije građana u vršenju, kontroli i smeni vlasti. Manjinska prava su nedopustivo uopštena i fragmentarno regulisana, znatno ispod nivoa Male povelje i Ustava iz 1992. godine. Zbog toga u Ustav treba uključiti poseban deo o pravima manjina na konceptualnim osnovama rešenja iz Male povelje, uz izričitu odredbu o garantovanju po jednog poslaničkog mesta u Parlamentu Crne Gore za svaku manjinu. Ustavnim regulisanjem ove osetljive političke problematike značajno

će se smanjiti mogućnosti politikantskih zloupotreba i neprincipijelnih političkih trgovina mandatima manjinskih predstavnika. Takođe, treba propisati da je osnovni cilj zaštite manjina integracija bez asimilacije, kao i da se manjinska prava, posebno ona iz korpusa afirmativne akcije, ne mogu koristiti u cilju segregacije i getoizacije manjine u odnosu na državu i društvo. Svi građani Crne Gore treba da žive jedni sa drugima, a ne jedni pored drugih.

Koncept mikro države i tzv. neoliberalne ekonomije ima posebno poguban uticaj na ekonomska, socijalna i kulturna prava. Za razliku od građanskih i političkih koja oličavaju princip slobode, ekonomska, socijalna i kulturna prava oličavaju princip jednakih mogućnosti - šansi. Nema slobode bez minimuma jednakosti uslova, što znači da se ni građanska ni politička prava ne mogu ostvariti bez adekvatne ekonomske i socijalne sadržine. Pojedinaac koji ne može da se zaposli, da od svog rada izdržava sebe i porodicu, ne može da se leći u slučaju bolesti, ne može da se obrazuje i osposobljava, da zadovolji slične bazične ljudske potrebe, suštinski nije slobodan i nezavistan. On nije u mogućnosti da ostvari ni građanska ni politička prava, nije suvereni subjekat-građanin, već zavisni objekat manipulacije vlasti i nosilaca moći, obespravljeni i eksploatisani podanik.

Ljudsko dostojanstvo i urođena autonomija su nedeljivi i kompleksni pa su i korelativne obaveze države takve. U skladu sa glavnim međunarodnopravnim instrumentima koji se odnose na ovu dimenziju ljudskog dostojanstva, pre svega Evropskom socijalnom poveljom, Paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i mnogobrojnim konvencijama MOR-a, države su dužne da priznaju ova prava (ne i garantuju) i da kroz odgovarajuće mere državne politike - ekonomske, makroekonomske, fiskalne - preduzimaju postepene mere u cilju progresivne realizacije uslova za ostvarenje ovih prava. Pravao na rad ne znači pravo na zaposlenje i radno mesto, već pre svega obavezu države da kroz odgovarajuće mere ekonomske politike stvara opšte uslove za zaposlenje i otvaranje radnih mesta. Dakle, ne mogu se stvoriti uslovi za ostvarenje ovih prava bez određenog stepena državne intervencije, regulacije i distribucije u ekonomiji.

U politici mikro države i tzv. neoliberalne ekonomije nema mesta za ekonomska, socijalna, kulturna, ekološka i druga prava koja su sastavni deo urođenog ljudskog dostojanstva i autonomije, jer je profit pojedinca jedini i isključivi kriterijum, cilj i opšte merilo vrednosti. Sve u državi i društvu je podređeno tom ultimativnom cilju, čak i neke osnovne antropološko-egzistencijalne ljudske potrebe, kao što su rad, zdravlje i obrazovanje, koje

u velikoj meri imaju status javnog dobra u većini tržišnih, liberalnih demokratija. Ubrzano se, u potpunosti, pretvaraju u robu - komercijalizuju, i tako postaju izvor profita za odabrane pojedince i grupe.

Zbog toga su odredbe nacрта o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima čl. 56-70. uopštene, blanketno-fasadne prirode, jer ne predviđaju nikakve obaveze države za stvaranje uslova za primenu ovih prava, niti mehanizme za njihovo ostvarivanje. Takođe, ne navode se kategorije - grupe lica koje bi trebalo da budu objekat posebne socijalne zaštite, kao što su nezaposleni, invalidi, hendikepirani.

Odredbe Nacrta o svojini, čl. 77-85. treba preformulisati u skladu sa predlozima prof. dr Zorana Raškovića, elaboriranim na skupu Udruženja pravnika Crne Gore o Nacrtu Ustava, održanom u aprilu na Pravnom fakultetu u Podgorici. Uz to, ovaj deo treba uskladiti sa čl. 1. Protokola 1. uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima koji u drugom stavu ograničava korišćenje imovine u skladu sa opštim interesima, radi naplate poreza, drugih dažbina ili kazni. Takođe, treba taksativno nabrojati dobra u opštoj upotrebi poput mora, reka, jezera, njihovih obala, dna i podmorja, planinskih venaca, živih i neživih bogatstava, itd. Sticanje i korišćenje svojine od strane stranih fizičkih i pravnih lica treba podvrgnuti razumnim ograničenjima propisanim zakonom, po ugledu na preovlađujuću komparativnopravnu praksu. U pogledu poreske obaveze treba propisati zabranu diskriminacije po pitanju oporezivanja različitih vrsta imovine i imovinskih prava. Crna Gora je, verovatno, jedina država u Evropi, a i šire, u kojoj se ne plaća porez na kapitalnu dobit na tržištu kapitala, što je još jedna originalna inovacija politike mikro države i tzv. neoliberalne ekonomije.

#### 4. Podele vlasti u Nacrtu Ustava

Efektivna, materijalnopravna podela vlasti je takođe jedan od najvažnijih preduslova za funkcionisanje ustavno-liberalne demokratije, vladavine prava, primene ljudskih i manjinskih prava. Sistem podele vlasti je u korelaciji sa sistemom ljudskih i manjinskih prava, odnosno širim političko-filozofskim i pravnim konceptom konstitucionalno-liberalne demokratije, ograničene, kontrolisane i smenjive vlasti, koji je sinonim za društva i države zasnovane na tržišnoj privredi i vladavini prava. Vrhovni vrednosni i politički cilj sistema podele vlasti je afirmacija principa slobode, odnosno sprečavanje i onemogućavanje koncentracije celokupne vlasti i moći u rukama jednog tela ili jedne iste grupe ljudi. Postiže

se ustavnim i političkim ustanovljenjem odgovarajućeg modela odnosa između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, njihovim međusobnim ograničavanjem i uravnoteženjem - sistemom teža i protivteža. Osim preciznih ustavnih razgraničenja, visokog stepena pravne i političke kulture, za efektivno funkcionisanje sistema podele vlasti je neophodno postojanje adekvatne ravnoteže političkih, ekonomskih i socijalnih snaga i moći na najširem društvenom planu različitih društvenih grupa i klasa. Zbog toga se različiti, opšti modeli sistema podele vlasti praktično realizuju i primenjuju u zavisnosti od konkretnih političkih, pravnih i socijalnih uslova svake pojedinačne zajednice - države. Pri tome, suština ostaje ista: nijedna grana vlasti ne koncentriše u sebi svu vlast i moć i ne sme da bude potpuno samostalna i nezavisna u obavljanju svojih funkcija, već je podvrgnuta nadzoru i kontrolama druge dve. Dakle, duh poslednje vlasti je u uzajamnim ograničenjima i kontrolama - težama i protivtežama glavnih grana vlasti.

Za razliku od ovih teorijski opšteprihvaćenih i u komparativnopravnoj praksi pravno i politički potvrđenih rešenja, u Crnoj Gori se sistem podele vlasti, od kada je normativno propisan Ustavom iz 1992. godine, tumači i primenjuje potpuno drugačije, u znatnoj meri potpuno suprotno od originernog značenja, cilja i duha sistema podele vlasti - kao pravo svake vlasti, prevashodno izvršne, da bude potpuno samostalna i nezavisna, faktički van kontrole drugih grana vlasti i društva uopšte. Dinamika ustavnog i političkog sistema, realno činjenično stanje ukupnog političkog i društveno-ekonomskog života od 1992. do danas to nedvosmisleno i neporecivo potvrđuje. Većina ustavnih normi o uzajamnim kontrolama i ograničenjima različitih grana vlasti pokazala se kao neprimenjiva ili nedovoljna, posebno za kontrolu izvršne vlasti, odnosno njenih najvažnijih segmenata policije, službe državne bezbednosti, diplomatije i tzv. privatizacije vlasti.

Nacrt Ustava skoro u potpunosti preuzima rešenja Ustava iz 1992. godine uz izraženu tendenciju restrikcije mehanizma uzajamne kontrole i ograničenja. Nadalje, izražena je tendencija daljeg sužavanja kruga donosilaca političkih odluka - koncentrisanja vlasti, i svodenje političke i društvene uloge građanina na subjekta pasivnog biračkog prava.

Pored brojnih nadležnosti (čl. 87) stvarna moć je izmeštena iz skupštine, koja, faktički, teško može da kontroliše Vladu. Predviđeni mehanizmi kontrole, pitanja izglasavanja, nepoverenja (čl.112), interpelacije (113), parlamentarna istraga (114), kako praksa pokazuje, nisu dovoljni za bilo kakvu efektivniju kontrolu Vlade, posebno u uslovima kada mandati



poslanika pripadaju partijama i kada Vlada ima apsolutnu većinu. Skupština bi trebalo da bude makar izjednačena sa Vladom u pogledu inicijative za predlaganje zakona. Skupštini bi takođe trebalo dati dodatne nadležnosti u pogledu izbora čelnih funkcionera - ministara policije, vojske, službe bezbednosti, inostranih poslova, privatizacije vlasti, poput rešenja iz člana 100. st. 6. u vezi sa postavljanjem i opozivom ambasadora i šefova i diplomatskih misija.

U konkretnim crnogorskim tranzicionim uslovima neizgrađene demokratije i pravne kulture i tradicije, kontrola osetljivih kadrovskih rešenja, odnosno službi i funkcija u kojima je kumulirana ogromna politička i faktička moć Vlade, iako na prvi pogled, formalno-pravno može delovati protivno konceptu podele vlasti, u suštini je u duhu i stvarnom cilju podele i kontrole vlasti.

U cilju stvarne demokratizacije i sprečavanja evidentnih tendencija koncentracije nekontrolisane političke i ekonomske moći konflikta interesa i zloupotrebe vršenja ovlašćenja u lične svrhe, Ustavom treba propisati da mandat pripada poslaniku, a poslanicima, uz obezbeđenje adekvatne zarade, treba zabraniti obavljanje bilo kakvih drugih funkcija, dužnosti i poslova, poput gradonačelnika, članova upravnih odbora i dr. Postojeća praksa da su gradonačelnici istovremeno i poslanici potpuno je suprotna sistemu i duhu podela i uzajamne kontrole različitih grana vlasti, jer se u istom licu koncentriše izvršna i zakonodavno-predstavnička vlast na različitim nivoima. Odredbu člana 98. da pravo predlaganja zakona ima šest hiljada birača preko poslanika koga ovlaste, predstavlja korak nazad u odnosu na Ustav iz 1992. godine, i pokazatelj je tendencije desubjektivizacije građana u procesima participacije i kontrole vlasti.

U Vladi je koncentrisana najveća politička i ekonomska moć, pravno i fizički, a nadležnost predviđena u čl. 98. st. 1. da Vlada vodi unutrašnju i spoljnu politiku, bez ikakvih, čak i ustavnih ograničenja, pravni i faktički znatno otežava, a u realnim političko-ekonomskim uslovima, skoro u potpunosti onemogućava bilo kakvu suštinsku, efektivnu kontrolu delovanja Vlade. Ovakva formulacija omogućava Vladi da vodi politiku skoro bez ikakvih ograničenja, u velikoj meri afirmiše politički pragmatizam koji u praksi rezultira arbiternošću, samovoljom, neodgovornošću, zastupanjem interesa odabranih grupa i pojedinaca, derogacijom principa vladavine prava, ustavnosti i zakonitosti. Stoga, pomenutu odredbu treba dopuniti formulacijom u skladu sa Ustavom ili propisati novu nadležnost Skupštini da usvajanjem odgovarajuće političke rezolucije utvrđuje najopštije okvire unutrašnje i spoljne politike u skladu sa vrhovnim na-

cionalnim interesima Crne Gore. Na taj način bi se obezbedila kolikotoliko efektivnija kontrola nad radom Vlade i celokupne državne uprave, povećao stepen njene odgovornosti i Vladu, do izvesne mere, prinudila da vodi politiku jednakih mogućnosti. U ovom kontekstu bi takođe bilo korisno propisati obavezu da, osim za izbor ministara, za sve druge poslove u Vladi, izvršnoj vlasti i državnoj upravi prioritet imaju kriterijumi individualne stručnosti i sposobnosti u odnosu na političku pripadnost, lojalnost i podobnost. U ovom delu ustava bi takođe trebalo pomenuti ulogu nevladinog sektora i civilnog društva.

Odredbu o uvođenju vanrednog stanja, čl. 122. trebalo bi proformulisati u skladu sa čl. 15. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, jer se u njoj apstraktno uopštenije i generalnije određuju uslovi za proglašenje vanrednog stanja „...izvanredna javna opasnost koja preti opstanku države...“, ili postojeću listu razloga dopuniti aktima terorizma i slučajevima masovnih i sistematskih kršenja ljudskih prava.

U odnosu na sudsku vlast, Ustav bi mora da garantuje i materijalno-finansijsku nezavisnost, odnosno adekvatne zarade sudijama u skladu sa karakterom posla koji obavljaju i odgovornošću koja iz toga proizilazi. Kao što praksa nedvosmisleno potvrđuje, izbor sudija treba izmestiti iz Skupštine i poveriti ga sudskom savetu. Savet bi birala Skupština dvoćetvinskom većinom poslanika koji su prisutni i glasaju sa liste na kojoj je dvostruko više kandidata od onih koji se biraju, a činilo bi ga sedam sudija, dva profesora prava, dva poslanika - jedan iz vlasti, drugi iz opozicije, po jedan predstavnik advokature i tužilaštva. Članovi Saveta bi profesionalno obavljali dužnost i uživali bi poslanički imunitet.

Dakle, u cilju delotvorne podele i kontrole vlasti, odnosno afirmacije principa vladavine prava, ustavnosti i zakonitosti, uzimajući u obzir dosadašnju praksu funkcionisanja Ustava, nadležnosti Skupštine bi trebalo ojačati u odnosu na Vladu, a osobito u odnosu na sudsku vlast.

U vezi sa delom V Ustava koji se odnosi na ustavnost i zakonitost, čl. 133. treba dopuniti u smislu da zakoni moraju biti saglasni ne samo sa potvrđenim međunarodnim ugovorima, već i drugim opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, gde spadaju međunarodni običaji, opšta pravna načela priznata od strane prosvetljenih naroda *in foro domestico*, međunarodni standardi, posebno o ljudskim pravima, sadržani u presudama međunarodnih sudova, kako se to navodi u čl.38. Statuta Međunarodnog suda pravde, u kome su nabrojani glavni izvori međunarodnog prava.

Neophodno je ojačati ulogu Ustavnog suda, posebno u odnosu na izvršnu vlast, pa bi njegovoj nadležnosti trebalo podvrgnuti i ocenu saglasnosti pojedinačnih akata, makar onih kojima se krše garantovana ljudska prava i slobode. Stav 1. čl. 137. treba dopuniti formulacijom „i drugim opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava“, jer su ta pravila jednakopravan izvor prava i obaveza za državu, kao i međunarodni ugovori. Oцени ustavnosti moraju biti izričito podvrgnuti bilateralni međunarodni ugovori koje zaključuje Vlada po skraćenom postupku - razmenom nota, dakle ugovori koji nisu prihvaćeni u redovnoj proceduri: pregovori, potpisi, ratifikacija - odobrenje, pristupanje i dr.

Da ustavna žalba, kao do sada, ne bi bila fasadni pravni lek, Ustavnom sudu treba propisati nadležnost da na osnovu ustavne žalbe odlučuje u poslednjoj instanci protiv odluka redovnih sudova kojima je, navodno, povređen čl. 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i da ako utvrdi kršenje, žrtvama dodeli pravičnu nadoknadu. Član 140. treba dopuniti formulacijom „i drugim opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava“, odnosno ovlašćenjem da u slučaju nesaglasnosti nekog opšteg ili pojedinačnog akta sa međunarodnim pravom, posebno iz oblasti ljudskih prava, Sud naredi sudovima i drugim državnim organima, primenu međunarodnog prava.

Može se zaključiti da ponuđeni tekst predstavlja lošu, funkcionalističku kopiju Ustava iz 1992. godine i da je tzv. ekspertski tekst mnogo bolji i konzistentniji kao osnova za uređenje odnosa na novi način u novim uslovima - međunarodno priznate, nezavisne i suverene države Crne Gore. Ovakav koncept Ustava ne omogućava, ni normativno-pravno, vlast u granicama prava - konstitucionalnu demokratiju, ni afirmaciju većine vrednosti koje su bile legitimacijska i mobilizatorska osnova demokratskog referenduma od 21. maja 2006. Upravo suprotno, ponuđeni tekst Ustava konzervira i produbljuje postojeće negativne odnose političke, ekonomske i društvene moći, stvarajući pretpostavke za nejednake mogućnosti, nejednakost pred zakonom, diskriminaciju, arbiternost, samovolju, zloupotrebu vlasti. Nije instrument pozitivnog socijalnog inženjeringa ni sredstvo progresivne društvene dinamike i promena u skladu sa demokratski izraženom voljom velike većine građana Crne Gore na referendumu o nezavisnosti.

Brod kojim se ne upravlja u olujama tranzicije i globalizacije neizostavno gubi kurs i tone. Da bi brod bezbedno stigao u luku koja označava život u uslovima koji su dostojni urođenog ljudskog dostojanstva i autonomije, brodom se mora naporno, hrabro i odgovorno upravljati sa puno znanja,

volje, spremnosti na žrtvovanje i odricanje. Nekada se jedra moraju zategnuti, drugi put popustiti, nekad treba staviti olujna jedra i upaliti motor, neretko se mora žrtvovati deo tereta, ponekad treba korigovati kurs i poći dužom i sigurnijom rutom, ali brod sigurno ne može prebroditi oluju ako čitava posada, od palube do kapetana, ne daje sve od sebe u svakom trenutku plovidbe i borbe sa olujom, da se održi kurs i prebrodi oluja.

## **RAD NA NOVOM USTAVU CRNE GORE - Izazovi i iskustva -**

„Postizanje konsenzusa« je fraza koja je u Crnoj Gori opšte prisutna na političkoj sceni, posebno nakon što je nova – stara država obnovila svoju nezavisnost<sup>145</sup>. Ipak, u uslovima partitokratskog društva uvreženo je mišljenje da politički činioci teško mogu postići saglasnost, odnosno unisonost oko većeg broja pitanja i da u stvarnosti postizanje konsenzusa ne podrazumijeva razmjenu mišljenja, usaglašavanje stavova, dogovaranje, već slijepo priklanjanje ili potčinjavanje. Ipak, pošto i od jakog ima jači (u našem slučaju oličeni u međunarodnoj zajednici), ovaj korektivni faktor vraća u igru prvobitno značenje ovog pojma. Tradicionalno, osim iskustava u doba dogovorne ekonomije i samoupravljanja, ovaj koncept bi se teško mogao okarakterisati kao nešto što je karakteristično ili odlika političkog miljea Crne Gore.

Ova politička realnost je našla svoj izraz i u radu na novom ustavu Crne Gore. Uz kratko podsjećanje na hronološki niz događaja, u daljem izlaganju posebna pažnja biće posvećena primjerima (ne)mogućnosti postizanja konsenzusa u političkom životu Crne Gore.

\* \* \*

Rad na novom ustavu Crne Gore od početka je praćen brojnim kontroverzama, pa i osporavanjem potrebe za donošenjem novog ustava. Nakon referenduma o državno-pravnom statusu Crne Gore i proglašenja nezavisnosti, usvojen je Zakon o ustavotvornoj skupštini, kojim je predviđeno da će se donijeti zakon koji će regulisati postupak donošenja novog ustava. Dakle, ovim Zakonom predviđeno je da se odnosi koji su uređeni Ustavom Republike Crne Gore iz 1992. godine, bez njegove promjene, uređuju zakonom. Uslijedilo je usvajanje Zakona o postupku za donošenje i proglašenje novog ustava Crne Gore, koji između ostalog predviđa da ako ne postoji dvotrećinska većina za usvajanje Ustava, dovoljna je i prosta većina u Skupštini, uz potvrđivanje na referendumu većinom od izašlih glasača. Napominjemo da važeći Ustav predviđa da

<sup>145</sup> Referendum je održan 21. maja 2006, a Odluku o proglašenju nezavisnosti Skupština RCG usvojila je 3. jula 2006.

se promjena ustava (pa i kada je u pitanju procedura za donošenje novog ustava) vrši amandmanima na ustav i da o samoj promjeni ustava Skupština odlučuje dvotrećinskom većinom svih poslanika. Ustavni sud, odlučujući o predlogu za ocjenu ustavnosti navedenog Zakona, oglasio se nenadležnim, jer je procijenio da se radi o ustavnom zakonu. Ovom odlukom Ustavnog suda, stavljena je tačka na višemjesečne stručne i političke polemike, koje su prijetile da dovedu do bojkota rada Ustavnog odbora od strane predstavnika opozicije. Ipak, ova situacija je u krajnjem uticala na budući rad Ustavnog odbora<sup>146</sup>, pa je u mnogome i opredijelila minimiziranje značaja tzv. ekspertskog teksta, koji je na zahtjev prethodnog saziva Skupštine izradio Savjet za ustavna pitanja.

Rad Ustavnog odbora odvijao se na plenarnoj sjednici i u 3 pododbora: za ljudska prava i slobode, ekonomsko uređenje i organizaciju vlasti. U okviru rada pododbora, vladala je uglavnom korektna atmosfera, koja bi tek na momente prerasla u dijalog političkih oponentata, kada bi se radilo o najosjetljivijim pitanjima.

Tako se rad u Pododboru za ljudska prava i slobode odvijao bez zastoja, sve dok se nije došlo do raspravljanja o pravima manjina. Iz ove perspektive djeluje da je ovoj oblasti posvećeno približno jednako vremena kao radu na svim ostalim pitanjima ljudskih prava i sloboda zajedno. Ovo je i razumljivo budući da članstvo u Savjetu Evrope podrazumijeva i usvajanje međunarodnih standarda u oblasti ljudskih prava.

Ipak, interesantno je napomenuti da se u radu na odredbama posvećenim ljudskim pravima i slobodama nije pošlo od teksta Evropske konvencije i protokola, kao ni „Male Povelje«, što je bila obaveza prema Savjetu Evrope, već je Nacrt u najvećoj mjeri oslonjen na rješenja iz odredaba Ustava Republike Crne Gore iz 1992<sup>147</sup>. Takođe, smatramo da nije u dovoljnoj mjeri iskorišćen potencijal sadržan u tzv. „ekspertskom tekstu ustava«. Kao rezultat ovog metoda rada, javna rasprava o Nacrtu ustava, kao i komentari Venecijanske komisije<sup>148</sup> i OSCE/ODIHR<sup>149</sup> ukazali su na brojne propuste u tekstu Nacrta ustava.

<sup>146</sup> Ustavni odbor je formiran na osnovu navedenog Zakona, dok redovni skupštinski Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo nije imao nikakvu ulogu u postupku donošenja novog ustava.

<sup>147</sup> Razloge za ovakvo opredjeljenje treba tražiti u činjenici da je jedan broj članova, kako Ustavnog odbora, tako i ovog pododbora učestvovao u pisanju Ustava iz 1992.

<sup>148</sup> Evropska komisija za demokratiju kroz pravo, Mišljenje br. 392/2006, Strazbur, 5. jun 2007.

<sup>149</sup> Opinion-nr: GEN-MNG/087/2007.

Prethodno, predstavnici parlamentarne i pozicije i većine opozicije obavezali su se posebnom deklaracijom da će se u Ustav ugraditi sedam principa koji se prvenstveno odnose na oblast ljudskih prava i saradivati sa Venecijanskom komisijom, nakon što je Savjet Evrope time uslovio prijem Crne Gore u članstvo. I ovaj akt je pokazao da je politički dogovor na nivou principa moguć u Crnog Gori, ali i da pritisak međunarodne zajednice i dalje predstavlja najefikasnije sredstvo da se dođe do dogovora. Ipak, ovakav razvoj događaja je dao zamajac nastavku pragmatičnog pristupa u radu na Ustavu svih učesnika. Tako, zbog nemogućnosti da se dođe do teksta Preambule i osnovnih odredbi koje bi obezbijedile da ijedna opoziciona partija glasa za tekst Nacrta, pribjeglo se sredstvu koje nije ni predviđeno Zakonom o postupku za donošenje i proglašenje Ustava - dogovoru predstavnika svih partija zastupljenih u Ustavnom odboru da daju svoje alternative, u prvom redu na ove odredbe, koje će ravnopravno sa osnovnim rješenjem činiti sastavni dio teksta Nacrta ustava.

Ovakav tekst Nacrta ustava, koji je odražavao svu heterogenost političkog trenutka Crne Gore i više predstavljao zbir različitih koncepata poimanja identitetskih pitanja, jednoglasno je usvojen u Skupštini Crne Gore.

Da li bi u ovom slučaju mogli govoriti o političkom konsenzusu ili o pragmatičnom paktu o nenapadanju i prolongiranju konačnog rješenja?! Radu na formulisanju Predloga ustava pristupilo se nakon dvomjesečne javne rasprave o nacrtu ustava. Izvršena su određena poboljšanja teksta i usaglašavanja sa preporukama Venecijanske komisije i OEBS-a. Do narušavanja skoro bezkonfliktne atmosfere došlo je usljed najave predstavnika vladajuće koalicije (Demokratske partije socijalista i Socijal-demokratske partije) da Predlog ustava mora biti utvrđen do kraja proljećnjeg zasijedanja Skupštine.

Tačno je da Zakon o postupku za donošenje i proglašenje novog ustava Crne Gore predviđa precizne rokove za sve faze postupka, ali je i činjenica da ti rokovi nisu poštovani, a da su u određenim situacijama i konsenzusom svih partija direktno kršeni (npr. javna rasprava je produžena za čitavih mjesec dana, iako Zakon ne poznaje tu mogućnost<sup>150</sup>, a propustilo se da se u tom dijelu izvrše izmjene Zakona!).

Odluka o naglom prekidu rada na Predlogu ustava, koja je podrazumijevala samo glasanje članova Ustavnog odbora o svim odredbama, u situaciji kada uopšte nisu raspravljane preambula i osnovne odredbe, sa svim alternativama koje sadrže, naišla je na burno protivljenje predstavnika

<sup>150</sup> Vidi čl. 9 st. 2 Zakona.

opozicije. Takođe, stalno je uskraćivana javnost rada Ustavnog odbora, iako je na osnovu Poslovnika Skupštine rad odbora otvoren za javnost<sup>151</sup>.

Nespremnost predstavnika vladajuće koalicije da otvore dijalog o identitetskim pitanjima<sup>152</sup>, i namjera da jednostrano utvrde Predlog ustava, što u krajnjem vodi referendumu o Ustavu (za usvajanje predloga Ustava u Skupštini neophodna je dvotrećinska većina)<sup>153</sup>, dovelo je do toga da su svi predstavnici opozicije napustili Ustavni odbor. Preostali članovi Odbora su jednoglasno usvojili predlog Ustava i ustavni zakon.

Uvidjevši namjeru vlasti da donese „jednonacionalni« ustav, predstavnici svih opozicionih partija su, nakon jednomjesečnih pregovora, usaglasili jedinstvenu platformu parlamentarne opozicije koja je predstavljala skup osnovnih zahtjeva u pogledu sadržaja novog Ustava ove raznorodne grupacije, sastavljene, kako od stranaka građanske provenijencije, tako i od nacionalnih stranaka<sup>154</sup>.

I još jednom, mimo procedure predviđene Zakonom, došlo je do pokušaja približavanja stavova predstavnika vlasti i opozicije. Pod uticajem međunarodne zajednice pregovori između predstavnika vladajuće koalicije i parlamentarne opozicije, koji su vođeni na nivou predsjednika, odnosno potpredsjednika stranaka, dio opozicije je proglasio neuspješnim, dok je drugi dio opozicije postigao dogovor<sup>155</sup>. Pored formulisanja zajedničkih amandmana na Predlog ustava, dogovoreno je potpisivanje posebnog dokumenta o političkom dogovoru, kojim će se vladajuća koalicija obavezati na ispunjenje određenih političkih obaveza.

<sup>151</sup> Predsjednik Ustavnog odbora ponudio je samo da se, nakon obavljenog glasanja, pozovu predstavnici medija i da im se tada predoče stavovi svih članova Odbora.

<sup>152</sup> Tako, npr. Predlog ustava u preambuli pominje jedino „Crnogorski narod“ i „druge autohtone narode,“ a važeće rješenje o srpskom kao službenom jeziku zamjenjuje „crnogorskim jezikom.“ I iz ova dva primjera se vidi da Predlog ustava ne vodi računa o multietničkom karakteru društva.

<sup>153</sup> Vidi čl.14 st. 4 Zakona.

<sup>154</sup> Srpska lista, Pokret za promjene, Socijalistička narodna partija Crne Gore, Narodna stranka, Bošnjačka stranka, Demokratski savez u Crnoj Gori, Demokratska srpska stranka i Albanska alternativa.

<sup>155</sup> Pokret za promjene, Bošnjačka stranka i Albanska alternativa obećali su podršku Predlogu ustava uz ispunjenje određenih uslova. Tako, Ustavni odbor je, između ostalog, usvojio amandmane kojima se u preambuli, uz potvrđivanje građanskog karaktera društva nabrajaju svi narodi, a u osnovnim odredbama navodi se da su pored službenog crnogorskog, u službenoj upotrebi: srpski, bosanski, albanski i hrvatski.



\* \* \*

Do usvajanja Predloga ustava doći će nakon četvorodnevne rasprave koja će se, očekivano, usmjeriti u većoj mjeri na pitanja identiteta nego stručna pitanja. O kvalitetu teksta Ustava može se raspravljati, posebno u dijelu osnovnih odredbi, jer odgovor na pitanje da li je ovakav dogovor mjera konsenzusa u Crnoj Gori nije teško dati. Ipak, po prvi put u istoriji novijeg crnogorskog parlamentarizma otvara se prostor za usaglašavanje stavova o ključnim pitanjima jednog društva, za sada sa početnim pozitivnim rezultatima, ali neizvjesnim krajnjim ishodom. Dobro bi bilo da građani budu dobitnici u tom tek započetom procesu.

## KOJA SU ISKUSTVA I PERSPEKTIVE EUROPSKE UNIJE PREMA REGIJI ZAPADNOG BALKANA OD 1999. DO DANAS?

### Uvod

Uoči proglašenja neovisnog Kosova, Europska unija je primila k znanju jednostrano proglašenje nezavisnosti Prištine, dok je odluku o priznavanju odcjepljenja Kosova od Srbije prepustila državama članicama. Grčka, Cipar, Rumunjska, Slovačka i Španjolska otvoreno su se protivile neovisnosti Kosova, Italija i Češka insistirale su na jasnoj strategiji koja se želi postići na zapadnom Balkanu, dok je Mađarska tražila da rješenje dobije potvrdu u Vijeću sigurnosti UN-a. Ova reakcija Europske unije i njenih država članica na rasplet jedne od posljednjih etapa raspada bivše jugoslavenske federacije ilustrira kako ni *policy makeri* u Europskoj uniji, a niti dužnosnici država u regiji, unatoč postojanju političkog okvira Procesu o stabilizaciji i pridruživanju, još uvijek nisu definirali svoj dosljedni stav, kriterije, smjer i brzinu pristupanja europskim integracijama, posebice prema politički i institucionalno najslabijim državama u regiji, iako politički igrači sa obje strane ističu kako im je primarna europska budućnost zapadnog Balkana.

Iako bi komparativna analiza odnosa u regiji uključivala analizu konteksta političkog sustava, kako jugoistočne Europe tako i Europske unije, nadalje proces donošenja odluka koji su formirali odnos EU prema državama nastalim prije i nakon raspada Jugoslavije do danas, aktere koji su utjecali na taj proces, kao i institucije koje su sudjelovale u donošenju odluka, radi ograničenosti prostora to u ovom radu nije moguće. Ovaj rad će stoga analizirati samo pojedine segmente politike Europske unije prema državama regije<sup>156</sup> od 1999. do danas.

<sup>156</sup> Regija u ovom kontekstu obuhvaća države Procesu stabilizacije i pridruživanja (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Kosovo, Makedonija, te Srbija), koje se od Zagrebačkog summita iz 2000. godine naziva još i državama zapadnog Balkana. Taj politički pojam obuhvaćao je države jugoistočne Europe koje do 2000. godine još uvijek nisu imale nikakve institucionalne odnose sa EU.

Kroz predstavljanje strategije EU prema naznačenoj regiji, ovaj će rad argumentirati da se, unatoč svim nedostacima i nedosljednostima, politika Europske unije prema ovom dijelu Europe ne bi trebala potpuno mijenjati, jer bi to zahtijevalo dodatno vrijeme i znatna sredstva uz politički konsenzus koji bi se jako teško postigao u Europskoj uniji s 27 članica. Ali, Europska unija državama regije treba ponuditi uključivanje u predpristupne fondove u istom omjeru kakav je bio na raspolaganju i dosadašnjim državama kandidatkinjama za punopravno članstvo u EU. Financijska sredstva iz Instrumenta predpristupne pomoći (*engl. Instrument for Preaccession Assistance IPA*) za period od 2007. do 2011. koje se smatra ključnim u eurointegracijskim naporima za čitavu regiju, pokazuju kako je državama zapadnog Balkana, posebice onima koje nisu države kandidatkinje, dostupna manja pomoć nego što je to bilo omogućeno dosadašnjim državama koje su danas članice EU. Nedavnijem konkretnijih termina ulaska državama regije u EU i smanjujući sredstva za sadašnje/ buduće države kandidatkinje u iznosu koji je bio dostupan u prethodnim proširenjima, EU destimulira političke elite u regiji u procesu demokratizacije, odnosno približavanja europskim standardima, čime se stvara baza za širenje euroskepticizma, te smanjuje učinke europeizacije, budući da je europeizacija (gledajući posebice iskustvo petog proširenja EU na bivše komunističke države) efikasnija kada postoji jasno naznačeni konačan cilj - punopravno članstvo u EU. Tom argumentu poslužiti će kritički prikaz pozitivnih i negativnih segmenata strategije Europske unije prema zapadnom Balkanu, počevši 1999. kada je započelo snažnije otvaranje procesa europskih integracija prema regiji.

## 1. Otvaranje europskih perspektiva; od 1999. do danas

Odmah nakon Daytonskog ugovora (krajem 1995), EU je počela razvijati regionalnu politiku za zapadni Balkan. Osnovna ideja bila je mogućnost integracija EU pomoću regionalne suradnje. To možemo objasniti neofunkcionalističkim terminom iz teorije europskih integracija „prelijevanje“ (*spill-over*): „Europske zajednice/unija ističe se kao najuspješniji slučaj regionalne integracije koji vodi do uspostave održivog režima sigurnosti

Te države imaju status potencijalnog kandidata, dok se Hrvatska ‘izdvojila’ iz te skupine postavši 2004. država kandidatkinja. Jugoistočnu Europu sačinjavaju još Bugarska i Rumunjska, no te su države Sporazum o pridruživanju, kao prvi formalni korak prema EU, potpisale još 1993.

zapadne Europe putem ekonomskih sredstava i, do određene granice, političkih integracija. Njeno iskustvo pokazuje kako regionalna suradnja, temeljena u početku na ekonomskim snagama, materijalnim interesima i konkretnim ciljevima može pomoći u premošćavanju ne samo ekonomskih, već, što je najvažnije, političkih i sigurnosnih razlika.“ (Anastasakis i Bojčić-Dželilović, 2002.: 23.)<sup>157</sup> Vjeruje se da suradnja između država u jačanju sigurnosti i stabilnosti u regiji i slijeđenje zajedničkih ciljeva može pojačati napore pojedinih država da se integriraju u Europu. Prvi konkretniji pokušaj predstavljanja regionalne politike došao je u prosincu 1996, kada je pod predsjedavanjem Francuske Europska unija započela Royaumont proces stabilizacije jugoistočne Europe. Proces usvojen na Vijeću za opće poslove EU u travnju 1997. bio je zamišljen kao „regionalni pristup“, što je značilo da će se te države približavati EU kao regija, a ne pojedinačno. To je uključivalo multilateralni pristup državama zapadnog Balkana i bio je u skladu s vanjskom politikom razvojnih unutarregionalnih odnosa EU, a ne s bilateralnim odnosima s državama ne-članicama. To je također trebao biti i način poticanja država zapadnog Balkana da ponovno uspostave međusobne političke i ekonomske odnose. Ali EU je u svom odnosu s državama zapadnog Balkana također zadržala načelo uvjetovanosti. Istaknuti su uvjeti za pristup za svaku državu zapadnog Balkana ponaosob. To znači da je EU zadržala bilateralne odnose sa svakom od tih država, što je bilo u suprotnosti s objavljenom regionalnom politikom (Wichmann 2004: 29)<sup>158</sup>. U kontradiktornim porukama i suprotstavljenim politikama države zapadnog Balkana vidjele su znak da EU nije predana praćenju svoje regionalne politike pristupa.

Nakon kosovske krize 1999. postalo je jasno da EU treba prebroditi svoju kontradikciju između bilateralnog pristupa i regionalne potpore integracijom i razvijanjem instrumenata multilateralne suradnje, treba razviti elemente predpristupne strategije za sve uključene države, uključujući strategije punopravnog članstva za sve države regije. Trenutna politika EU prema regiji uključuje Proces stabilizacije i pridruživanja (Psp), dok se ostale značajne, ali manje utjecajne regionalne inicijative na proces europskih inicijativa u regiji zbog prostornih okvira neće analizirati u ovom radu.

<sup>157</sup> Anastasakis O. and Bojicic-Dzelilovic V. (2002) „Balkan Regional Cooperation and European Integration”, *Hellenic Observatory, European Institute of The London School of Economics and Political Science*, srpanj 2002.; <http://www.lse.ac.uk/collections/hellenicObservatory/pdf/brie.pdf>.

<sup>158</sup> Wichmann, N. (2004), „EU and SEE - A Clash of the Principle of Conditionality and the Regional Approach”, *Međunarodni problemi*, Vol. LVI, No. 1, str. 29. - 39.

## 1.1. Proces stabilizacije i pridruživanja – Psp (od svibnja 1999. do danas)

Zagrebački *summit* iz studenog 2000, kada su se po prvi put nakon rušenja SFRJ sastali čelnici svih samostalnih država nasljednica sa svim čelnicima EU pod predsjedanjem Francuske, označava početak novih odnosa EU prema ovom dijelu Europe.

Psp je dugoročni proces u političkom, financijskom i ljudskom pogledu i sastoji se od 3 bitne faze:

1. Potpisivanje Ugovora o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) – predstavlja ključni moment Psp-a i osnovni je korak u njegovom finaliziranju. Potpisivanje SSP-a za države regije znači ostvarivanje prvog formalnog ugovora sa EU i praktično započinjanje ubrzanih promjena i prilagodbi europskim standardima, prvenstveno Kopenhaškim i Madridskim kriterijima, koje su morali ispuniti sve dosadašnje države kandidatkinje. Ovaj Ugovor jednak je Europskim sporazumima koje su potpisivale današnjih 10 novih država članica i označava službeni početak puta koji će u konačnici završiti punopravnim članstvom u EU. Razlika je u ugovornoj klauzuli koja ističe kako potpisivanjem SSP-a država regije postaje potencijalna kandidatkinja za članstvo u EU, što je prvi korak na formalnom putu ulaska u EU. SSP omogućava (putem posebnih pododbora i Vijeća za SSP) oblikovanje reformi u skladu sa standardima EU i nadzor nad provedbom ovog Sporazuma.

2. Financijska potpora (od 2000. do 2006) CARDS (engl. *Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*) podcrtava ciljeve i mehanizme SSP-a u skladu sa Nacionalnim godišnjim programima i strategijama. Uz nacionalnu komponentu, postoji i:

3. Regionalna dimenzija – Psp nije uobičajeni bilateralni proces koji je usmjeren prema pojedinačnim državama regije, već se on zasniva i na regionalnoj suradnji koji je nužan dio sporazumnog odnosa sa EU. Cilj je poticanje država u regiji da ostvare prostor slobodnog protoka ljudi, robe, usluga i kapitala na način kako to funkcionira u EU. Važan segment regionalne dimenzije je i uspostava ugovornih odnosa suradnje, postepena reintegracija infrastrukturnih veza u svrhu uključivanja u transeuropske mreže prometa i energije, te zajednički i efikasniji odgovor na zajedničke probleme; organizirani kriminal, ilegalna imigracija, policijska suradnja, ekološki problemi... Sva financijska alokacija za CARDS program, uključujući i regionalnu komponentu u razdoblju 2000 - 2006. iznosila je 5,13 milijardi eura.

**TABLICA 1: Godišnja sredstva programa CARDS i pretpristupnih programa za 2000 - 2006. (milijuni €)**

Države/ godine	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	Ukupno
Albanija	33.4	37.5	44.9	46.5	63.5	44.2	45.5	315.5
Bosna i Hercegovina	90.3	105.2	71.9	63.0	72.0	49.4	51.0	502.8
Hrvatska (*pretpristupni fondovi od 2005)	16.8	60.0	59.0	62.0	81.0	105.0*	140.0*	523.8
Makedonija	13.0	56.2	41.5	43.5	59.0	45.0	40.0	298.2
Srbija i Crna Gora (uključivši i Kosovo)	650.5	385.5	351.6	324.3	307.9	282.5	245.5	2547.8
Regionalna komponenta CARDS	20.2	20.0	43.5	31.5	23.0	47.9	42.0	228.1
Usporedba:								
Bugarska (pretpristupna pomoć; Phare, Sapard, Ispa)	222.7	243.7	255.1	264	411.1	417.7	545	2359.3

Izvor: Europska komisija, [http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/cards/financial\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/cards/financial_en.htm) i [http://ec.europa.eu/comm/enlargement/bulgaria/eu\\_relations.htm](http://ec.europa.eu/comm/enlargement/bulgaria/eu_relations.htm)

Unatoč padu sveukupnog iznosa pomoći sve su države regije zabilježile rast financijske pomoći, uz iznimku BiH i posebice Kosova, koja sigurnosno, institucionalno, pravno i gospodarski spadaju u najkritičnija područja regije.

## 1.2. Učinci Psp-a

**I Miješanje bilateralnog i multilateralnog pristupa** - Osnovni princip uvjetovanosti EU prema ovom dijelu Europe je stvaranje jednakog okvira za sve države regije, iako je to, uslijed velike diferenciranosti zapadnog Balkana, gotovo nemoguće. Iako države regije baštine isti geografski prostor i većim dijelom svoje suvremene povijesti dijele zajednička geopolitička iskustva, status, problematika i gospodarski razvoj država zapadnog Balkana su na različitim stupnjevima. Regija koja se danas označava pojmom zapadnog Balkana sastoji se od četiriju suverenih država kao što su Albanija, Crna Gora, Hrvatska i Srbija, dvaju međuna-

rodnih protektorata (Bosna i Hercegovina i Kosovo), te polu-protektorata (Makedonija). Samo taj aspekt dovoljno govori o različitim stupnjevima problema u funkcionalnosti države, a time povezanim i uvjetovanostima u odnosu na EU.

**II Upitnost regionalne suradnje** - Politički problemi onemogućuju ispunjavanje jednog od bitnih elemenata približavanja EU - trgovinsku regionalnu komponentu. Prema Bjeliću (2005:10)<sup>159</sup>, ako i postoji stvaran ekonomski interes od strane svih država zapadnog Balkana za ekonomskom regionalnom integracijom, proces te integracije vrlo je spor zbog:

1. Problema postizanja unutrašnjeg političkog konsenzusa o budućnosti ekonomskih odnosa unutar Srbije i Crne Gore
2. Trgovine između Srbije i Kosova, koja, iako snažnih ekonomskih potencijala, ne može dobiti odgovarajući zakonski okvir
3. Različite razine trgovinskih odnosa između Srbije i dva entiteta u Bosni i Hercegovini - Republici Srpskoj i Federaciji Bosne i Hercegovine, koji stvaraju proceduralne probleme
4. Ovisnosti Bosne i Hercegovine o stranoj pomoći, s niskom stopom izvoza i ozbiljnim deficitom vanjske trgovine
5. Nestabilnih pravnih uvjeta za trgovinu u Albaniji izazvanoj slabošću državnih institucija.

Ključna trgovinska razmjena u regiji odvija se između BiH, Makedonije, Srbije i djelomično Kosova. Ostala trgovinska regionalna razmjena je relativno mala i nema veliki potencijal rasta. Mnogo važnija trgovinska razmjena događa se između država regije i država EU-a, kao i sa ostatkom svijeta, posebice Rusijom. Problematika povećanja interregionalne trgovinske razmjene leži u razlici između trgovinskih režima s Europskom unijom i ostatka svijeta. Ukoliko se ovi režimi različito provode unutar država određene regije, interregionalna suradnja nema veće mogućnosti razvoja koji god modalitet trgovinske razmjene se razvije unutar određene regije. Konkretno, regionalna suradnja ne može rasti ukoliko Srbija i Hrvatska imaju različite trgovinske odnose s Europskom unijom. Ukoliko, dapače, određena država regije ima identi-

<sup>159</sup> Bjelić, P. (2005) „Trade Policy of the EU as a Factor of Regional Trade Integration in SEE”, *Centre for the Study of Global Governance Discussion Paper, No. 36*. LSE 2005, London.

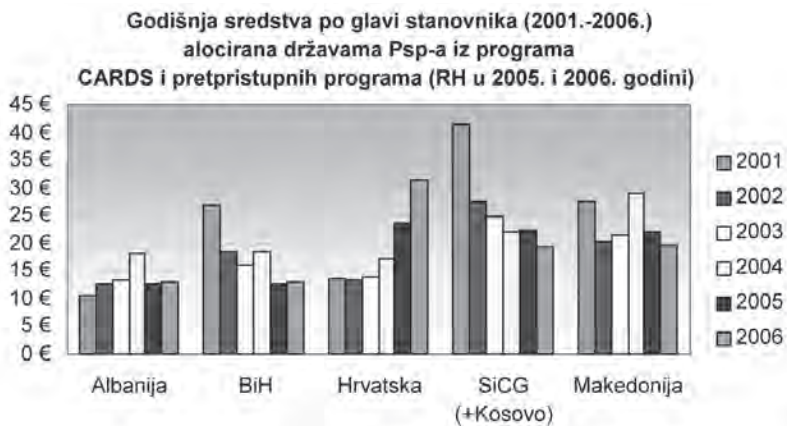
čan trgovinski režim s Europskom unijom i ostatkom svijeta, tada je ekonomska regionalna suradnja optimalno rješenje. U regiji zapadnog Balkana države se nalaze na različitim stupnjevima odnosa s EU-om, gledajući pri tom naravno i trgovinske odnose. Stoga stvaranje jedinstvenog trgovinskog bloka unutar regije ne može ostvariti veće učinke i interregionalne investicije od do sada zabilježenih, no s druge strane ne može polučiti niti negativne efekte. Normalizacija političkih odnosa putem trgovinske razmjene i liberalizacija trgovinskih prepreka unutar regije mogu povećati interes stranog kapitala prema ovom dijelu Europe, što također nije zanemarivo.

**III Nedostatak povjerenja između EU i država regije** - EU je u formiranju svog odnosa prema zapadnom Balkanu koristila bilateralni, kao i multilateralni pristup u reguliranju svojih odnosa s državama regije. Ova dva pristupa bila su i još uvijek su u konfliktu, te nisu dovoljno transparentni za partnerske države na Balkanu. Problem je u tome što je EU 1997. objavila da je jačanje međuregionalne suradnje u jugoistočnoj Europi uvjet za buduće članstvo u EU, a kasnije, u praksi, nekoliko puta je slijedila bilateralni pristup. Mnoge od država jugoistočne Europe iskoristile su ovu situaciju da zanemare regionalnu suradnju i usredotoče se na bilateralne odnose sa EU, iako je jačanje suradnje u regiji jedan od uvjeta za članstvo u EU. To je dovelo do nepovjerenja i nevjerođostojnosti politike EU u ovoj regiji. S jedne strane, Europa se smatra idealiziranom slikom demokratskih vrijednosti, mira i prosperiteta, a s druge strane ostaje sjećanje na kolebljivu i nekonzistentnu politiku EU, kako tijekom ratnih sukoba, tako i nakon njih.

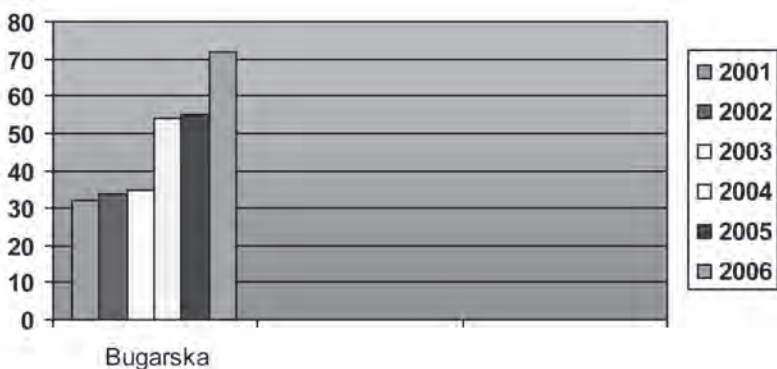
**IV Smanjenje financijske potpore u odnosu na dosadašnje države kandidatkinje** - Instrument predpristupne pomoći tzv. IPA fond zamijenio je 2007. početkom novog financijskog razdoblja u EU (2007 - 2013) dosadašnje instrumente pomoći koje su koristile države zapadnog Balkana: ISPA, SAPARD, Phare, CARDS (Grafikon 1). Sredstva IPA fonda biti će raspodijeljena između država kandidatkinja (Turska, Hrvatska i Makedonija) i ostalih država zapadnog Balkana.



Grafikon 1.



Grafikon 2. Godišnja sredstva po glavi stanovnika/ € (2001-2006) alocirana Bugarskoj iz predpristupnih programa Phare, ISPA i SAPARD



Izvor: <http://www.evropa.bg/en/del/eu-and-bulgaria/financial-assistance.html>

U Bruxellesu 26. svibnja 2006. Europska komisija je usvojila zakonodavni paket kao pravnu osnovu novog pretpristupnog instrumenta IPA-e. Za ovaj instrument za razdoblje 2007-2011. izdvojilo bi se 3,53 milijarde eura.

**TABLICA 2: Godišnja sredstva Instrumenta predpristupne pomoći - IPA za države zapadnog Balkana 2007 - 2011. (milijuni €)**

Države/ godine	2007	2008	2009	2010	2011	Ukupno
Albanija	61.0	70.7	81.2	93.2	95.0	401.1
BiH	62.1	74.8	89.1	106.0	108.1	440.1
Hrvatska	141.2	146.0	151.2	154.2	157.2	749.8
Makedonija	58.5	70.2	81.8	92.3	98.7	401.5
Crna Gora	31.4	32.6	33.3	34.0	34.7	166.0
Srbija	189.7	190.9	194.8	198.7	202.7	976.8
Kosovo	68.3	124.7	66.1	67.3	68.7	395.1
<b>Ukupno</b>	<b>612.2</b>	<b>709.9</b>	<b>697.5</b>	<b>745.7</b>	<b>765.1</b>	<b>3530.4</b>

Izvor: Western Balkans Communication - 5 March 2008, [http://ec.europa.eu/enlargement/balkans\\_communication/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/balkans_communication/index_en.htm)

Nekoliko je elemenata čiji će učinak biti ograničavanje dostupnih godišnjih sredstava za IPA fond:

a) Unutar Financijske perspektive 2007 - 2013. Glava 4. koja obuhvaća 'EU kao globalnog partnera' pretpriputna pomoć nije navedena kao prioritet; aktivnosti u okviru Zajedničke sigurnosne i vanjske politike i Fonda za garanciju zajmova. S obzirom na postignuti dogovor između država članica o Financijskoj perspektivi 2007- 2013. godine naglašeno je da nije realno očekivati povećanje sredstava godišnje alokacije programa IPA.

b) U regiji postoje dvije države kandidatkinje (Hrvatska i Makedonija), što se prema realnim pretpostavkama neće mijenjati godinama. Vezano na definiranje višegodišnjih indikativnih financijskih okvira za pojedine države korisnice, Hrvatska se ne percipira kao problem, budući da razina pomoći koju trenutno dobiva prelazi 30 eura po stanovniku. No, ono što predstavlja problem je činjenica da Turska dobiva samo 7 eura po stanovniku, pri čemu je stav EU da je potrebno pronaći način kako tu razinu pomoći približiti razini koju dobivaju druge države buduće korisnice programa IPA (15-20 eura po stanovniku), što znači povećanje barem na 10 eura po stanovniku. Međutim, s obzirom na ograničenost sredstava, takvo povećanje prema Turskoj neizbježno znači rezignaciju alokacija za ostale države korisnice IPA fonda.

c) Kao referentna godina za države korisnice CARDS-a uzeta je 2006. godina. Budući da su Višegodišnji indikativni programi u okviru CARDS-a u većini država predviđali trošenje više sredstava na početku višegodišnjih razdoblja, dostupna su sredstva u 2006. puno manja nego u prethodnim

godinama, što znači da su sredstva za program IPA izuzetno ograničena i nedovoljna za deklarirane političke prioritete. To konkretno znači da zahtjevi EU prema ovoj regiji neće biti popraćeni većom financijskom potporom. Dapače, usporedbom podjele sredstava po glavi stanovnika (v. grafikon 1. i 2) vidljivo je da financijska pomoć državama zapadnog Balkana neće ni u kom slučaju biti jednaka omjeru koje su dobivale dosadašnje države kandidatkinje (primjer Bugarske, koja je brojem stanovništva bliska Srbiji). Ni najveća davanja u posljednjoj odobrenoj godini primanja financijske pomoći iz IPA fonda prema politički i institucionalno najproblematičnijim državama nisu na razini onoga što je bilo dostupno dosadašnjim državama kandidatkinjama, novim članicama EU, od kojih nijedna nije bila opterećena ratnim sukobima i poslijeratnom tranzicijom. Konkretno, Srbija će 2011. godine dobiti 25 eura po glavi stanovnika iz fonda EU, što je manje nego što je, brojem stanovnika, slična Bugarska dobila 2001. godine. Institucionalno slaba Bosna i Hercegovina dobit će maksimalno 25 eura po stanovniku, dok će Kosovo 2011. dobiti 27 eura po glavi stanovnika, što je daleko ispod prosjeka primanja dosadašnjih država koje su ulazile u proces europskih integracija. To će u svakom slučaju dovesti do sve veće ekonomske razlike i nekonkurentnosti između država zapadnog Balkana i država u susjedstvu (Bugarska, Rumunjska, Hrvatska). U konačnici, osnovni problem odnosa zapadnog Balkana i EU mogao bi se sažeti u rečenicama klasika europskih integracija J. J. Richardsona<sup>160</sup> (1999.:280): „Određenoj politici/programu/projektima mora biti omogućeno prikladno vrijeme i dovoljni resursi. Korisne politike mogu propasti upravo zato jer se od njih očekuje previše prerano ili stoga jer ga podupiru nedovoljna sredstva. Nužno je da je odobrena količina sredstava doista i na raspolaganju. Ne samo da čitav iznos sredstava mora biti na raspolaganju, već je nužno da je to omogućeno na svakom koraku implementacije programa ili politike.“

## **Zaključak:**

Ukoliko ne budu mogle riješiti svoje institucionalne i strukturalne ekonomske probleme, za što su regionalnim vladama potrebna dodatna sredstva, države zapadnog Balkana teško da će dosegnuti zahtjevne ciljeve europskih integracija. Potaknuti hrvatskim primjerom dobivanja statusa države kandidatkinje, što omogućava otvaranje predpristupnih fondova, i

<sup>160</sup> Richardson, J.J., ur. (1999). *European Union: Power and Policy-Making*. London: Routledge, str. 148-169 (W. Wright), 278-294 (J. Richardson).

druge bi države ne-kandidatkinje u regiji mogle požurivati formalno dobivanje statusa, što bi moglo dovesti do 'miniranja' Psp-a. U nemogućnosti da dosegnu taj status, nacionalne vlade mogle bi doći u opasnost da uspore ili se povuku iz procesa približavanja EU i mobiliziranja domaćih resursa, budući da trud i sredstva ne bi bila opravdana dobivanjem „nagrade” - statusa kandidatkinje i koraka bliže prema EU, što vlade u regiji uglavnom smatraju spasonosnim rješenjem za goruće ekonomske probleme. Politički i ekonomski uvjeti EU u tom bi slučaju bili sve više percipirani kao instrumenti pritiska i namjerno vođene strategije odgode približavanja EU. To bi moglo ugroziti proces europskih integracija na zapadnom Balkanu, budući da bi u uvjetima rastućeg euroskepticizma politička elita koja podržava europeizaciju regije dobivala sve manje potpore. Prema Gligorovu (2004)<sup>161</sup> riječ je o asimetričnom odnosu, budući da države zapadnog Balkana moraju ispuniti dogovorene kriterije, dok EU uglavnom nadzire proces bez veće institucionalne i financijske potpore.

Kako bi pokazala predanost deklarativnom zalaganju za europskom perspektivom zapadnog Balkana, Europska unija trebala bi slijediti primjer dosadašnjih proširenja i insistirati na dosljednom poštivanju Kopenhaskih i Madridskih kriterija, za što bi nagrada bio konkretniji datum ulaska u EU, a nepoštivanje europskih regula jasno bi se trebalo naznačiti kao propuštena mogućnost ulaska u EU. Nedosljedna primjena kriterija i nejasna nagrada za euointegracijski trud potvrđuje kontradiktornost politike EU prema ovom dijelu Europe, posebice ako se uzme u obzir da financijska pomoć manja od razine dosadašnjim državama kandidatkinjama (po glavi stanovnika) znači nevjerodostojnost Europske unije da doista sudjeluje u procesu europeizacije na način kako je to radila u prethodnom proširenju.

U dosadašnjim konstelacijama, s posebnim naglaskom na sporost otvaranja financijskih instrumenata i realnu mogućnost smanjenja financijske potpore kroz IPA fond, što znači kašnjenje u praćenju globalnim tokova u neposrednom europskom okruženju, proces europskih integracija bi mogao biti ugrožen. Članstvo u EU bi u ovom slučaju ostalo tek daleka perspektiva, vjerodostojnost EU bi opet bila poljuljana, a sve to bi moglo dovesti do političkih frustracija, što bi moglo ugroziti izgradnju funkcionalnih država u ovom dijelu Europe. Posljedice getoizacije i slabog ekonomskog razvitka regije bila bi stalna politička nestabilnost jugoistoka Europe.

<sup>161</sup> Gligorov, V. (2004) „European Partnership with the Balkans”, *European Balkan Observer*, Vol. 2, No. 1 str. 2-8.

## EVROPSKA INTEGRACIJA SRBIJE U SVETLU DEFINISANJA STATUSA KOSOVA

Na Samitu šefova država ili vlada zemalja članica Evropske unije i predsednika država ili vlada zemalja Zapadnog Balkana, koji je 21. juna 2003. godine održan u Solunu, usvojena je Deklaracija o Zapadnom Balkanu u kojoj je zapisano da države Zapadnog Balkana, nakon što ispune neophodne uslove, mogu da postanu članice EU<sup>162</sup>. Zvaničnim stavom o evropskoj perspektivi ovih država, Evropska unija je želela da ohrabri građanstvo i političke elite zemalja koje su deo regiona da efikasnije rade na uspostavljanju stabilnosti među državama u regiji, na utemeljenju vladavine zakona i na stvaranju funkcionišuće tržišne privrede u svakoj državi pojedinačno.

Za razliku od drugih država u regionu, Srbija se (tada kao deo državne zajednice Srbija i Crna Gora) suočila sa dodatnim uslovom: suočavanjem sa prošlošću koje je podrazumevalo kažnjavanje počinilaca zločina učinjenih u ime srpske državne politike tokom devedesetih godina 20. veka i punu saradnju sa Tribunalom u Hagu.

Skupština Srbije je, shodno definisanim uslovima za pridruživanje Evropskoj uniji, 13. oktobra 2004. godine usvojila Rezoluciju o pridruživanju Evropskoj uniji u kojoj, između ostalog piše da „Narodna skupština Republike Srbije izražava punu spremnost da ispuni sve neophodne preduslove za ubranu integraciju Srbije u EU i odlučno podržava stav da se sva lica osumnjičena za zločine počinjene tokom oružanih sukoba od 1991. do 2000. godine na teritoriji bivše SFRJ privede pravdi, u skladu sa pozitivno-pravnim propisima i međunarodnim obavezama“<sup>163</sup>. Usledila je Odluka o pozitivnoj oceni Studije izvodljivosti koju je 25. aprila 2005. godine usvojio Savet ministara Evropske unije, potom i otpočinjanje pregovora između EU i Srbije o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju.

<sup>162</sup> Tekst Deklaracije je dostupan na internet adresi: [http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accession\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/thessaloniki\\_summit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessaloniki_summit_en.htm), posećeno 25. januara 2008. godine.

<sup>163</sup> Tekst Rezolucije je dostupan na internet adresi: [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=116&t=0#](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=116&t=0#), posećeno 28. januara 2008. godine.

Tekst Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju nije potpisan zbog nedovoljne saradnje Srbije sa Tribunalom u Hagu, a proces evropske integracije Srbije dodatno je usporen nakon što je 17. februara 2008. godine Skupština Kosova donela odluku o proglašenju nezavisnosti. Tako je pitanje načina na koji Srbija treba da reaguje na proglašenje kosovske nezavisnosti potisnulo raspravu o evropskoj perspektivi Srbije i dovelo u pitanje ubrzanu integraciju Srbije u Evropsku uniju, koja je bila cilj definisan Rezolucijom o pridruživanju EU iz 2004. godine.

Ovim tekstom pokušaću da povežem dve važne teme u srpskom političkom polju danas: pitanje definisanja statusa Kosova i pitanje evropske budućnosti Srbije. Najpre ću da podsetim čitaoca na argumente koji idu u prilog stvaranju nezavisne države Kosovo, potom na argumente kojima se dokazuje da Kosovo treba da bude deo Srbije, a na kraju ću da argumentujem u prilog rešenja statusa Kosova koje evropsku budućnost Srbije čini izvesnom i koje Srbiji može da povrati ugled odgovornog aktera u međunarodnim odnosima, koji svojim postupanjem doprinosi prvom cilju koji je zapisan u Solunskoj deklaraciji iz 2003. godine - stabilnosti u regionu Zapadnog Balkana.

## **Argumenti za nezavisnost Kosova**

Prvi argument koji govori u prilog definisanja Kosova kao nezavisne države odnosi se na *brojnost pripadnika albanske populacije* na ovoj teritoriji. Preko 90% stanovništva Kosova čine Albanci koji su jedinstveni u stavu da je stvaranje nezavisne države za njih jedino rešenje. Bojkot državnih institucija, stvaranje paralelnog sistema institucija na Kosovu i oružana pobuna protiv države devedesetih godina govori o rešenosti albanske populacije da ne prihvati ni minimalne nadležnosti Srbije na teritoriji Kosova. Pokušaj da se Kosovo, mimo želje albanske populacije, očuva kao deo Srbije imalo bi, sa druge strane, za rezultat stvaranje velike i homogene grupe stanovnika koji bi bili neloyalni Srbiji. Time bi se stvorili uslovi za trajnu nestabilnost političke zajednice i onemogućilo stvaranje pretpostavki za demokratsku konsolidaciju Srbije.

Drugi argument se odnosi na *istoriju sukoba na Kosovu* kojim su albanskom stanovništvu *uskraćivana bazična prava*. Rezultat dugotrajnog diskriminatornog odnosa prema albanskoj nacionalnoj manjini bio je formulisanje zahteva za stvaranje Republike Kosovo kao načina da se obezbedi institucionalna, ali i suštinska ravnopravnost pripadnika različitih nacionalnih zajednica na Kosovu. Odluka Slobodana Miloševića da se 1989. Kosovu oduzme autonomija koju je imalo na osnovu odredbi Ustava SFRJ iz 1974. godine doprinela je tome da Albanci radikalizuju

načine borbe za ostvarenje svojih ciljeva sve do oružane pobune koja je počela u drugoj polovini devedesetih godina 20. veka.

Treći argument podseća nas na *zločine* koji su izvršeni prema Albancima na Kosovu 1999. godine. U akcijama koje su prethodile bombardovanju NATO i tokom njega, ubijen je veliki broj civila, a iz svojih domova je prognano više stotina hiljada ljudi. Nemogućnost opstanka Kosova u okviru Srbije danas se najjače temelji na ovom argumentu. Njime se kaže da je zbog činjenja zločina Srbija izgubila upravljačke kapacitete nad Kosovom.

## **Argumenti za autonomni status Kosova u okviru Srbije**

Prvi argument koji čini jakim stav o neophodnosti opstanka Kosova unutar granica Srbije odnosi se na *poštovanje odredbi međunarodnog prava*. Srbija je međunarodno priznata država i članica Ujedinjenih nacija, te njene granice, shodno i članovima Završnog akta iz Helsinkija, ne bi trebalo da budu upitne. Dodatak ovom argumentu predstavlja i sadržina Rezolucije 1244 Ujedinjenih nacija, koja rešenje statusa Kosova vezuje za poštovanje teritorijalnog integriteta i suvereniteta Savezne Republike Jugoslavije, čiji je Srbija bila deo<sup>164</sup>.

Drugi argument na kojem počiva zahtev Srbije za očuvanje Kosova u njenom sastavu tiče se *učešća Srbije u pregovaračkom procesu* o Kosovu. Tokom ovih pregovora, Srbija je, najpre preko plana suštinske autonomije, potom i kroz predlog da se model Hong Konga primeni na Kosovu, ponudila predstavnicima kosovskih Albanaca stepen autonomije koji zadovoljava postignute standarde u oblasti zaštite ljudskih prava i nivoa nadležnosti koje jedan entitet može da ima unutar granica suverene države, pa i više od toga.

Treći argument vezuje nas za *osećaj pravde i pravičnosti*. Kosovska kriza je naročito intenzivirana tokom vladavine Slobodana Miloševića. Osim što je vodio represivnu politiku na Kosovu, Milošević je, koncentrišući sve više moći u svojim rukama, onemogućavao normalno funkcionisanje političkih institucija i sprečavao razvoj građanskog društva u Srbiji. Time je sam postao najveća prepreka demokratskom preobražaju Srbije. Politička elita koja je na izborima 2000. godine osvojila vlast, usmerila je Srbiju ka Evropskoj uniji i saradnji sa međunarodnom zajednicom, istovremeno gradeći stav da bi bilo nepravedno da nova Srbija plaća punu cenu Miloševićeve politike. Osećaj za pravdu je najbolnije dirnut upravo proglašenjem nezavisnosti Kosova kada je postalo jasno da će puna cena ipak biti plaćena.

<sup>164</sup> Tekst Rezolucije 1244 je dostupan na sledećoj internet adresi: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>, posjećeno 12. februara 2008.

## **„Pametna“ politika Srbije**

Pijemontska uloga Srbije u integracionim procesima južnoslovenskih naroda na Balkanu u 20. veku okončana je nestankom bivše Jugoslavije. Izmicanjem ove uloge nestao je prvi stub kojim je Srbija definisala sopstveni identitet. U trenutku kada i drugi temeljni stub srpskog identiteta, oličen u kosovskom mitu, počinje da se urušava i kada je jasno da Srbija ne može ni diplomatskim sredstvima ni nasilno da zadrži Kosovo u svom sastavu, postavlja se pitanje šta je Srbija danas i na kojem mitu ili na kojim vrednostima Srbija može da gradi svoj identitet u 21. veku.

Sablasi pijemontskog duha i i recidive kosovskog mita Srbija treba da zameni vrednostima na kojima počiva ideja Evrope. Postavljanje „evropskog mita“ u temelje srpske države danas podrazumeva kreiranje racionalnih politika, najpre u odnosu na problem definisanja statusa Kosova. Predlog pametne politike Srbije prema Kosovu, podrazumeva sledeće korake koje bi politička elita u Srbiji trebalo da uradi:

1. Signalizira se Evropskoj uniji da je moguće postići dogovor kojim će Srbija, pod pretpostavkom da se postigne saglasnost o drugom i trećem koraku, prihvatiti faktičko stanje na Kosovu. Budući da Srbija ne može da spreči članice Evropske unije da priznaju nezavisnost Kosova, onda je racionalno da otvori, a ne da zatvori svoju evropsku perspektivu;
2. Sa Evropskom unijom i predstavnicima Albanaca sa Kosova treba da se napravi dogovor koji će da reguliše:

- status Srba na Kosovu,
- državljanstvo,
- slobodni pristup kulturnim spomenicima i
- slobodno kretanje ljudi između Kosova i Srbije.

3. Od Evropske unije se traži jasna garancija Srbiji za dobijanje statusa kandidata za članstvo u Uniji i datum otpočinjanja pregovora o članstvu. U okviru regionalne saradnje, Srbija bi, nakon dobijanja statusa kandidata, trebalo da uspostavi diplomatske odnose sa Kosovom, što će biti uslov za učlanjenje u Evropsku uniju<sup>165</sup>.

Predložena politika prema pitanju rešavanja statusa Kosova omogućava da se definišu novi odnosi između zemalja u regionu. Ona Srbiji, dugoročno, donosi najveće koristi, a za zemlje Zapadnog Balkana stvara pretpostavke za uspostavljanje stabilnosti i jačanje međusobnog poverenja.

<sup>165</sup> Za raspravu o politici Srbije prema Kosovu nakon sticanja statusa kandidata za članstvo u Uniji, uputna ja analogija odnosa između Turske i Kipra. Videti više na: [http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/index_en.htm), posećeno 14. februara 2008.



CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

327(497)(082)

341.2(497.2)(082)

316.334.2/.3(497)(082)

342.4(497)(082)

POLITIČKA i konstitucionalna integracija duboko podeljenih društava/  
[urednik Milan Podunavac]. - Beograd : Fondacija Heinrich Böll, Regionalni ured za  
Jugoistočnu Evropu, 2008 (Novi Sad : Artprint), - 189 str. : graf. prikazi, tabele ; 24 cm  
Radovi na više jezika. - Prema Predgovoru, Zbornik je rezultat jednogodišnje  
aktivnosti Alternativne akademske agende (AAA), istraživačke mreže fakulteta  
političkih nauka u Sarajevu, Zagrebu, Beogradu, Podgorici i Skoplju. - Tiraž 1.000.  
- Str. 7: Predgovor / Milan Podunavac. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.  
- Bibliografija uz većinu radova.

ISBN 978-86-86793-04-1

1. Подунавац, Милан [уредник] [аутор додатног текста]

а) Култура сећања - Балканске државе - Зборници б) Уставност - Балканске  
државе - Зборници с) Европа - Интеграције - Балканске државе - Зборници д)  
Балканске државе - Транзиција - Зборници

COBISS.SR-ID 148575500



FONDACIJA  
HEINRICH  
BÖLL

ISBN 978-86-86793-04-1



9 788686 793041